

KriPoZ

Kriminalpolitische Zeitschrift

KONTAKT

schriftleitung@kripoz.de

Herausgeber

Prof. Dr. Gunnar Duttge
Prof. Dr. Bernd Heinrich
Prof. Dr. Anja Schiemann

Schriftleitung

Ass. iur. Sabine Horn
Stellv.: Alfredo Franzone

Redaktion (national)

Prof. Dr. Alexander Baur
Prof. Dr. Gunnar Duttge
Prof. Dr. Sabine Gless
Prof. Dr. Bernd Hecker
Prof. Dr. Martin Heger
Prof. Dr. Bernd Heinrich
Prof. Dr. Gabriele Kett-Straub
Prof. Dr. Florian Knauer
Prof. Dr. Michael Kubiciel
Prof. Dr. Otto Lagodny
Prof. Dr. Carsten Momsen
Prof. Dr. Helmut Satzger
Prof. Dr. Anja Schiemann
Prof. Dr. Edward Schramm
Prof. Dr. Dr. Markus Thiel
Prof. Dr. Mark Zöller

Redaktion international

Prof. Dr. Dres. h.c. Makoto Ida
Prof. Neha Jain
Prof. Dr. Doaqian Liu
Prof. Dr. Dr. h.c. Francisco
Munoz-Conde
Prof. Dr. Konstantina
Papathanasiou
Prof. Dr. Wolfgang Schomburg
Prof. Dr. Sheng-Wei Tsai
Prof. Dongyi Syn PhD
Prof. Dr. Davi Tangerino
Prof. Dr. Dr. h.c. Yener Ünver

ALLGEMEINE BEITRÄGE | 1 – 62

1 | Kryptovermögen im Einziehungsrecht

von RA Dr. Dr. Fabian Teichmann, LL.M. (London), EMBA (Oxford)

16 | Die neue strafrechtliche Einziehungsrichtlinie der EU und ihre Transformation in das deutsche Recht: Der Referentenentwurf des BMJV

von Folker Bittmann

25 | Das Effizienz-Effektivitäts-Dilemma: Status quo und futurus des Geldwäscherechts

von Timo Hauler und Prof. Dr. Kathrin Höffler

34 | Schluss mit der Privilegierung von ersparten Steueraufwendungen bei der Geldwäsche

von Anne Brorhilker, Prof. Dr. Mohamad El-Ghazi, Prof. Dr. Scarlett Jansen, Marieke Einbrodt, Dr. Alina Hoffmann und Jasna Klotz

40 | Der Referentenentwurf zur Stärkung des strafrechtlichen Schutzes des Gemeinwesens – eine Nebelkerze des Gesetzgebers

von Dr. Christopher Bona

45 | Der Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der strafrechtlichen Verfolgung des Menschenhandels und der sexuellen Ausbeutung sowie zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1712

von Prof. Dr. Joachim Renzikowski

52 | Der Blackout in Steglitz-Zehlendorf und das Strafrecht

von Prof. Dr. Wolfgang Mitsch

56 | Towards Justice Systems Built on Confidence: The CCBE's Proposal for the Future of EU Criminal Procedure

von Dr. Anna Oehmichen/CCBE

BUCHBESPRECHUNGEN | 63 – 66

63 | *Lisa Möllenbeck: Maschinenstrafrecht*

von Prof. Dr. Anja Schieman

65 | *Chiara Schmoe: Die Rolle des Alters im Jugendstrafrecht.
Ein Plädoyer für Zurückhaltung im Jugendstrafrecht*

von Prof. Dr. Anja Schieman

TAGUNGSBERICHTE | 67 – 75

67 | *Das 8. Forum zum Recht der Inneren Sicherheit (FORIS) –
Soziale Medien als Sicherheitsrisiko?*

von Anna Lipert

73 | *Strafrecht und Künstliche Intelligenz – Bericht über die Tagung des
Deutsch-Georgischen Rechtsdialogs „Strafrecht und Menschenrechte“
in Tbilissi*

