EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 2.6.2020
COM(2020) 217 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Abschöpfung und Einziehung von Vermögenswerten:

Straftaten dürfen sich nicht auszahlen

Inhaltsverzeichnis

1. EINLEITUNG 2

1.1. Ziele und wichtigste Elemente der Richtlinie 2014/42/EU 2

1.2. Relevanter Rechtsrahmen der EU für das Aufspüren, die Ermittlung, die Sicherstellung und die Einziehung illegal erworbener Vermögenswerte 3

1.3. Zweck und Aufbau des Berichts, Datenerhebung und Methodik 4

2. BEWERTUNG DER UMSETZUNG DER RICHTLINIE 5

2.1. Allgemeine Bewertung und Auswirkungen der Richtlinie auf die nationalen Systeme zur Vermögensabschöpfung 5

2.2. Spezifische Bewertung der Umsetzungsmaßnahmen in den Mitgliedstaaten 6

2.2.1. Begriffsbestimmungen (Artikel 2) 6

2.2.2. Anwendungsbereich (Artikel 3) 7

2.2.3. Einziehung (Artikel 4) 7

2.2.4. Erweiterte Einziehung (Artikel 5) 9

2.2.5. Dritteinziehung (Artikel 6) 10

2.2.6. Sicherstellung (Artikel 7) 11

2.2.7. Garantien (Artikel 8) 12

2.2.8. Erfolgreiche Einziehung und Vollstreckung (Artikel 9) 13

2.2.9. Verwaltung sichergestellter und eingezogener Vermögensgegenstände (Artikel 10) 14

2.2.10. Statistik (Artikel 11) 15

3. BEWERTUNG DER DURCHFÜHRBARKEIT UND DES ETWAIGEN NUTZENS DER EINFÜHRUNG WEITERER GEMEINSAMER VORSCHRIFTEN ÜBER DIE EINZIEHUNG OHNE VORHERIGE VERURTEILUNG 15

4. ERMITTLUNG UND AUFSPÜREN ILLEGAL ERWORBENER VERMÖGENSWERTE 18

5. INTERNATIONALE DIMENSION DER VERMÖGENSABSCHÖPFUNG 19

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND AUSBLICK 20

1. EINLEITUNG

1.1. Ziele und wichtigste Elemente der Richtlinie 2014/42/EU

Die organisierte Kriminalität stellt eine der größten Bedrohungen für die Sicherheit der Europäischen Union dar. Nach Angaben von Europol wird gegenwärtig gegen mehr als 5000 organisierte kriminelle Gruppen ermittelt.[1] Die organisierte Kriminalität ist gewinnorientiert, und mit einschlägigen illegalen Aktivitäten werden enorme Gewinne erzielt: Aktuellen Schätzungen zufolge belaufen sich die jährlichen Erträge aus der organisierten Kriminalität in der EU auf etwa 110 Mrd. EUR.[2]

Europol zufolge werden in der EU schätzungsweise lediglich etwa 2 % der Erträge aus Straftaten sichergestellt und 1 % der Erträge eingezogen. Infolgedessen können organisierte kriminelle Gruppen in die Ausweitung ihrer kriminellen Aktivitäten und die Infiltrierung der legalen Wirtschaft investieren.[3] Europol schätzt, dass zwischen 0,7 % und 1,28 % des jährlichen BIP der EU mit verdächtigen Finanzaktivitäten in Zusammenhang stehen.[4]

Die Einziehung von Erträgen aus Straftaten ist ein wesentlicher Bestandteil der Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität, da dadurch Straftätern ihre finanziellen Erträge entzogen werden und sichergestellt wird, dass sich Straftaten nicht auszahlen.

Das Verfahren der Vermögensabschöpfung umfasst mehrere Phasen:

- **Ermittlung und Aufspüren** illegal erworbener Vermögenswerte;
- **Sicherstellung und Beschlagnahme der Vermögenswerte** im Hinblick auf ihre etwaige spätere Einziehung;
- **Verwaltung des sichergestellten und eingezogenen Vermögens**, um dessen Wert zu erhalten;
- **Einziehung** der illegal erworbenen Vermögenswerte;
- **Veräußerung der eingezogenen Vermögenswerte**, einschließlich ihrer Verwendung für öffentliche oder soziale Zwecke.

Im Jahr 2014 erließen das Europäische Parlament und der Rat die Richtlinie 2014/42/EU (im Folgenden „Richtlinie“) mit Mindestvorschriften für die Sicherstellung, Verwaltung

1 https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment-2017

2 Transcrime, From illegal markets to legitimate businesses: the portfolio of organised crime in Europe, 2015, verfügbar unter: http://www.transcrime.it/wp-content/uploads/2015/03/OCP-Full-Report.pdf.

3 Europol, Does crime still pay? Criminal Asset Recovery in the EU – Survey of statistical information 2010-2014, 2016, verfügbar unter: https://www.europol.europa.eu/publications-documents/does-crime-still-pay.

4 Europol, From suspicion to action – Converting financial intelligence into greater operational impact, 2017, verfügbar unter: https://www.europol.europa.eu/publications-documents/suspicion-to-action-converting-financial-intelligence-greater-operational-impact.

und Einziehung von durch Straftaten erlangtem Vermögen. In der Richtlinie wurde Folgendes festgelegt:

- Bestimmungen über die **Einziehung ohne vorherige Verurteilung** (zumindest bei Flucht oder Erkrankung der verdächtigten oder beschuldigten Person);

- Bestimmungen über die **erweiterte Einziehung bei bestimmten Straftaten**;

- Bestimmungen über die **Dritteinziehung**;

- Präzisierungen zur **Sicherstellung von Vermögensgegenständen im Hinblick auf deren etwaige spätere Einziehung, darunter auch zu diesbezüglichen „Dringlichkeitsmaßnahmen“**;

- **strenge Garantien** zur Wahrung der Rechte der von Sicherstellungs- oder Einziehungsverfahren betroffenen Parteien;

- Regelungen für das **Aufspüren und die Nachverfolgung von Vermögensgegenständen auch nach einer rechtskräftigen Verurteilung**, um die erfolgreiche Vollstreckung einer Einziehungsentscheidung zu gewährleisten;

- Bestimmungen über die **Verwaltung sichergestellter und eingezogener Vermögensgegenstände**;

- Bestimmungen, nach denen die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, **eine ausführliche Statistik zu führen, die sie anhand der über die Sicherstellung und Einziehung erhobenen Daten erstellen**.

Nach den Protokollen 21 bzw. 22 zum Vertrag über die Europäische Union haben sich das Vereinigte Königreich und Dänemark nicht an der Annahme der Richtlinie beteiligt und sind daher weder durch sie gebunden noch zu ihrer Anwendung verpflichtet. Irland hat von seinem Recht Gebrauch gemacht, sich an der Annahme und Anwendung der Richtlinie zu beteiligen.

Nach Artikel 12 der Richtlinie mussten die Mitgliedstaaten ihre Bestimmungen bis zum 4. Oktober 2016 in nationales Recht umsetzen.

1.2. Relevanter Rechtsrahmen der EU für das Aufspüren, die Ermittlung, die Sicherstellung und die Einziehung illegal erworbener Vermögenswerte

Neben der Richtlinie 2014/42/EU stellt auch die Verordnung (EU) 2018/1805 über die gegenseitige Anerkennung von Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen[5] im Bereich der Vermögensabschöpfung einen wichtigen Meilenstein dar. Diese Verordnung zielt auf die Erleichterung der grenzüberschreitenden Vermögensabschöpfung sowie die Beschleunigung und Vereinfachung der Sicherstellung und Einziehung von durch Straftaten erlangtem Vermögen ab. Sie wird für alle Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen gelten, die im Rahmen von Verfahren in Strafsachen

5 Verordnung (EU) 2018/1805 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 über die gegenseitige Anerkennung von Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen (ABl. L 303 vom 28.11.2018, S. 1).

ergehen, das heißt sowohl für Einziehungen auf der Grundlage einer Verurteilung als auch für Einziehungen ohne vorherige Verurteilung.[6]

Die Fähigkeit, Vermögenswerte sicherzustellen und einzuziehen, ist unmittelbar davon abhängig, dass diese wirksam aufgespürt und ermittelt werden können. Nach dem Beschluss 2007/845/JI des Rates7 sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, nationale Vermögensabschöpfungsstellen einzurichten oder zu benennen, um dafür zu sorgen, dass illegal erworbene Vermögenswerte EU-weit möglichst schnell aufgespürt werden.

Des Weiteren wurden auf EU-Ebene Maßnahmen ergriffen, um einen zügigeren Zugang zu Informationen zu gewährleisten. Im Laufe der letzten 30 Jahre hat die Europäische Union einen tragfähigen Rahmen für die Bekämpfung der Geldwäsche erarbeitet, der unter anderem Register der wirtschaftlichen Eigentümer von juristischen Personen und Rechtsvereinbarungen sowie zentrale Bankkontenregister vorsieht.[8] Nach der Richtlinie 2019/1153 über die Nutzung von Finanzinformationen haben Strafverfolgungsbehörden und Vermögensabschöpfungsstellen für die Zwecke der Bekämpfung schwerer Straftaten direkten Zugang zu Bankkontoinformationen.[9]

1.3. Zweck und Aufbau des Berichts, Datenerhebung und Methodik

In Einklang mit Artikel 13 der Richtlinie wird in Abschnitt 2 dieses Berichts ihre Umsetzung bewertet. Unterabschnitt 2.1 beinhaltet eine allgemeine Bewertung sowie eine Darstellung der von den Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Bestimmungen der Richtlinie ergriffenen Maßnahmen. In Unterabschnitt 2.2 werden die einzelnen Bestimmungen der Richtlinie bewertet. Anhand der angeführten Beispiele wird dem Leser ein Überblick über die Art der Umsetzung der Richtlinie in den EU-Mitgliedstaaten vermittelt. Die in diesem Bericht dargestellten Analysen basieren auf den Informationen, die von den Mitgliedstaaten bis zum 1. Dezember 2019 vorgelegt wurden.

Des Weiteren schließt der Bericht an die 2019 angenommene Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen über die Analyse von Einziehungen ohne vorherige Verurteilung in der EU an.[10] In Abschnitt 3 kommt die Kommission der Aufforderung des Europäischen Parlaments und des Rates nach, die Durchführbarkeit und den etwaigen Nutzen der Einführung weiterer gemeinsamer Vorschriften über die Einziehung von Vermögensgegenständen, die aus kriminellen Handlungen stammen, für den Fall zu

6 Die Verordnung gilt ab dem 19. Dezember 2020.

7 Beschluss 2007/845/JI des Rates vom 6. Dezember 2007 über die Zusammenarbeit zwischen den Vermögensabschöpfungsstellen der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet des Aufspürens und der Ermittlung von Erträgen aus Straftaten oder anderen Vermögensgegenständen im Zusammenhang mit Straftaten (ABl. L 332 vom 18.12.2007, S. 103).

8 Richtlinie (EU) 2018/843 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung und zur Änderung der Richtlinien 2009/138/EG und 2013/36/EU (ABl. L 156 vom 19.6.2018, S. 43).

9 Richtlinie (EU) 2019/1153 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Festlegung von Vorschriften zur Erleichterung der Nutzung von Finanz- und sonstigen Informationen für die Verhütung, Aufdeckung, Untersuchung oder Verfolgung bestimmter Straftaten und zur Aufhebung des Beschlusses 2000/642/JI des Rates (ABl. L 186 vom 11.7.2019. S. 122).

10 SWD(2019) 1050 final.

bewerten, dass noch keine Urteile gegen eine oder mehrere spezifische Personen wegen dieser Handlungen ergangen sind.[11]

In Abschnitt 4 dieses Berichts werden die Tätigkeit der nach dem Beschluss 2007/845/JI des Rates errichteten Vermögensabschöpfungsstellen sowie die Probleme untersucht, mit denen diese bei der Wahrnehmung ihrer täglichen Aufgaben konfrontiert sind.

Indem Straftäter ihre illegal erworbenen Vermögenswerte in mehrere Gerichtsbarkeiten transferieren und sie so verteilen, erschweren sie den zuständigen Behörden das Aufspüren, die Sicherstellung und die Einziehung dieser Vermögenswerte. Daher ist die internationale Zusammenarbeit für die wirksame Abschöpfung von durch Straftaten erlangtem Vermögen von entscheidender Bedeutung. Abschnitt 5 bietet einen Überblick über die internationalen Instrumente, die für die Vermögensabschöpfung relevant sind.

Dieser Bericht greift etwaigen weiteren legislativen oder nichtlegislativen Entwicklungen in den EU-Mitgliedstaaten nicht vor. Die Kommission wird weiterhin überwachen, ob die nationalen Maßnahmen mit den entsprechenden Bestimmungen der Richtlinie in Einklang stehen. Gegebenenfalls wird die Kommission von den ihr aus den Verträgen erwachsenden Durchsetzungsbefugnissen Gebrauch machen, indem sie Vertragsverletzungsverfahren einleitet.

2. BEWERTUNG DER UMSETZUNG DER RICHTLINIE

2.1. Allgemeine Bewertung und Auswirkungen der Richtlinie auf die nationalen Systeme zur Vermögensabschöpfung

Bis zum Ablauf der Umsetzungsfrist am 4. Oktober 2016 hatten nur acht Mitgliedstaaten der Kommission die vollständige Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht mitgeteilt. Daraufhin richtete die Kommission im November 2016 an 18 Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Tschechien, Deutschland, Estland, Irland, Griechenland, Kroatien, Zypern, Litauen, Luxemburg, Ungarn, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, Slowakei und Schweden) Aufforderungsschreiben wegen Nichtmitteilung nationaler Umsetzungsmaßnahmen. Anschließend teilten 15 dieser 18 Mitgliedstaaten der Kommission nationale Umsetzungsmaßnahmen mit und erklärten die vollständige Umsetzung für abgeschlossen. Nach Prüfung der Vollständigkeit der Umsetzung beschloss die Kommission, die Vertragsverletzungsverfahren gegen diese 15 Mitgliedstaaten einzustellen. Gegenwärtig sind nur drei Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichtmitteilung anhängig. Sie betreffen Bulgarien, Luxemburg und Rumänien.[12]

Im Zuge ihrer Untersuchung der nationalen Umsetzungsmaßnahmen erhält die Kommission Einblick in die **Auswirkungen der Richtlinie auf die nationalen Systeme zur Abschöpfung und Einziehung von Vermögenswerten**. Von den 26 an die Richtlinie gebundenen Mitgliedstaaten mussten 24 neue Rechtsvorschriften erlassen, um

11 Dok. 7329/1/14 REV 1 ADD 1 des Rates.

12 Die Konformitätsprüfungen für Bulgarien, Luxemburg und Rumänien sind noch nicht abgeschlossen; die in diesem Bericht über die Umsetzung der Richtlinie angeführten Informationen beziehen sich auf die von diesen Mitgliedstaaten bereits mitgeteilten Rechtsvorschriften und greifen künftigen legislativen Entwicklungen nicht vor.

die Bestimmungen der Richtlinie in nationales Recht umzusetzen.[13] Die Umsetzungsmaßnahmen umfassten in den meisten Fällen Änderungen an bereits bestehenden Bestimmungen des nationalen Rechts. Diese **Änderungen führten zu Veränderungen bei den folgenden Rechtsbegriffen**:

- **Begriffsbestimmung von „Erträgen" und „Tatwerkzeugen"** (Bulgarien, Tschechien, Estland, Griechenland, Frankreich, Zypern, Finnland);
- **Einziehung auf der Grundlage einer Verurteilung** (Estland, Irland, Griechenland, Spanien, Italien, Lettland, Österreich, Polen, Portugal, Finnland);
- **Einziehung ohne vorherige Verurteilung** (Deutschland, Irland, Spanien, Zypern, Lettland, Malta, Portugal, Finnland, Schweden);
- **erweiterte Einziehung und Spektrum der Straftaten, bei denen eine erweiterte Einziehung möglich ist** (Belgien, Tschechien, Estland, Irland, Griechenland, Spanien, Italien, Zypern, Lettland, Luxemburg, Ungarn, Polen, Portugal, Schweden);
- **Dritteinziehung** (Estland, Irland, Griechenland, Zypern, Ungarn, Polen, Portugal, Finnland);
- **Sicherstellung** (Österreich, Portugal);
- **Garantien** (Spanien, Frankreich, Lettland, Portugal);
- **wirksame Vollstreckung von Einziehungsentscheidungen** (Lettland, Malta, Österreich, Portugal);
- **Verwaltung sichergestellter und eingezogener Vermögensgegenstände** (Belgien, Bulgarien, Tschechien, Griechenland, Frankreich, Kroatien, Zypern, Lettland, Ungarn, Malta, Portugal, Rumänien).

2.2. Spezifische Bewertung der Umsetzungsmaßnahmen in den Mitgliedstaaten

2.2.1. Begriffsbestimmungen (Artikel 2)

Artikel 2 beinhaltet die Begriffsbestimmungen der Ausdrücke „**Ertrag**", „**Vermögensgegenstände**", „**Tatwerkzeuge**", „**Einziehung**", „**Sicherstellung**" und „**Straftat**".

Mehrere Mitgliedstaaten haben diese Begriffsbestimmungen nicht ausdrücklich umgesetzt, sondern die Begriffe in die nationalen Rechtsvorschriften über die Sicherstellung und Einziehung aufgenommen.