von Veronika Albach, Selina Henze und Ramona Yazdanbakhsh

ALLGEMEINE BEITRÄGE

Kryptovermögen im Einziehungsrecht – Lehren aus der Bitcoin-Veräußerung Sachsens

von RA Dr. Dr. Fabian Teichmann, LL.M.
(London), EMBA (Oxford) *

Abstract

Kryptowerte stellen das Einziehungsrecht vor neuartige dogmatische und vollzugstechnische Herausforderungen, ohne dass das StGB oder die StPO bislang über ausdrücklich krypto-spezifische Regelungen verfügten. Ausgehend von der Notveräußerung von 49.858 Bitcoin durch den Freistaat Sachsen im Jahr 2024 (§ 111p StPO) untersucht der Beitrag, ob das Wertprinzip der §§ 73 ff. StGB unter den Bedingungen hochvolatiler digitaler Assets hinreichend tragfähig ist. Nach Darstellung der materiell- und verfahrensrechtlichen Grundlagen der Vermögensabschöpfung werden die Besonderheiten von Volatilität, Wertermittlung und Verwahrung sowie die Governance-Dimension der Verwertung beleuchtet, in der der Staat faktisch als Marktteilnehmer agiert. Zugleich wird der unionsrechtliche Kontext (insb. MiCA, AMLA, Travel-Rule-Regime sowie RL (EU) 2024/1260) als Vollzugsrahmen einbezogen, der die Zugriffsgeschwindigkeit, Standardisierung und Auditierbarkeit von Sicherungs- und Verwertungsentscheidungen verstärkt in den Vordergrund rückt. Dogmatisch verdichtet sich die Problemlage vor allem auf zwei Punkte: die Festlegung überprüfbarer Bewertungsparameter (insb. Bewertungsstichtag bzw. objektivierte Referenzen) und die Vermeidung zufallsgetriebener Über- oder Unterabschöpfung infolge prozessualer Verfahrensdauer. Ein rechtsvergleichender Seitenblick auf USA und UK stützt die Kernaussage: Das geltende Instrumentarium trägt im Grundsatz, bedarf jedoch präzisierender Leitplanken und vollzugspraktischer Standards – insbesondere für Bewertung, Verwahrung und Verwertung – um Rechtsstaatlichkeit, Verfahrensfairness und Effektivität der Abschöpfung im Krypto-Ökosystem nachhaltig zu sichern, ohne in ein Krypto-Sonderstrafrecht auszuweichen.

Crypto-assets confront German confiscation law with questions that the traditional “value principle” (Wertprinzip) of §§ 73 et seq. StGB was not designed to address explicitly. Using the Free State of Saxony’s emergency disposal of 49,858 Bitcoin in 2024 (pursuant to § 111p StPO) as a focal practice case, this article examines whether the existing doctrinal toolkit sufficiently captures the specific risk profile of digital assets – most notably extreme volatility, valuation methodology, and the technical and organizational requirements of secure custody. After setting out the substantive and procedural

foundations of German asset recovery, the analysis situates confiscation practice within the evolving EU framework (in particular MiCA, the new AMLA architecture, and enforcement-oriented instruments such as the Travel Rule regime and Directive (EU) 2024/1260). On this basis, the article identifies two core pressure points: (i) the determination of the relevant valuation reference (valuation date, averaging vs. point-in-time pricing) and the treatment of post-seizure value fluctuations; and (ii) governance deficits in the execution of seizure, storage, and liquidation decisions, where the state effectively becomes a market actor. A brief comparative glance at US and UK practice supports the central finding: the German framework is largely fit for purpose, but requires clearer guardrails—particularly standardized, auditable valuation and liquidation routines—to prevent both legitimacy risks (“state speculation”) and arbitrary over- or under-confiscation, without resorting to a crypto-specific special confiscation code.

I. Einleitung

Digitale Kryptowährungen wie Bitcoin haben längst Einzug in die kriminelle Wirklichkeit gehalten – von Ransomware-Erpressungen bis zum illegalen Onlinehandel werden „Kryptowerte“ häufig als Tatobjekte oder Tatmittel eingesetzt. Damit steht auch die strafrechtliche Vermögensabschöpfung vor neuen Aufgaben. Lässt sich „virtuelles“ Vermögen gleichermaßen effektiv abschöpfen wie klassisches Geld oder Sachen? Diese Frage rückte schlaglichtartig ins öffentliche Interesse, als der Freistaat Sachsen im Sommer 2024 rund 49.858 Bitcoin (BTC) aus dem Strafverfahren um die Streaming-Plattform movie2k notveräußerte. Durch den gestaffelten Verkauf dieser beschlagnahmten BTC innerhalb weniger Wochen erzielte der Staat einen Erlös von ca. 2,64 Mrd. Euro, der vorläufig gesichert wurde. Die Maßnahme folgte dem gesetzlichen Wertprinzip, wobei nicht die physische „Einziehung“ der digitalen Coins selbst entscheidend war, sondern der Geldwert, der daraus für die Staatskasse resultierte.¹

Gleichwohl war die Kritik nicht fern. Medien monierten, Sachsen habe durch den frühen Verkauf auf mögliche Gewinne verzichtet, da die BTC-Bestände wenige Monate später deutlich mehr wert gewesen wären. Umgekehrt

* RA Dr. Dr. Fabian Teichmann, LL.M. (London), EMBA (Oxford) ist Lehrbeauftragter an den Universitäten Kassel, Trier und zu Köln.