Die Umsetzungsvorschriften Griechenlands und Zyperns beinhalten Begriffsbestimmungen aller genannten Ausdrücke. Der Begriff „Ertrag" wird in Bulgarien, Tschechien, Estland, Irland, Kroatien, Malta, Portugal, Finnland und

[13] Die Niederlande und Slowenien erklärten, dass ihre geltenden Regelungen über die Sicherstellung und Einziehung der Richtlinie in vollem Umfang entsprächen und keine Änderungen erforderlich seien.

Schweden definiert. Der Begriff „Vermögensgegenstände“ wird in Bulgarien, Tschechien, Estland, Irland, Kroatien, Lettland, Ungarn, Malta, Portugal, Rumänien, Slowenien und der Slowakei ausdrücklich definiert. Der Begriff „Tatwerkzeuge“ wird in Tschechien, Malta und Portugal definiert. Der Begriff „Einziehung“ wird in Bulgarien, Lettland und Litauen definiert. Der Begriff „Sicherstellung“ wird in Österreich, Ungarn und den Niederlanden definiert.

2.2.2. Anwendungsbereich (Artikel 3)

In **Artikel 3** wird der **Anwendungsbereich** der Richtlinie **anhand der Straftaten festgelegt, bei denen eine Sicherstellung und Einziehung möglich ist**. Artikel 3 beinhaltet direkte Querverweise auf andere EU-Rechtsinstrumente (Buchstaben a bis k) und die Straftaten, auf die diese Anwendung finden.

Die Bestimmungen anderer Rechtsinstrumente sehen ebenfalls die Sicherstellung und Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten vor. So schreibt beispielsweise Artikel 10 der Richtlinie (EU) 2017/1371 über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug[14] ausdrücklich vor, dass die Sicherstellung und Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus den unter diese Richtlinie fallenden Straftaten ermöglicht werden muss.[15]

Die meisten Mitgliedstaaten (Belgien, Tschechien, Deutschland, Kroatien, Italien, Zypern, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungarn, die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, Finnland und Schweden) sehen für alle Straftaten eine Sicherstellung und Einziehung vor. Frankreich und Malta lassen sie für alle Straftaten zu, die mit einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr geahndet werden. In Bulgarien, Estland, Griechenland und Spanien ist bei allen vorsätzlich begangenen Straftaten eine Sicherstellung und Einziehung möglich. In der Slowakei ist bei allen Straftaten eine Sicherstellung und Einziehung möglich; dies gilt insbesondere dann, wenn der Straftäter zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe oder wegen einer schweren Straftat zu einer unbedingten Freiheitsstrafe verurteilt wurde. In Irland ist die Sicherstellung und Einziehung von Vermögenswerten bei einer Reihe von Straftaten möglich.

2.2.3. Einziehung (Artikel 4)

2.2.3.1. Einziehung auf der Grundlage einer Verurteilung (Artikel 4 Absatz 1)

Nach **Artikel 4 Absatz 1** müssen die Mitgliedstaaten **sicherstellen, dass Tatwerkzeuge und Erträge aus Straftaten oder Vermögensgegenstände, deren Wert diesen Tatwerkzeugen oder Erträgen entspricht, vorbehaltlich einer rechtskräftigen Verurteilung wegen einer Straftat eingezogen werden können**. Eine **derartige rechtskräftige Verurteilung kann unter Umständen auch im Wege von Verfahren in Abwesenheit erfolgen**.

---

[14] Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2017 über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug (ABl. L 198 vom 28.7.2017, S. 29).

[15] Die Straftaten, auf welche die Richtlinie Anwendung findet, sind im Anhang dieses Berichts aufgeführt.

Alle Mitgliedstaaten erlauben vorbehaltlich einer rechtskräftigen Verurteilung die Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten.

Mit Blick auf die Einziehung von Vermögensgegenständen, deren Wert diesen Tatwerkzeugen und Erträgen entspricht, sehen die nationalen Rechtsvorschriften der meisten Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Tschechien, Griechenland, Spanien, Zypern, Frankreich, Italien, Lettland, Luxemburg, Malta, Ungarn, Österreich, Polen, Portugal, Slowenien, Slowakei, Finnland und Schweden) die Möglichkeit der Einziehung anderer, den Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten gleichwertiger Vermögenswerte vor. In mehreren Mitgliedstaaten (Deutschland, Estland, Irland, Kroatien, Litauen und Niederlande) kann einer verurteilten Person auferlegt werden, einen dem Wert der einzuziehenden Vermögenswerte entsprechenden Geldbetrag zu zahlen.

2.2.3.2. Einziehung ohne vorherige Verurteilung (Artikel 4 Absatz 2)

Ist eine Einziehung auf der Grundlage einer rechtskräftigen Verurteilung nach Artikel 4 Absatz 1 nicht möglich, müssen die Mitgliedstaaten **sicherstellen, dass Tatwerkzeuge und Erträge aus Straftaten zumindest dann eingezogen werden können, wenn ein eingeleitetes Strafverfahren aufgrund von Krankheit oder Flucht der verdächtigten oder beschuldigten Person nicht fortgesetzt werden konnte**.

In Belgien, Estland, den Niederlanden und der Slowakei reicht die Möglichkeit eines Verfahrens in Abwesenheit aus, um der Verpflichtung nach Artikel 4 Absatz 2 nachzukommen.

In Malta und Österreich ist eine Einziehung ohne vorherige Verurteilung bei Krankheit oder Flucht möglich. In den meisten Mitgliedstaaten (Bulgarien, Tschechien, Deutschland, Irland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien, Zypern, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungarn, Polen, Portugal, Slowenien und Finnland) gehen die nationalen Rechtsvorschriften über die Bestimmungen der Richtlinie hinaus.

In Kroatien ist eine Einziehung möglich, wenn: i) die beschuldigte Person entweder dauerhaft prozessunfähig oder für die Behörden nicht greifbar ist und ii) der Wert des Vermögens 60 000 HRK (zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts etwa 8000 EUR) übersteigt. Bulgarien und Slowenien haben Verfahren eingeführt, welche die Einziehung von Vermögenswerten in Zivilverfahren ermöglichen, wenn eine Person bestimmter, in den Rechtsvorschriften festgelegter Straftaten beschuldigt wird. In beiden Mitgliedstaaten setzt diese Form der Einziehung keine strafrechtliche Verurteilung voraus.

In Rumänien sehen die nationalen Rechtsvorschriften vor, dass Gegenstände, deren rechtmäßige Herkunft nicht festgestellt werden kann, von Trägern öffentlicher Ämter eingezogen werden können. Gerichtsverfahren können auch in Abwesenheit stattfinden, wenn die beschuldigte Person flüchtig ist oder ihre Anschrift geändert hat.

In Schweden sehen die Umsetzungsvorschriften eine Einziehung vor, wenn eine Verurteilung der beschuldigten oder verdächtigten Person aufgrund eines „dauerhaften Hindernisses“ (z. B. aufgrund des Todes des Täters oder des Ablaufs der Verjährungsfrist) nicht möglich ist. Die griechischen Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche erlauben die Einziehung von Erträgen aus Straftaten, wenn der Straftäter verstorben ist oder das Strafverfahren eingestellt oder für unzulässig erklärt wurde.

2.2.4. Erweiterte Einziehung (Artikel 5)

2.2.4.1. Erweiterte Einziehung (Artikel 5 Absatz 1)

Nach den in **Artikel 5** festgelegten Bestimmungen über die erweiterte Einziehung **müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Vermögensgegenstände einer verurteilten Person eingezogen werden können, wenn: i) die Straftat zu einem wirtschaftlichen Vorteil führen kann und ii) die Umstände des Falls darauf schließen lassen, dass die Vermögensgegenstände aus Straftaten stammen**.

Der Analyse ist zu entnehmen, dass in den Mitgliedstaaten unterschiedliche Beweismaßstäbe gelten.[16] In Österreich ist eine erweiterte Einziehung nur zulässig, wenn „vernünftigerweise davon auszugehen ist", dass die Vermögensgegenstände durch rechtswidriges Verhalten erlangt wurden. In Estland, Zypern und den Niederlanden kann das Gericht „vermuten", dass die Vermögenswerte durch rechtswidrige Handlungen erlangt wurden. In Tschechien setzt eine erweiterte Einziehung voraus, dass das Gericht „zu der Auffassung gelangt", dass die Vermögensgegenstände teilweise aus kriminellen Handlungen stammen. In Spanien muss das Gericht „auf der Grundlage fundierter, objektiver Beweismittel entscheiden", dass die Vermögensgegenstände durch rechtswidrige Handlungen erlangt wurden. In Lettland, Litauen und Malta müssen die Gerichte „vernünftigerweise davon ausgehen", dass die Vermögensgegenstände durch rechtswidrige Handlungen erlangt wurden. In Belgien muss es „ernsthafte und konkrete Anhaltspunkte" dafür geben, dass die Vorteile aus einer Straftat hervorgegangen sind. In Schweden muss das Gericht der Auffassung sein, dass es „eindeutig wahrscheinlicher ist, dass es sich um Erträge aus kriminellen Handlungen handelt, als dass dies nicht der Fall ist". In Rumänien muss das Gericht „überzeugt" sein, dass die Vermögensgegenstände aus kriminellen Handlungen stammen.

Die Umsetzungsvorschriften der meisten Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Zypern, Tschechien, Deutschland, Estland, Spanien, Kroatien, Ungarn, Irland, Italien, Litauen, Luxemburg, Lettland, Malta, Polen, Portugal und Rumänien) enthalten Kriterien, die den nationalen Gerichten die Feststellung erleichtern, ob die betreffenden Vermögenswerte aus rechtswidrigem Verhalten stammen (wie beispielsweise ein Missverhältnis zwischen dem rechtmäßigen Einkommen der betroffenen Person und dem Wert ihres Vermögens oder zwischen ihrer finanziellen Situation und ihrem Lebensstil). In mehreren Mitgliedstaaten ist keine erweiterte Einziehung möglich, wenn der Wert der Vermögensgegenstände einen bestimmten Betrag nicht überschreitet, wie beispielsweise 12 500 EUR in Litauen und 200 000 PLN in Polen (zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts etwa 47 000 EUR). In Bulgarien und Slowenien muss ein Missverhältnis zwischen dem rechtmäßigen Einkommen der verdächtigten oder beschuldigten Person und ihren Vermögensgegenständen bestehen, deren Wert sich auf mindestens 150 000 BGN (zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts etwa 76 700 EUR) bzw. 50 000 EUR belaufen muss. Ein Missverhältnis zwischen dem rechtmäßigen Einkommen der verdächtigten Person und ihrem Vermögen ist auch nach slowakischem Recht erforderlich, wobei sich der Wert des Vermögens auf mindestens das 1500-Fache des in diesem Land geltenden Mindestlohns belaufen muss.

[16] Beim Vergleich der in den unterschiedlichen nationalen Regelungen verwendeten Formulierungen ist eine gewisse Vorsicht geboten, da sie innerhalb der einzelnen Länder unterschiedlich ausgelegt werden.

Einige Mitgliedstaaten haben Fristen festgelegt, innerhalb derer die erworbenen Vermögenswerte als aus Straftaten stammend betrachtet werden können (z. B. in Belgien, Ungarn, Portugal und Rumänien fünf Jahre vor Anklageerhebung, in Zypern und Irland sechs Jahre vor Anklageerhebung, in Bulgarien zehn Jahre vor Anklageerhebung, in Tschechien, Litauen und Polen fünf Jahre vor Begehung der Straftat und in den Niederlanden sechs Jahre vor der Begehung der Straftat).

Bulgarien und Slowenien haben diese Bestimmung im Rahmen ihrer Rechtsvorschriften über die zivilrechtliche Einziehung umgesetzt, nach denen Vermögensgegenstände einer Person, die nicht wegen einer Straftat verurteilt wurde, eingezogen werden können.

2.2.4.2. Spektrum der Straftaten, bei denen eine erweiterte Einziehung möglich sein muss (Artikel 5 Absatz 2)

Nach **Artikel 5 Absatz 2 muss eine erweiterte Einziehung mindestens bei bestimmten, ausdrücklich aufgeführten Straftaten**[17] sowie **bei Straftaten im Sinne von Artikel 3 der Richtlinie möglich sein, die (nach einem EU-Rechtsinstrument oder nach nationalem Recht) mit einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von mindestens vier Jahren bedroht sind**.

Die meisten Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Tschechien, Estland, Irland, Griechenland, Spanien, Kroatien, Ungarn, Österreich, Portugal, Slowenien, Finnland und Schweden) haben konkrete Listen von Straftaten festgelegt, bei denen eine erweiterte Einziehung möglich ist. Darüber hinaus ist in einer Reihe von Mitgliedstaaten eine erweiterte Einziehung auch bei allen Straftaten zulässig, die mit einer Freiheitsstrafe von mindestens drei Jahren (Österreich) oder mindestens vier Jahren (Tschechien, Finnland und Schweden) bedroht sind. In Deutschland, Italien, Zypern und Litauen ist bei allen Straftaten eine erweiterte Einziehung möglich. In Malta ist eine erweiterte Einziehung bei allen Straftaten möglich, die mit einer Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr bedroht sind. In Frankreich ist eine erweiterte Einziehung bei Straftaten möglich, die mit einer Freiheitsstrafe von mindestens fünf Jahren bedroht sind. In Irland, Luxemburg und Rumänien ist eine erweiterte Einziehung für alle Straftaten möglich, die mit einer Freiheitsstrafe von mindestens vier Jahren geahndet werden. Die Umsetzungsvorschriften mehrerer Mitgliedstaaten (Finnland, Frankreich, Lettland, Luxemburg, Niederlande, Polen und Rumänien) schreiben vor, dass die Straftat geeignet sein muss, einen finanziellen Gewinn hervorzubringen. In den meisten Ländern ist bei den in Artikel 5 Absatz 2 genannten Straftaten weitgehend eine erweiterte Einziehung möglich.

2.2.5. Dritteinziehung (Artikel 6)

Nach **Artikel 6** müssen die Mitgliedstaaten **sicherstellen, dass Erträge aus Straftaten eingezogen werden können, die von einer verdächtigten oder beschuldigten Person an Dritte übertragen wurden oder durch Dritte direkt von einer solchen Person erworben wurden**. Artikel 6 schreibt vor, dass eine Dritteinziehung zumindest in Fällen möglich sein muss, in denen diese Dritten wussten oder hätten wissen müssen, dass mit der Übertragung oder dem Erwerb die Einziehung vermieden werden sollte.

In Belgien, Ungarn, Österreich und der Slowakei gelten allgemeine Einziehungsvorschriften, die auf die illegale Herkunft der Vermögensgegenstände

[17] Der Inhalt von Artikel 5 Absatz 2 ist im Anhang dieses Berichts angeführt.

abstellen und ihre Einziehung unabhängig davon gestatten, ob sie der verdächtigten oder beschuldigten Person oder einem Dritten gehören. Die übrigen Mitgliedstaaten haben spezifische Bestimmungen über die Dritteinziehung eingeführt.

Die „gedankliche“ Voraussetzung, dass die Dritten „wussten oder hätten wissen müssen, dass mit der Übertragung oder dem Erwerb die Einziehung vermieden werden sollte“, wurde in die Umsetzungsvorschriften der meisten Mitgliedstaaten aufgenommen (Bulgarien, Tschechien, Deutschland, Estland, Irland, Griechenland, Spanien, Zypern, Litauen, Malta, Niederlande, Polen, Portugal, Slowenien, Finnland und Schweden). In den Umsetzungsvorschriften Frankreichs, Lettlands und Luxemburgs wird auf die Einziehung von Vermögensgegenständen Bezug genommen, die einer verurteilten Person „zur Verfügung stehen“. Die italienischen Rechtsvorschriften gestatten die Einziehung von Waren/Vorteilen, die „über eine natürliche oder juristische Person“ Eigentum der verurteilten Person sind. In Kroatien wird in den Rechtsvorschriften auf die Einziehung illegaler Vermögensgegenstände Bezug genommen, die „an eine Person übertragen oder nicht in gutem Glauben erworben wurden“.

In Artikel 6 wird lediglich auf die Einziehung von „Erträgen“ Bezug genommen, die „direkt oder indirekt an Dritte übertragen wurden oder die durch Dritte [...] erworben wurden“. Ungeachtet dessen erlauben die Umsetzungsvorschriften einiger Mitgliedstaaten (Tschechien, Deutschland, Estland, Irland, Griechenland, Frankreich, Zypern, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Österreich und Portugal) auch die Einziehung von Tatwerkzeugen, die an Dritte übertragen oder von Dritten erworben wurden.

In Rumänien sieht das nationale Recht die Einziehung von Vermögensgegenständen von Familienangehörigen und juristischen Personen vor. In Bulgarien wurde die Bestimmung im Rahmen des Gesetzes über die zivilrechtliche Einziehung umgesetzt, das für einen konkreten Katalog von Straftaten gilt.

Nach Artikel 6 Absatz 2 sollten die Rechte gutgläubiger Dritter unberührt bleiben. Die Umsetzungsvorschriften nahezu aller Mitgliedstaaten entsprechen dieser Bestimmung der Richtlinie und stellen sicher, dass die Rechte gutgläubiger Dritter gewahrt bleiben.