¹ Erez, KriPoZ 2020, 22; Sachsen, Notveräußerung von fast 20.000 Bitcoins abgeschlossen, online abrufbar unter: <https://bit.ly/49zstW6> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

wäre ein Zuwarten angesichts extremer Volatilität riskant gewesen, schon ein Kurssturz von >10 % hätte die Schwelle zur Notveräußerung gemäß § 111p StPO überschritten.² Dieses Spannungsfeld zwischen Wertbewahrung und Wertspekulation illustriert exemplarisch die dogmatischen Probleme bei der Einziehung digitaler Assets. Die sächsischen Behörden betonten, jede Kursspekulation sei einer Strafverfolgungsbehörde untersagt; man habe so schnell wie möglich in kleinen Tranchen verkauft, um einen marktgerechten Preis ohne Kurseinfluss zu erzielen.³ Der Fall wirft die zentrale Thesenfrage auf, ob das allgemeine Wertprinzip der §§ 73 ff. StGB ausreicht, um Kryptowährungen und andere digitale Vermögenswerte effektiv einzuziehen, oder bedarf es angesichts ihrer Besonderheiten – insbesondere Volatilität, technischer Verwahrung und neuem EU-Regelungsrahmen (MiCA, AMLA) – spezifischer gesetzlicher Leitplanken?

Zur Beantwortung dieser Frage unternimmt der Beitrag eine zweigleisige Untersuchung. Zum einen wird der konkrete Praxisfall Sachsen aufgearbeitet und kritisch gewürdigt („Lehren aus der Bitcoin-Veräußerung“). Zum anderen erfolgt eine abstrakte dogmatische Analyse der Einziehungsregeln in Bezug auf Kryptovermögen, einschließlich eines rechtsvergleichenden Seitenblicks auf die USA und UK. Zunächst werden die normativen Grundlagen (II.) skizziert – von den deutschen Vorschriften der Vermögensabschöpfung und beschlagnahmeprozessualen Regeln bis zu den relevanten EU-Vorschriften. Sodann wird in der dogmatischen Analyse (III.) erörtert, wie digitale Assets in dieses Gefüge einzuordnen sind und welche speziellen Probleme auftreten, z.B. bei Wertbestimmung oder Eigentümerstellung. Anschließend beleuchtet der Abschnitt die Rechtsprechung (IV.) mit den höchstrichterlichen Entscheidungen, insbesondere des *BGH*, zur Einziehung von Kryptowährungen. Darauf aufbauend wird der Literaturstand (V.) dargestellt, wobei Befürworter und Kritiker einer lex kryptographica gegenübergestellt werden. Im Schlussteil (VI.) werden die Befunde zusammengeführt. Es wird resümiert, dass das geltende Recht im Grundsatz hinreichend befähigt ist, Kryptovermögen abzuschöpfen, jedoch praktische Konkretisierungen und ggf. justizielle Zurückhaltung bei Überabschöpfungen geboten erscheinen, um mit den rasanten Entwicklungen im Krypto-Sektor Schritt zu halten.

Die Einziehung digitaler Vermögenswerte ist dabei nicht nur eine dogmatische Randfrage des Wertprinzips, sondern kriminalpolitisch ein Kernstück der Strategie „financial crime must not pay“. Vermögensabschöpfung soll den ökonomischen Tatnutzen neutralisieren und damit sowohl spezial- als auch generalpräventive Effekte absichern; sie

stabilisiert zugleich das Vertrauen in die Durchsetzungsfähigkeit der Rechtsordnung. Gerade dort, wo die Vermögensabschöpfung in der Praxis als selektiv, zufallsabhängig oder „technikbedingt“ unwirksam wahrgenommen wird, droht eine Legitimationslücke: Nicht die Strafdrohung, sondern die Aussicht, Tatvorteile realisieren oder sichern zu können, prägt dann das Täterkalkül.⁴

Der Fall Sachsen zeigt exemplarisch, dass die Vermögensabschöpfung im Krypto-Kontext zusätzlich eine Governance-Dimension gewinnt: Der Staat wird faktisch zum Marktteilnehmer und muss in Treuhänderrolle verwahrte Werte so verwerten, dass weder der Eindruck rechtsstaatsferner Spekulation entsteht noch ein Vollzugsdefizit durch Untätigkeit. Kriminalpolitisch verlangt dies weniger „Mut zum Timing“, sondern nachvollziehbare, standardisierte Entscheidungsroutinen, die Wertwahrung und Verfahrensfairness zugleich absichern.