2.2.6. Sicherstellung (Artikel 7)

Nach **Artikel 7 Absatz 1** müssen die Mitgliedstaaten **die erforderlichen Maßnahmen treffen, damit Vermögensgegenstände im Hinblick auf ihre etwaige spätere Einziehung sichergestellt werden können**. Darüber hinaus sieht diese Bestimmung **Dringlichkeitsmaßnahmen zur Sicherstellung von Vermögensgegenständen vor, um deren Verlust (indem sie verkauft, übertragen, verbraucht oder verschwendet werden) zu verhindern**.

Die Sicherstellung von Vermögensgegenständen im Hinblick auf ihre spätere Einziehung ist in allen Mitgliedstaaten möglich. In Deutschland, Tschechien, Estland, Irland, Italien, Lettland, Luxemburg, Ungarn, Polen, Portugal, der Slowakei und Schweden wurden die Strafverfolgungsbehörden mit der Befugnis ausgestattet, Dringlichkeitsmaßnahmen zu ergreifen und Vermögensgegenstände vor einer entsprechenden richterlichen Genehmigung sicherzustellen. In Belgien, Bulgarien, Griechenland, Spanien, Ungarn, Zypern, Litauen, Malta, den Niederlanden, Österreich, Slowenien und Rumänien könnte der Wortlaut der Umsetzungsvorschriften so ausgelegt werden, dass er den „dringlichen“ Charakter der einstweiligen Maßnahmen impliziert.

Nach **Artikel 7 Absatz 2** müssen die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass **Vermögensgegenstände Dritter im Hinblick auf eine spätere Einziehung sichergestellt werden können**. Dies ist in allen Mitgliedstaaten möglich.

2.2.7. Garantien (Artikel 8)

Die Richtlinie berührt nicht nur die Rechte verdächtigter oder beschuldigter Personen, sondern auch die Rechte Dritter, die nicht strafrechtlich verfolgt werden. In Artikel 8 sind spezifische Garantien und Rechtsbehelfe festgelegt, mit denen sichergestellt werden soll, dass die Grundrechte der von Sicherstellungs- und/oder Einziehungsmaßnahmen betroffenen Personen gewahrt bleiben.

Nach **Artikel 8 Absatz 1** müssen **alle Personen, die von Sicherstellungs- oder Einziehungsmaßnahmen betroffen sind, zur Wahrung ihrer Rechte über das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und auf ein faires Verfahren verfügen**. In keinem der Mitgliedstaaten wird der Wortlaut dieser Bestimmung ausdrücklich in den nationalen Umsetzungsmaßnahmen wiedergegeben. Die Mitgliedstaaten kommen dieser Anforderung der Richtlinie in erster Linie durch Maßnahmen im Rahmen ihrer Strafprozessordnungen nach.

Nach **Artikel 8 Absatz 2** muss **jede Sicherstellungsentscheidung begründet und der betroffenen Person baldmöglichst nach ihrer Vollstreckung mitgeteilt werden**. Wenn dies zur Vermeidung der Beeinträchtigung einer laufenden Ermittlung erforderlich ist, können die zuständigen Behörden die Unterrichtung auf einen späteren Zeitpunkt verschieben.

Die nationalen Umsetzungsmaßnahmen der meisten Mitgliedstaaten sehen vor, dass die Sicherstellungsentscheidungen begründet und der betroffenen Person mitgeteilt werden. In einem Mitgliedstaat ist nicht klar, ob die Entscheidung der betroffenen Person individuell mitgeteilt wird, da die nationalen Umsetzungsmaßnahmen die Mitteilung der Sicherstellungsentscheidungen im Amtsblatt vorschreiben. In der Hälfte der Mitgliedstaaten (Belgien, Tschechien, Estland, Griechenland, Frankreich, Kroatien, Litauen, Luxemburg, Österreich, Polen, Slowenien, Finnland und Schweden) sehen die Rechtsvorschriften eine unverzügliche Mitteilung vor. In den meisten Mitgliedstaaten (Belgien, Tschechien, Estland, Irland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien, Lettland, Litauen, Ungarn, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei und Finnland) lassen die Rechtsvorschriften ausdrücklich eine Verschiebung der Mitteilung einer Sicherstellungsentscheidung zur Vermeidung der Beeinträchtigung einer laufenden Ermittlung zu.

Nach **Artikel 8 Absatz 3 darf die Sicherstellungsentscheidung nur so lange in Kraft bleiben, wie dies zur Erhaltung der Vermögensgegenstände im Hinblick auf ihre etwaige spätere Einziehung erforderlich ist**. Fast alle Mitgliedstaaten haben dafür gesorgt, dass Sicherstellungsentscheidungen nur so lange in Kraft bleiben, wie dies erforderlich ist.

Artikel 8 Absatz 4 sieht vor, dass die **betroffene Person die Sicherstellungsentscheidung vor einem Gericht anfechten kann**. Diese Verpflichtung wurde in den meisten Mitgliedstaaten mit den allgemeinen Strafverfahrensvorschriften umgesetzt.

Artikel 8 Absatz 5 schreibt vor, dass **sichergestellte Vermögensgegenstände, die nicht anschließend eingezogen werden, der betroffenen Person umgehend zurückgegeben werden**. Dieser Anforderung wird in den nationalen Umsetzungsmaßnahmen der meisten Mitgliedstaaten (Belgien, Tschechien, Estland, Griechenland, Frankreich, Italien, Lettland, Litauen, Ungarn, Niederlande, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, Slowakei und Schweden) ausdrücklich entsprochen.

Nach **Artikel 8 Absatz 6** muss **jede Einziehungsentscheidung begründet und der betroffenen Person mitgeteilt werden**. **Die betroffene Person muss die Möglichkeit erhalten, diese Entscheidung vor Gericht anzufechten**. Diese Verpflichtung wurde in den meisten Mitgliedstaaten mit den allgemeinen Strafverfahrensvorschriften umgesetzt.

Nach **Artikel 8 Absatz 7** haben **Personen, gegen deren Vermögen sich die Einziehungsentscheidung richtet, im Einziehungsverfahren ein Recht auf Rechtsbeistand**. Mit Blick auf Fälle, in denen die von einem Einziehungsverfahren betroffene Person einer Straftat beschuldigt wird, haben alle Mitgliedstaaten diese Bestimmung umgesetzt. Was andere von einem Einziehungsverfahren betroffene Personen betrifft, ist die Lage jedoch weniger eindeutig.

Nach **Artikel 8 Absatz 8** erhält die **betroffene Person in Verfahren nach Artikel 5 die Möglichkeit, die Umstände des Falls, einschließlich konkreter Tatsachen und verfügbarer Beweismittel, denen zufolge die betreffenden Vermögensgegenstände als aus Straftaten stammende Vermögensgegenstände gelten, anzufechten**. Diese Verpflichtung wurde in den meisten Mitgliedstaaten mit den allgemeinen Strafverfahrensvorschriften umgesetzt.

Nach **Artikel 8 Absatz 9 sind Dritte berechtigt, ihre Eigentumsrechte geltend zu machen**. In mehreren Mitgliedstaaten (Belgien, Zypern, Deutschland, Estland, Griechenland, Luxemburg, Österreich und Portugal) wird in der Strafprozessordnung ausdrücklich auf das Recht Dritter auf Teilnahme an Einziehungsverfahren Bezug genommen. In anderen Mitgliedstaaten (Irland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien, Lettland, Ungarn, Malta, Niederlande, Slowenien, Rumänien, Finnland und Schweden) wird diese Vorgabe im Wege allgemeiner Strafverfahrensvorschriften über das Recht der von der Einziehung betroffenen Person (der „interessierten“ oder „betroffenen“ Person) auf Geltendmachung ihrer Eigentumsrechte umgesetzt. In mehreren Mitgliedstaaten haben Dritte die Möglichkeit, ihre Rechte in Zivilverfahren geltend zu machen.

Nach **Artikel 8 Absatz 10 darf die Einziehungsmaßnahme Opfer von Straftaten nicht daran hindern, eine Entschädigung für ihre Ansprüche geltend zu machen**. In den meisten Mitgliedstaaten wird durch die Umsetzungsvorschriften sichergestellt, dass Einziehungsmaßnahmen der Geltendmachung einer Entschädigung durch Opfer von Straftaten nicht im Wege stehen.

2.2.8. Erfolgreiche Einziehung und Vollstreckung (Artikel 9)

Nach **Artikel 9** müssen die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass sie **sicherzustellende und einzuziehende Vermögensgegenstände auch nach einer rechtskräftigen Verurteilung aufspüren und nachverfolgen können. Damit soll die vollständige Vollstreckung von Einziehungsentscheidungen in den Fällen ermöglicht werden, in denen anfangs kein oder kein hinreichendes Vermögen ermittelt und die Einziehungsentscheidung nicht vollstreckt werden konnte.**

In den meisten Mitgliedstaaten (Belgien, Tschechien, Deutschland, Estland, Spanien, Griechenland, Frankreich, Italien, Litauen, Ungarn, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Slowakei, Finnland und Schweden) sind die zuständigen Behörden nach den Bestimmungen des nationalen Strafrechts befugt, Vermögensgegenstände der verurteilten Person auch nach einer rechtskräftigen Verurteilung aufzuspüren und nachzuverfolgen, um eine ergangene Einziehungsentscheidung vollständig zu vollstrecken. Lettland hat neue Rechtsvorschriften erlassen, um dieser Anforderung der Richtlinie nachzukommen.

In Estland sind die Finanzermittlungen nach den Umsetzungsvorschriften innerhalb von zwei Jahren nach dem Inkrafttreten des Gerichtsurteils einzuleiten. In Slowenien gilt eine ähnliche Vorschrift, jedoch muss die Ermittlung hier innerhalb eines Jahres eingeleitet werden. In Griechenland erlauben die Umsetzungsvorschriften ausdrücklich die Sicherstellung von Vermögensgegenständen oder Vermögenswerten nach einer Verurteilung. In Bulgarien wird diese Anforderung durch im Gesetz über die Strafvollstreckung und den Strafvollzug sowie durch in der Steuer- und Sozialversicherungsverfahrensordnung festgelegte Maßnahmen umgesetzt. In einem Mitgliedstaat (Belgien) ist die Zentralbehörde für Beschlagnahme und Einziehung nach den Umsetzungsvorschriften befugt, Vermögensgegenstände nach einer Verurteilung nachzuverfolgen und aufzuspüren.

2.2.9. Verwaltung sichergestellter und eingezogener Vermögensgegenstände (Artikel 10)

Nach **Artikel 10 Absatz 1** müssen alle Mitgliedstaaten sicherstellen, dass **Vermögensgegenstände, die im Hinblick auf ihre etwaige spätere Einziehung sichergestellt wurden, in geeigneter Weise verwaltet werden**. Alle Mitgliedstaaten haben Vorschriften erlassen, um zu gewährleisten, dass sichergestellte Vermögensgegenstände in geeigneter Weise verwaltet werden. In 13 Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Tschechien, Irland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal, Rumänien) wurden oder werden derzeit Vermögensverwaltungsstellen eingerichtet, um die Verwaltung sichergestellter Vermögensgegenstände und somit die Erhaltung ihres wirtschaftlichen Wertes zu gewährleisten.

Nach **Artikel 10 Absatz 2** müssen die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass **sichergestellte oder beschlagnahmte Vermögensgegenstände erforderlichenfalls veräußert oder übertragen werden können**. Nahezu alle Mitgliedstaaten haben Maßnahmen zur Umsetzung dieser Verpflichtung ergriffen. In zwei Mitgliedstaaten wurde lediglich die Möglichkeit geschaffen, sichergestellte bewegliche Vermögensgegenstände zu verkaufen oder zu übertragen.

Nach **Artikel 10 Absatz 3** müssen die Mitgliedstaaten **die Verwendung eingezogener Vermögensgegenstände für Zwecke des öffentlichen Interesses oder soziale Zwecke in Erwägung ziehen**. Trotz des unverbindlichen Charakters von Artikel 10 Absatz 3 gelten in 19 Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Tschechien, Deutschland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien, Zypern, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungarn, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien und Slowenien) spezifische

Rechtsvorschriften über die Verwendung eingezogener Vermögensgegenstände für Zwecke des öffentlichen Interesses oder soziale Zwecke.[18]

2.2.10. Statistik (Artikel 11)

Nach **Artikel 11** sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, **eine Statistik zu erstellen und zu führen, die folgende Daten umfasst: i) die Anzahl der vollstreckten Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen und ii) den geschätzten Wert der sichergestellten Vermögensgegenstände sowie der eingezogenen Vermögensgegenstände zum Zeitpunkt der Einziehung**. Die Mitgliedstaaten müssen diese Daten der Kommission jährlich übermitteln.

Elf Mitgliedstaaten (Bulgarien, Tschechien, Griechenland, Frankreich, Italien, Zypern, Litauen, Malta, Portugal, Slowenien und Schweden) haben die Verpflichtung zur Erhebung statistischer Daten ausdrücklich in nationales Recht umgesetzt. Die übrigen Mitgliedstaaten haben diese Verpflichtung in ihren Rechtsvorschriften nicht ausdrücklich umgesetzt, jedoch haben die meisten von ihnen der Kommission dennoch statistische Daten übermittelt.

In den Jahren 2017 und 2018 übermittelten die meisten Mitgliedstaaten der Kommission auf deren Anfrage statistische Daten nach Artikel 11. Die Analyse macht deutlich, dass Artikel 11 zwar zu Fortschritten bei der Datenerfassung über die Sicherstellung und Einziehung geführt hat, jedoch nach wie vor erheblicher Verbesserungsbedarf besteht, insbesondere im Hinblick auf Daten über die Anzahl der Anträge auf Vollstreckung von Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen in einem anderen Mitgliedstaat sowie über den Wert der infolge einer Vollstreckung in einem anderen Mitgliedstaat eingezogenen Vermögensgegenstände.[19] Die Mitgliedstaaten könnten die Koordinierung zwischen den verschiedenen an der Vermögensabschöpfung beteiligten Behörden (z. B. Vermögensabschöpfungsstellen, Strafverfolgungs- und Justizbehörden, Vermögensverwaltungsstellen) weiter verbessern, um sicherzustellen, dass die Daten die Situation in den Mitgliedstaaten vollständig wiedergeben.

Eine solide statistische Basis ist für die ordnungsgemäße Bewertung der Einziehungsverfahren und -strategien von grundlegender Bedeutung. Daher muss bei der Bewertung der Datenverfügbarkeit und der Qualität der übermittelten Daten auf das Fachwissen von Eurostat zurückgegriffen werden. Die Mitwirkung von Eurostat an der künftigen Erhebung von Daten über die Sicherstellung und Einziehung könnte eine verbesserte Koordinierung in den Mitgliedstaaten bewirken.

3. BEWERTUNG DER DURCHFÜHRBARKEIT UND DES ETWAIGEN NUTZENS DER EINFÜHRUNG WEITERER GEMEINSAMER

[18] Es ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten nach Erwägungsgrund 13 der Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer gehalten sind, die beschlagnahmten und eingezogenen Tatwerkzeuge und die Erträge aus den in dieser Richtlinie genannten Straftaten zur Unterstützung und zum Schutz der Opfer, einschließlich der Entschädigung der Opfer, zu verwenden. Weiterführende Informationen sind dem Zweiten Bericht der Europäischen Kommission über die Fortschritte bei der Bekämpfung des Menschenhandels (COM(2018) 777 final) und der begleitenden Arbeitsunterlage (SWD(2018) 473 final) zu entnehmen.

[19] Gegenwärtig müssen die Mitgliedstaaten der Kommission diese Daten nur dann übermitteln, wenn sie auf zentraler Ebene verfügbar sind. Nach Artikel 11 Absatz 3 sind die Mitgliedstaaten gehalten, die Daten auf zentraler Ebene zu erheben.

VORSCHRIFTEN ÜBER DIE EINZIEHUNG OHNE VORHERIGE VERURTEILUNG

Bei der Annahme der Richtlinie forderten das Europäische Parlament und der Rat die Kommission in einer gemeinsamen Erklärung auf, „*zum frühestmöglichen Zeitpunkt und unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Rechtstraditionen und -systeme der Mitgliedstaaten die Durchführbarkeit und den etwaigen Nutzen der Einführung weiterer gemeinsamer Vorschriften über die Einziehung von Vermögensgegenständen, die aus kriminellen Handlungen stammen, zu analysieren, und zwar auch für den Fall, dass noch keine Urteile gegen eine oder mehrere spezifische Personen wegen dieser Handlungen ergangen sind*“[20].

Um dieser Aufforderung nachzukommen, organisierte die Kommission zunächst drei Sachverständigentreffen zur Einziehung ohne vorherige Verurteilung[21] und veröffentlichte eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen mit dem Titel „Analysis of non-conviction based confiscation measures in the European Union“[22] (Analyse von Einziehungsmaßnahmen ohne vorherige Verurteilung in der Europäischen Union). Die Analyse galt als Zwischenschritt bei der Ausarbeitung der mit diesem Bericht vorgelegten Antwort auf die Aufforderung der beiden gesetzgebenden Organe.

In der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen stellte die Kommission fest, dass in den Mitgliedstaaten eine Vielzahl unterschiedlicher Regelungen für die Einziehung ohne vorherige Verurteilung zur Anwendung kommt. Diese Regelungen reichen von der herkömmlichen Einziehung ohne vorherige Verurteilung nach Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie bis hin zu weiter reichenden Maßnahmen, darunter: i) gegen die illegal erworbenen Vermögenswerte selbst gerichtete Verfahren (dingliche Verfahren)[23] und ii) Maßnahmen gegen Vermögen unklarer Herkunft[24]. Während die herkömmliche Einziehung ohne vorherige Verurteilung nahezu ausschließlich im Strafrecht angewandt wird, kommen dingliche Verfahren und Verfahren gegen Vermögen unklarer Herkunft sowohl in strafrechtlichen als auch in zivil- oder verwaltungsrechtlichen Verfahren zum Tragen.