II. Normative Grundlagen

1. Vermögensabschöpfung nach deutschem Strafrecht

Die Vermögensabschöpfung dient dem Grundsatz „crime must not pay“, d.h. dem Täter sollen die aus einer Straftat erlangten Vorteile entzogen werden. Seit der Reform 2017 ist die Einziehung von Taterträgen in den §§ 73 ff. StGB einheitlich geregelt (als Nachfolger von Verfall und Einziehung alter Fassung). Kern ist § 73 Abs. 1 StGB: Hat der Täter „durch oder für die Tat etwas erlangt“, so ordnet das Gericht dessen Einziehung an. Als „etwas“ kommen alle vermögenswerten Vorteile in Betracht, Geldbeträge, Sachen und Rechte jeder Art. Gelingt die Einziehung des konkret Erlangten nicht, erlaubt § 73c StGB die Wertersatzeinziehung.⁵ Statt des Gegenstandes wird ein Geldbetrag in gleicher Höhe abgeschöpft.⁶ Dieses Wertprinzip stellt sicher, dass der staatliche Zugriff nicht an der Beschaffenheit des Vorteils scheitert – maßgeblich ist der Wert, nicht die Sache selbst. Die gesetzlichen Regelbeispiele in § 73 Abs. 2 StGB (z.B. erlangtes Geld)⁷ und die Legaldefinitionen (etwa § 11 Abs. 1 Nr. 9 StGB für Tatprodukt, Tatmittel, Tatobjekt)⁸ zeigen, dass der Gesetzgeber einer weiten Auffassung des Einziehungsgegenstands folgt. Auch unkörperliche Vermögenswerte können erfasst werden.⁹ Ergänzend dazu ermöglicht § 73a StGB die erweiterte Einziehung von Vermögenswerten unklarer Herkunft (auch aus anderen Taten), soweit bestimmte Straftaten begangen wurden.¹⁰ Schließlich gelten §§ 74 ff. StGB für die Einziehung von Tatmitteln und -objekten unabhängig vom Tatvorteil, was aber im Kontext digitaler Assets seltener einschlägig ist, etwa Einziehung eines Kryptowallets als Tatmittel bei Computerstraftaten.¹¹

² Spillecke, in: KK-StPO, 9. Aufl. (2023), § 111p Rn. 2-6.

³ Sachsen, Notveräußerung von fast 20.000 Bitcoins abgeschlossen, online abrufbar unter: <https://bit.ly/49zstW6> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

⁴ vgl. El-Ghazi/Zimmermann, KriPoZ 2025, 352 ff.

⁵ Eser/Schuster, in: TK-StGB, 31. Aufl. (2025), § 73 Rn. 1-2; Heuchemer, in: BeckOK-StGB, 65. Ed. (Stand: 1.5.2025), § 73c Rn. 1-22; Eser/Schuster, in: TK-StGB, § 73c Rn. 1; Scheier, in: Graf/Jäger/Wittig, Wirtschafts- und Steuerstrafrecht, 3. Aufl. (2024), § 73c Rn. 1-2.

⁶ HRRS, 3/2022, 103.

⁷ Eser/Schuster, in: TK-StGB, § 73 Rn. 25-27.

⁸ Radtke, in: MüKo-StGB, 5. Aufl. (2024), § 11 Rn. 156-158.

⁹ Erez, KriPoZ 2020, 22.

¹⁰ Heuchemer, in: BeckOK-StGB, § 73a Rn. 1-25.

¹¹ Heger, in: Lackner/Kühl/Heger, StGB, 30. Aufl. (2023), § 74 Rn. 1-15; Heuchemer, in: BeckOK-StGB, 67. Ed. (Stand: 2025), § 74 Rn. 2-4; Eser/Schuster, in: TK-StGB, § 74 Rn. 9-13a.

Die Reform von 2017 wurde in der amtlichen Begründung als „klare und praktikable Lösung“ für die Abschöpfung rechtswidriger Gewinne dargestellt.¹² Die Vermögensabschöpfung sei nicht strafend, sondern ein geordnetes Rückgängigmachen illegaler Bereicherungen (kondiktionsähnlicher Charakter). Das hat das *BVerfG* ausdrücklich bestätigt. Die Einziehung von Taterträgen ist keine Kriminalstrafe i.S.v. Art. 103 Abs. 2 GG, sondern eine Maßnahme eigener Art, die vom Gesetzgeber auch rückwirkend erweitert werden durfte.¹³ Verfassungsrechtlich relevante Grenzen der Einziehung ergeben sich dennoch aus dem Übermaßverbot (Art. 20 Abs. 3 GG)¹⁴ und dem Schutz des Eigentums (Art. 14 GG¹⁵ sowie Art. 1 ZP 1 EMRK).¹⁶ So darf eine Einziehungsanordnung kein kras- ses Missverhältnis zu der Tat aufweisen; insbesondere die Einziehung von Tatmitteln (§ 74 StGB) steht unter einem Verhältnismäßigkeitsvorbehalt (§ 74f StGB).¹⁷ Bei der Einziehung von Taterträgen hingegen betont die Rechtsprechung regelmäßig die überragende Bedeutung des Gemeinwohlinteresses an der Vermögensabschöpfung, die selbst Rückwirkungsbeschränkungen ausnahmsweise überwinden kann.