Infolge der Umsetzung der Richtlinie über die Einziehung von Erträgen aus Straftaten ist nun eine größere Konvergenz zwischen den in den Mitgliedstaaten geltenden Regelungen für die Einziehung ohne vorherige Verurteilung festzustellen. Allerdings bestehen nach wie vor erhebliche Unterschiede in Bezug auf den Anwendungsbereich und die Ausgestaltung der einschlägigen Maßnahmen. Wie die von der Kommission durchgeführte Bewertung bestätigt hat, gehen die Regelungen der meisten Mitgliedstaaten über die in Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie festgelegten Mindestanforderungen hinaus.

---

20 Dok. 7329/1/14 REV 1 ADD 1 des Rates.

21 Zwei Treffen im Jahr 2016, am 16. September und 17. November, und ein Treffen am 9. September 2019.

22 SWD(2019) 1050 final.

23 Dingliche Verfahren sind nicht gegen eine Person, sondern gegen Vermögenswerte gerichtet und dienen der Einziehung von durch rechtswidriges Verhalten erworbenen Vermögenswerten.

24 Bei Verfahren gegen Vermögen unklarer Herkunft werden die von einer Person erlangten tatsächlichen Vermögensgegenstände mit dem von dieser Person erklärten Einkommen verglichen, um ein etwaiges Missverhältnis zwischen diesen beiden Werten zu ermitteln. Die Feststellung eines direkten oder indirekten Zusammenhangs mit einer Vortat ist nicht erforderlich.

In den EU-Mitgliedstaaten zeichnet sich eine Tendenz zu weiter reichenden Systemen für die Einziehung ohne vorherige Verurteilung ab, als sie in Artikel 4 Absatz 2 vorgesehen sind. Die in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen vorgenommene Analyse ergab, dass auch weitreichende und tragfähige Regelungen für die Einziehung ohne vorherige Verurteilung den die Grundrechte betreffenden Anforderungen entsprechen können, die von den nationalen Gerichten und vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte festgelegt wurden.

Mehrere Mitgliedstaaten verfügen über tragfähigere Regelungen für die Einziehung ohne vorherige Verurteilung, die auf dinglichen Verfahren oder Verfahren gegen Vermögen unklarer Herkunft basieren. Diese Systeme haben sich bei der Einziehung von durch Straftaten erlangtem Vermögen als wirksam erwiesen. Einige der einschlägigen Verfahren, wie beispielsweise in Italien und Deutschland, scheinen besonders vielversprechend zu sein. Die Kommission wird sich weiter mit der Frage beschäftigen, in welchem Maße diese Modelle als Vorbild für eine mögliche künftige europäische Regelung für die Einziehung ohne vorherige Verurteilung dienen könnten. Bislang basiert die diesbezügliche Untersuchung der Kommission jedoch auf Sachverständigentreffen und theoretischen Überlegungen. Die Erkenntnisse aus Abschnitt 2.2.10 (Statistik (Artikel 11)) zeigen, dass die von den Mitgliedstaaten nach Artikel 11 der Richtlinie übermittelten statistischen Daten gegenwärtig nicht als verlässliche Grundlage für die Bewertung der Einziehung ohne vorherige Verurteilung herangezogen werden können. Daher kann die Kommission keine quantitative Analyse der Wirksamkeit der nationalen Regelungen vornehmen.

Die Bemühungen um die Stärkung der Regelungen zur Vermögensabschöpfung müssen in ihrem politischen und gesellschaftlichen Kontext gesehen werden. Die organisierte Kriminalität stellt nach wie vor eine der größten Bedrohungen für unsere Sicherheit und eines der Hauptanliegen der Öffentlichkeit dar. Organisierte kriminelle Gruppen passen sich mühelos an neue Entwicklungen an und finden kontinuierlich neue Wege, um einer Aufdeckung zu entgehen. Häufig sind sie in unterschiedliche Formen schwerer Kriminalität verwickelt; einer externen Untersuchung[25] zufolge kann die Infiltration der Wirtschaft durch die organisierte Kriminalität in fast der Hälfte der Mitgliedstaaten als erheblich betrachtet werden. Es ist offensichtlich, dass der Wert der gegenwärtig in der EU beschlagnahmten Vermögenswerte nicht den Erwartungen der Strafverfolgungsbehörden und der Öffentlichkeit entspricht. Die organisierte Kriminalität betrifft zum einen ihre unmittelbaren Opfer, zum anderen stellt jedoch auch die Infiltration der legalen Wirtschaft eine Bedrohung für den Binnenmarkt der EU dar. Dies beeinträchtigt wiederum das Vertrauen der Öffentlichkeit in neutrale und wirksame öffentliche Institutionen und die Rechtsstaatlichkeit. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten daher weitere Anstrengungen unternehmen, um den Umfang der Sicherstellung und Einziehung in der gesamten EU zu erweitern.

Die Kommission ist der Auffassung, dass die Einführung weiterer Maßnahmen im Bereich der Einziehung ohne vorherige Verurteilung durchführbar ist und mit Blick auf die Erweiterung des Umfangs der Sicherstellung und Einziehung von Erträgen aus Straftaten einen Nutzen mit sich bringen kann.

---

[25] MORE – Abbildung und Ausarbeitung eines Risikobewertungsmodells der Infiltration legitimer Unternehmen durch die schwere und organisierte Kriminalität in der EU, verfügbar unter https://www.swp-berlin.org/projekte/abgeschlossene-projekte/more/.

4. ERMITTLUNG UND AUFSPÜREN ILLEGAL ERWORBENER VERMÖGENSWERTE

Die Fähigkeit, Vermögenswerte sicherzustellen und einzuziehen, ist unmittelbar davon abhängig, dass diese von den Behörden wirksam aufgespürt und ermittelt werden können. Der Beschluss 2007/845/JI des Rates enthält Mindestvorschriften, nach denen die Mitgliedstaaten nationale Vermögensabschöpfungsstellen errichten oder benennen müssen, um das Aufspüren und die Ermittlung von Erträgen aus Straftaten und anderen Vermögensgegenständen im Zusammenhang mit Straftaten, deren Einfrieren, Beschlagnahme oder Einziehung angeordnet werden kann, zu unterstützen.

Seit 2015 haben alle Mitgliedstaaten nationale Vermögensabschöpfungsstellen benannt, die größtenteils das von Europol betriebene sichere Informationsaustauschsystem SIENA nutzen (mit Ausnahme Maltas, Rumäniens, Sloweniens und Zyperns beteiligen sich alle Vermögensabschöpfungsstellen an SIENA). Der Informationsaustausch zwischen den Vermögensabschöpfungsstellen hat in den vergangenen acht Jahren erheblich zugenommen, wobei die Zahl der ausgetauschten Nachrichten von 539 im Jahr 2012 auf 7659 im Jahr 2019 gestiegen ist.

Seit dem Jahr 2009 veranstaltet die Kommission Treffen der Plattform der EU-Vermögensabschöpfungsstellen, um den Austausch von vorbildlichen Verfahren zu fördern, strategische und operative Themen zu erörtern und den Informationsaustausch zu vereinfachen. Darüber hinaus organisieren die Kommission und Europol seit 2011 ein einfaches „Peer-Review"-Verfahren, in dem die zentralen Merkmale der nationalen Systeme zur Vermögensabschöpfung überprüft werden.

Da die Vermögensabschöpfung zunehmend an Bedeutung gewinnt und die Vermögensabschöpfungsstellen verstärkt zusammenarbeiten, müssen diese in der Lage sein, die steigende Zahl von Anfragen bezüglich des Aufspürens von Vermögenswerten zu bewältigen. Im Rahmen umfassenden Bewertung der EU-Sicherheitspolitik[26] des Jahres 2017 sowie in jüngerer Vergangenheit des Treffens der Plattform der Vermögensabschöpfungsstellen vom Mai 2019 wurden von zahlreichen Vermögensabschöpfungsstellen mehrere Themen zur Sprache gebracht. Hierzu zählen unter anderem:

- die Notwendigkeit, den Vermögensabschöpfungsstellen einen reibungslosen Zugang zu einem Mindestbestand an Daten zu gewähren;

- die Notwendigkeit, über SIENA Informationen auszutauschen, um die reibungslose und sichere Übermittlung von Informationen über Straftaten zu ermöglichen;

- die Notwendigkeit, die Befugnisse der Vermögensabschöpfungsstellen zu erweitern (beispielsweise im Zusammenhang mit dringlichen Sicherstellungen und dem Aufspüren von Vermögenswerten nach einer rechtskräftigen strafrechtlichen Verurteilung);

[26] Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen: „Comprehensive Assessment of EU Security Policy", SWD(2017) 278 final, verfügbar unter: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b43f3517-720a-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF.