2. Beschlagnahme, Verwahrung und Verwertung im Strafverfahren

Damit die Einziehung effektiv greifen kann, muss der Staat Zugriff auf die betreffenden Vermögenswerte erlangen. Hier greifen die prozessualen Sicherungsmaßnahmen der StPO ein. § 111b StPO erlaubt die Beschlagnahme von Gegenständen zur Sicherung der Einziehung.¹⁸ Beschlagnahmte Vermögenswerte verbleiben zunächst in der staatlichen Verwahrung (§§ 111c, 111d StPO).¹⁹ Gerade bei digitalen Assets stellen sich Fragen ihrer sicheren Aufbewahrung, so müssen private Schlüssel zu Kryptowallets beschlagnahmt oder übertragen werden, was technische Expertise erfordert. Deutschland hat auf Länderebene hierfür Spezialstrukturen geschaffen. Gemäß § 77a Abs. 2 Strafvollstreckungsordnung (StVollstrO) können Länder Zentralstellen für die Sicherung, Verwahrung und Verwertung von Kryptowährungen einrichten.²⁰ Sachsen hat z.B. eine solche Zentralstelle bei der GenStA Dresden geschaffen²¹, Bayern bereits 2018 bei der GenStA Bamberg (Zentralstelle Cybercrime). Diese Behörden verfügen über eigene Krypto-Wallets und Experten, um beschlagnahmte Coins sicher zu verwalten.

Eine entscheidende prozessuale Norm im Umgang mit volatilen Werten ist § 111p StPO, die Notveräußerung.

Sie gestattet es der Staatsanwaltschaft, einen sichergestellten Gegenstand vor Abschluss des Verfahrens zu veräußern, wenn Verderb oder erheblicher Wertverlust droht oder die Aufbewahrung mit unverhältnismäßigen Kosten/Schwierigkeiten verbunden ist.²² Der Verkaufserlös tritt dann an die Stelle des Gegenstands (§ 111p Abs. 1 S. 2 StPO).²³ Diese Vorschrift – früher § 111l StPO a.F. – fand im Fall der sächsischen Bitcoins Anwendung. Aufgrund der enormen und extrem schnellen Preisschwankungen von Kryptowährungen sah die Staatsanwaltschaft die Voraussetzungen eines drohenden erheblichen Wertverlustes als ständig gegeben an. Die Notveräußerung wurde daher konsequent durchgeführt, um den Vermögenswert für das Verfahren zu erhalten. § 111p StPO spiegelt die generalisierte Wertorientierung des Gesetzes. Entscheidend ist am Ende der Wert (hier in Euro), notfalls gesichert durch frühzeitigen Verkauf.²⁴ Für den weiteren Verfahrensablauf bedeutet dies, dass anstelle der originären Kryptowerte nun der Gelderlös in Verwahrung genommen und ggf. später eingezogen wird. Im sächsischen Fall wurde der Erlös als Hinterlegung verbucht, die bis zur rechtskräftigen Entscheidung über die Einziehung gesperrt bleibt.²⁵ Sollte letztlich keine Einziehung angeordnet werden (z.B. bei Freispruch), müsste der Betrag an die Berechtigten zurückgezahlt werden.

Zusammenfassend existiert im deutschen Recht ein geschlossenes System zur Bewältigung der Vermögensabschöpfung. Von der materiell-rechtlichen Einziehungsanordnung (Wertabschöpfung) bis zu den prozessualen Sicherungs- und Verwertungsbefugnissen (Beschlagnahme, Notveräußerung) sind die Instrumente grundsätzlich vorhanden. Unklar war bis vor kurzem allerdings, wie diese allgemeinen Regeln auf die spezifischen Besonderheiten von Kryptowährungen anzuwenden sind. Weder das StGB noch die StPO enthalten ausdrücklich auf digitale Währungen zugeschnittene Bestimmungen.²⁶ Es bedurfte daher der gerichtlichen Auslegung und praktischen Erprobung, wie im Fall Sachsen, um die Tauglichkeit des Wertprinzips für Kryptowerte zu bestätigen oder etwaige Lücken aufzudecken.

3. EU-rechtliche Entwicklungen: MiCA und AMLA

Auf europäischer Ebene haben zwei aktuelle Reformkomplexe Bedeutung für das Thema. Zum einen die Markets in Crypto-Assets Regulation (MiCA, Verordnung (EU) 2023/1114), die am 9. Juni 2023 im Amtsblatt verkündet

¹² Joecks/Meißner, in: MüKo-StGB, 4. Aufl. (2020), § 73 Rn. 4.

¹³ Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, 18. Aufl. (2024), Art. 2.

¹⁴ Sommermann, in: Huber/Voßkuhle, GG, 8. Aufl. (2024), GG Art. 20 Rn. 226.

¹⁵ Kempny, in: Dreier, GG, 4. Aufl. (2023), Art. 14.

¹⁶ Nettesheim, in: HK-EMRK, 5. Aufl. (2023), Art. 1.

¹⁷ Heger, in: Lackner/Kühl/Heger, StGB, § 74 Rn. 1-15; Heuchemer, in: BeckOK-StGB, § 74 Rn. 2-4; Esser/Schuster, in: TK-StGB, § 74 Rn. 9-13a; HRRS, 3/2022, 103.

¹⁸ Spillecke, in: KK-StPO, § 111b Rn. 2-3.

¹⁹ Spillecke, in: KK-StPO, § 111c Rn. 2-7; Bittmann, in: MüKo-StPO, 2. Aufl. (2023), § 111c Rn. 1; Bittmann, in: MüKo-StPO, § 111d.

²⁰ ZAC NRW, Zentralstelle für die Verwertung virtueller Währungen, online abrufbar unter: <https://bit.ly/49taX5T> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025); BT-Drs. 20/12874, S. 3; Arloth, in: BeckOK-Strafvollzug Bund, 27. Ed. (Stand: 1.8.2024), StVollstrO § 77a.

²¹ Sachsen, Notveräußerung von fast 20.000 Bitcoins abgeschlossen, online abrufbar unter: <https://bit.ly/49zstW6> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

²² Bittmann, in: MüKo-StPO, § 111p Rn. 2-6.

²³ Huber, in: BeckOK-StPO, 55. Ed. (Stand: 1.4.2025), § 111p Rn. 4.

²⁴ Spillecke, in: KK-StPO, § 111p Rn. 9.

²⁵ Sachsen, Notveräußerung von fast 20.000 Bitcoins abgeschlossen, online abrufbar unter: <https://bit.ly/49zstW6> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

²⁶ Erez, KriPoZ 2020, 23.

wurde.²⁷ MiCA schafft erstmals unionseinheitliche Vorgaben für Krypto-Assets und deren Anbieter. Sie definiert legal den Begriff des Krypto-Assets als “digitale Darstellungen von Wert oder Rechten, die elektronisch übertragen und gespeichert werden können” (Art. 3 MiCA) und etabliert Zulassungs- und Überwachungspflichten für Krypto-Dienstleister.²⁸ Obwohl MiCA primär aufsichtsrechtlich ausgerichtet ist, da sie Marktintegrität und Anlegerschutz gewährleisten soll, wirkt sie sich mittelbar auch auf die Strafverfolgung aus. Durch MiCA werden etwa Krypto-Börsen und Verwahrer in ein reguliertes Umfeld überführt, was die Kooperation mit Behörden erleichtern dürfte (z.B. bei Beschlagnahmen oder Auskünften über Inhaber).²⁹ Zudem harmonisiert MiCA die Rechtsnatur bestimmter Token (Unterscheidung zwischen E-Geld-Token, wertreferenzierten Token und sonstigen Krypto-Assets).³⁰ Dies könnte im Strafrecht die Einordnung erleichtern, da beispielsweise Stablecoins als E-Geld-Token künftig eher wie Buchgeld behandelt werden könnten. Für die praktische Einziehung bedeutet dies aber weiterhin, dass letztlich der Vermögenswert als solcher entzogen wird – ob in Form des Tokens selbst oder dessen Gegenwert in Fiatgeld, richtet sich nach den nationalen Abschöpfungsregeln. MiCA enthält keine speziellen Vorschriften zur strafrechtlichen Einziehung; sie überlässt diese Materie den Mitgliedstaaten. Allerdings verpflichtet sie die Mitgliedstaaten zur gegenseitigen Amtshilfe und zum Informationsaustausch, was auch bei grenzüberschreitenden Einziehungen (etwa Beschlagnahme von Wallets auf ausländischen Börsen) helfen kann.³¹

Zum anderen ist mit der Anti-Money Laundering Authority (AMLA) eine neue, in Frankfurt am Main ansässige EU-Behörde geschaffen worden, die ihre Arbeit am 1. Juli 2025 aufgenommen hat.³² Rechtsgrundlage ist die Verordnung (EU) 2024/1620 vom 31.5.2024.³³ Sie soll als

zentrale Aufsichtsinstanz die Geldwäscheprävention in der EU koordinieren und durchsetzen.³⁴ Dabei erhält AMLA u.a. direkte Aufsichtsbefugnisse über bestimmte risikobehaftete Verpflichtete, wozu gem. Art. 3 auch große Krypto-Dienstleister gehören.³⁵ Im Kontext der Vermögensabschöpfung ist dies relevant, weil AMLA die Kohärenz der Geldwäschebekämpfung und die Verhinderung der Terrorismusfinanzierung verbessert – wovon wiederum die Strafverfolgung profitiert. So wird AMLA etwa dafür sorgen, dass Krypto-Transaktionen transparenter werden (Stichwort Travel Rule, umgesetzt durch die neue Geldtransfer-VO (EU) 2023/1113, die seit dem 30.12.2024 in Kraft ist).³⁶ Wenn kriminell erlangte Kryptowerte bewegt werden, kann dank harmonisierter Regeln deren Spur leichter verfolgt und eingefroren werden.³⁷ Zwar regelt AMLA nicht direkt die Einziehung; jedoch wird sie einen einheitlichen Rahmen schaffen, in dem Vermögensabschöpfung über Grenzen hinweg effizienter möglich sein dürfte.³⁸ Denkbar ist außerdem, dass AMLA Best Practices für den Umgang mit beschlagnahmten Krypto-Assets entwickelt und den Austausch zwischen nationalen Stellen (wie den genannten Zentralstellen) fördert. Dies käme dem inländischen Recht insofern zugute, als sich Standards herausbilden, die ggf. Eingang in nationale Vorschriften finden könnten.