- die Notwendigkeit, feste und strenge Fristen festzulegen, innerhalb derer die Vermögensabschöpfungsstellen gegenseitigen Anfragen nachkommen müssen.

Die Kommission wird die Möglichkeiten für eine weitere Verbesserung des Aufspürens und der Ermittlung illegal erworbener Vermögenswerte prüfen.

5. INTERNATIONALE DIMENSION DER VERMÖGENSABSCHÖPFUNG

Die Sicherstellung und Einziehung von durch Straftaten erlangtem Vermögen gilt auch als wirksames Instrument zur Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität auf internationaler Ebene. Die Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität[27] (UNTOC, aus dem Jahr 2000) und gegen Korruption[28] (UNCAC, aus dem Jahr 2003) enthalten Bestimmungen, nach denen die Vertragsstaaten verpflichtet sind, i) in ihren Hoheitsgebieten das Aufspüren, die Sicherstellung und die Einziehung von illegal erlangtem Vermögen zu ermöglichen, und ii) Informationen auszutauschen und bei der Vermögensabschöpfung zusammenzuarbeiten. Diese Übereinkommen wurden sowohl von der EU als auch von allen Mitgliedstaaten ratifiziert und werden nahezu weltweit angewandt, da sie von mehr als 185 Ländern ratifiziert wurden.

Das Warschauer Übereinkommen des Europarats über Geldwäsche sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten und über die Finanzierung des Terrorismus[29] aus dem Jahr 2005 ist ein weiteres wichtiges internationales Übereinkommen. Es ermöglicht die Sicherstellung und Einziehung von Vermögenswerten und die internationale Zusammenarbeit bei der Vermögensabschöpfung. Dieses Übereinkommen wurde von den meisten Mitgliedern des Europarats ratifiziert, darunter auch von 21 EU-Mitgliedstaaten. Seine Bestimmungen über den Austausch von Informationen und die Rechtshilfe kamen in einer Reihe von Fällen erfolgreich zur Anwendung, in denen die Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten und benachbarten Ländern von Bedeutung war.

Die von der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung“ (Financial Action Task Force, FATF) festgelegten Standards beinhalten für diese Bereiche ähnliche Maßnahmen und schreiben vor, dass die Länder tragfähige Sicherstellungs- und Einziehungsmaßnahmen einführen und in der Lage sind, bei der Vermögensabschöpfung zusammenzuarbeiten. Die FATF erkennt an, dass „sich die Reduzierung der Erträge aus Straftaten auf das Verhältnis zwischen Risiko und Profit auswirkt und die Aussicht auf Gewinneinbußen mitunter eine abschreckende Wirkung haben kann. Unter Umständen wird es dadurch auch möglich, dass Opfer von Straftaten selbst dann teilweise oder vollständig entschädigt werden, wenn die Erträge in andere Länder der Welt transferiert werden. Dies ist insbesondere bei der Vermögensabschöpfung von Bedeutung.“[30]

---

27 https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html

28 https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html

29 Übereinkommen des Europarats über Geldwäsche sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten und über die Finanzierung des Terrorismus (SEV-Nr. 198).

30 Financial Action Task Force, Best Practices Paper – Best practices on confiscation (recommendations 4 and 38) and a framework for ongoing work on asset recovery, Oktober 2012, verfügbar unter: https://www.fatf-

Die Rechtshilfeverfahren nach den Übereinkommen der Vereinten Nationen und des Europarats sind mit zahlreichen Formalitäten verbunden, und ihre Vorbereitung nimmt mitunter viel Zeit in Anspruch. Daher ist es unerlässlich, vor der Einleitung solcher Verfahren informelle Konsultationen zwischen den Behörden der betreffenden Länder durchzuführen. Damit wird es möglich, alle relevanten Informationen entsprechend den Anforderungen des Landes, an welches das Ersuchen gerichtet ist, ordnungsgemäß vorzubereiten und zu vermeiden, dass das Verfahren aufgrund eines Verfahrensfehlers erneut aufgenommen werden muss. Erhebliche Unterstützung erhalten diese Verfahren durch Netzwerke von Experten für Vermögensabschöpfung, wie beispielsweise das Camden Asset Recovery Inter-Agency Network (CARIN). Diese informellen Netzwerke verfügen in allen beteiligten Ländern über Kontaktstellen für die Bereiche Strafverfolgung und Justiz, die den informellen Austausch von Informationen über i) die Ermittlung und das Aufspüren von Vermögenswerten sowie ii) die Vorbereitung von Rechtshilfeersuchen unterstützen. Gemeinsam mit den verbundenen regionalen zwischenstaatlichen Netzen der Vermögensabschöpfungsstellen (ARIN)[31] erfasst das CARIN-Netzwerk mehr als 150 Länder und Rechtsordnungen.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND AUSBLICK

In den letzten Jahren hat die EU erhebliche Anstrengungen unternommen, um Finanzermittlungen zu unterstützen und eine Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Einziehung zu bewirken. Die Annahme der Richtlinie führte zu erheblichen Fortschritten bezüglich der in den Mitgliedstaaten geltenden Rahmenbedingungen für die Vermögensabschöpfung. Seit dem Jahr 2014 haben 24 der 26 an die Richtlinie gebundenen Mitgliedstaaten neue Rechtsvorschriften verabschiedet, um zu gewährleisten, dass ihre Rechtsvorschriften den von der Richtlinie vorgegebenen hohen Standards entsprechen. Insgesamt ist der Stand der Umsetzung der Richtlinie in den EU-Mitgliedstaaten als zufriedenstellend zu betrachten.

Die allgemeine Verbesserung der Rechtsrahmen der Mitgliedstaaten für die Vermögensabschöpfung kommt auch in den positiven Bewertungen zum Tragen, die sie bei den gemäß den Standards der FATF durchgeführten Evaluierungen erhalten haben. Bislang wurden 16 der zur Umsetzung der Richtlinie verpflichteten Mitgliedstaaten einer Evaluierung unterzogen; dabei wurde festgestellt, dass sie alle den für die Sicherstellung und Einziehung geltenden Standards vollständig oder weitgehend entsprechen.[32] Mit Blick auf die eingezogenen Vermögenswerte sind die Ergebnisse jedoch insgesamt nicht zufriedenstellend und zeigen, dass die Einziehungsquoten in der EU nach wie vor sehr niedrig sind.

Die in diesem Bericht durchgeführte Analyse macht deutlich, dass im Bereich der Vermögensabschöpfung noch immer Verbesserungsbedarf besteht. Denkbar wären beispielsweise i) eine Ausweitung des Spektrums der unter die Richtlinie fallenden Straftaten, ii) die Einführung wirksamerer Regelungen für die Einziehung ohne vorherige Verurteilung, iii) Präzisierungen bezüglich der Verwaltung sichergestellter

---

gafi.org/media/fatf/documents/reports/Best%20Practices%20on%20%20Confiscation%20and%20a%20Framework%20for%20Ongoing%20Work%20on%20Asset%20Recovery.pdf.

[31] Zu den regionalen ARIN zählen ARINSA (Südafrika), RRAG (Lateinamerika), ARIN-AP (Asien-Pazifik), ARIN-EA (Ostafrika), ARIN-WA (Westafrika) und ARIN-CARIB (Karibik).

[32] Weitere Informationen über die von FATF und Moneyval vorgenommenen gegenseitigen Evaluierungen sind der folgenden Website zu entnehmen: http://www.fatf-gafi.org/.

Vermögenswerte, iv) die Einführung von Bestimmungen über die Veräußerung von Vermögenswerten, darunter auch über die Verwendung eingezogener Vermögenswerte für soziale Zwecke, v) die Festlegung von Vorschriften über die Entschädigung der Opfer von Straftaten und vi) der Ausbau der Befugnisse der Vermögensabschöpfungsstellen im Hinblick auf das Aufspüren und die Ermittlung illegal erlangter Vermögenswerte.

Daher wird die Kommission das Potenzial für eine stärkere Harmonisierung der EU-Regelungen für die Vermögensabschöpfung prüfen. Dabei wird sie sowohl die Richtlinie 2014/42/EU als auch den Beschluss 2007/845/JI des Rates berücksichtigen, da die Fähigkeit, Vermögenswerte sicherzustellen und einzuziehen, unmittelbar davon abhängig ist, dass diese aufgespürt und ermittelt werden können.

Mit einer etwaigen Überarbeitung der Richtlinie und des Beschlusses des Rates würde erreicht, dass die EU-Rechtsvorschriften über die Vermögensabschöpfung umfassend modernisiert werden und die zuständigen Behörden zuverlässiger sicherstellen können, dass sich Straftaten nicht auszahlen.