Insgesamt bringen MiCA und AMLA das regulatorische Umfeld für Krypto-Assets auf den neuesten Stand. Kryptowerte werden dadurch “normalisiert”, d.h. als reguläre Wirtschaftsgüter anerkannt, was den Rückgriff des Strafrechts erleichtert. Wo früher Unsicherheit über die rechtliche Einordnung von Bitcoin & Co. herrschte, definiert MiCA nun klar die Begriffe und Zuständigkeiten. Dieser Kontext bildet den Hintergrund für die Beurteilung, ob das deutsche Wertprinzip der §§ 73 ff. StGB ausreichend

²⁷ Verordnung (EU) 2023/1114 vom 31.5.2023 über Märkte für Kryptowerte und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2012 und (EU) Nr. 1095/2010 sowie der Richtlinien 2013/36/EU und (EU) 2019/1937.

²⁸ Eckhold/Schäfer, in: Assmann/Schütze/Buck-Heeb, KapAnIR-HdB, 6. Aufl. (2024), § 17 Rn. 61-71; Machacek, EuZW 2021, 922-923; Brauneck, EuZW 2024, 14; Cobanoglu, Die MiCA Verordnung. Welche Folgen und Veränderungen bringt sie für die Welt der Kryptowährung?, Diplomarbeit JKU, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4qUQu17>, S. 5 ff. (zuletzt abgerufen am 22.12.2025); SIX, MiCA – eine neue einheitliche Regulierung für Kryptowerte, viele neue Aufgaben für Anbieter von Anlagedienstleistungen, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4qk30r3> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

²⁹ Steege/Chibanguza, Metaverse/Siadat, 2023, § 24 Rn. 22-23; BaFin, Dienstleistungen und Tätigkeiten im Zusammenhang mit Kryptowerten gemäß MiCAR, online abrufbar unter: <https://bit.ly/49iAyzN> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025); Hogan Lovells, Crypto regulation and enforcement: Key risks, trends, and compliance priorities, online abrufbar unter: <https://bit.ly/3Nh3Shx> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

³⁰ Grohé, in: Steege/Chibanguza, Metaverse, § 25 Rn. 76-80; BaFin, Dienstleistungen und Tätigkeiten im Zusammenhang mit Kryptowerten gemäß MiCAR, online abrufbar unter: <https://bit.ly/3NinkdE> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025); Machacek, EuZW 2021, 924-925; Brauneck, EuZW 2024, 14-15.

³¹ Verordnung (EU) 2023/1114, Art. 94 ff.; ACFC, EU passes landmark crypto regulation, MiCA, in lock step after cementing dreaded virtual value AML ‘travel rule’, online abrufbar unter: <https://bit.ly/3LyZOBL> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025); Machacek, EuZW 2021, 931; Cobanoglu, Die MiCA Verordnung. Welche Folgen und Veränderungen bringt sie für die Welt der Kryptowährung?, Diplomarbeit JKU, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4qUQu17>, S. 6 ff. (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

³² BMF, Anti-Geldwäschebehörde AMLA nimmt ihre Arbeit auf, abrufbar unter: <https://bit.ly/3NcKwtX> (zuletzt abgerufen am 7.1.2026).

³³ Verordnung (EU) 2024/1620 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 zur Errichtung der Behörde zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1093/2010, (EU) Nr. 1094/2010 und (EU) Nr. 1095/2010, Art. 1, 4.

³⁴ Pavlidis, Journal of Financial Crime 2024, 322-323; Bauer, Die neue EU-Geldwäschebehörde AMLA – die “Überaufsicht”, online abrufbar unter: <https://bit.ly/49VFMAH> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

³⁵ European Council, Frankfurt to host the EU’s new anti-money laundering authority (AMLA), online abrufbar unter: <https://bit.ly/3Z8sXxH> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

³⁶ Richtlinie (EU) 2023/1113 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2023 über die Übermittlung von Angaben bei Geldtransfers und Transfers bestimmter Kryptowerte und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/849, Art. 40.

³⁷ ACFC, EU passes landmark crypto regulation, MiCA, in lock step after cementing dreaded virtual value AML ‘travel rule’, online abrufbar unter: <https://bit.ly/3LyZOBL> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

³⁸ Habbe/Henneberg/Vogt, BKR 2025, 865 ff.

ist. Wenn ja, sollte es auch im Lichte der EU-Regeln weiterhin tragfähig sein; wenn nein, könnten MiCA/AMLA Anregungen für ergänzende nationale Regeln liefern (z.B. Legaldefinition “Kryptowert” im StGB oder besondere Verfahrensvorschriften für deren Verwahrung/Verwertung).

4. Ergänzende unionsrechtliche Vollzugshebel (Travel-Rule; RL (EU) 2024/1260)

Flankierend zum aufsichtsrechtlichen Rahmen (MiCA) gewinnen unionsrechtliche Vollzugsinstrumente Bedeutung, die nicht die Einziehung als solche regeln, aber deren praktische Durchsetzung beschleunigen: Die Travel-Rule-Pflichten für Krypto-Transfers stärken die Zuordenbarkeit „off-chain“ und erhöhen den Kooperationsdruck auf Dienstleister; die RL (EU) 2024/1260 betont zugleich verfahrensrechtliche Leitplanken (insb. Rechtsschutz und Verhältnismäßigkeit) für Freezing- und Confiscation-Maßnahmen. Damit verschiebt sich der Schwerpunkt von der materiell-rechtlichen Einziehungsfrage hin zu Standardisierung, Zugriffsgeschwindigkeit und audittierbarer Sicherungsarchitektur.

III. Dogmatische Analyse: Einziehung digitaler Assets nach geltendem Recht

1. Einziehungsfähiger Gegenstand: Kryptowährung als “etwas” i.S.d. § 73 StGB

Ausgangspunkt ist die Frage, ob Krypto-Assets nach geltendem Recht überhaupt dem Einziehungsrecht unterfallen. Dies ist heute überwiegend bejaht, Kryptowährungen wie Bitcoin stellen einen Vermögenswert dar und sind damit prinzipiell einziehungsfähig.³⁹ Zwar sind sie immateriell und kein gesetzliches Zahlungsmittel, doch haben sie einen Marktwert und können in reale Währung getauscht werden.⁴⁰ Damit sind sie wirtschaftlich vergleichbar mit sonstigen vermögenswerten Rechten (etwa Kontoguthaben oder Anteilsrechten). Der BGH hat hierzu bereits klar

Stellung bezogen und bestätigt, dass mit Drogengeldern erworbene Bitcoin als Taterträge einzuziehen sind, und zwar ausdrücklich “als Surrogate” des ursprünglich erlangten Geldes. Der Begriff Surrogat verweist auf § 73 Abs. 3 StGB, wonach ein erworbener Gegenstand an die Stelle des ursprünglichen Erlangten tritt.⁴¹ Hier hatten Dealer zunächst Bargeld eingenommen und dieses in Bitcoin investiert; nach BGH machen diese Bitcoins den gleichen “wertgleichen Vorteil” aus und unterliegen der Einziehung.⁴² Damit ist höchststrichterlich anerkannt, dass Kryptocoins “etwas aus der Tat Erlangtes” sein können,

auch wenn sie weder Sache noch Forderung im klassischen Sinn sind.⁴³

Dogmatisch stützt sich dies auf eine weite Auslegung des Begriffs “Gegenstand” in § 111b StPO und der korrespondierenden Begriffe in § 73 StGB. In der Literatur wurde zunächst diskutiert, ob virtuelle Währungen als “andere Gegenstände” oder eher als Forderungen/sonstige Vermögensrechte anzusehen seien. Letztlich läuft es auf dasselbe hinaus, da ihr Vermögenswert entscheidend ist. Bereits vor der BGH-Rechtsprechung hatten Stimmen in der Kommentarliteratur wie z.B. Bittmann⁴⁴ darauf hingewiesen, dass Bitcoin selbstverständlich vom Wortlaut des § 111b StPO erfasst sind – der Gesetzgeber habe bewusst neutral formuliert, um auch neuartige Vermögenswerte zu inkludieren.⁴⁵ Die Materialität ist kein Kriterium; maßgeblich ist nur, dass das Objekt in Geld messbaren Wert hat und dem Täter zugerechnet werden kann.

Im Ergebnis herrscht insoweit Einigkeit, dass Kryptowährungen einziehungsfähige Vermögensgegenstände sind. Dies gilt nicht nur für Bitcoin, sondern für Altcoins, Tokens, NFTs etc., soweit ihnen ein Verkehrswert zukommt. Nicht erfasst wären rein immaterielle Vorteile ohne Marktwert, z.B. in-game Währungen, solange sie nicht handelbar sind. Aber sobald ein digitaler Vermögenswert handelbar ist, greift das Wertprinzip. Er kann als Tatprodukt, Tatmittel oder vor allem Tatertrag Gegenstand der Einziehung sein.⁴⁶

2. Originaleinziehung vs. Wertersatzeinziehung bei volatilen Assets

Bei der Einziehung von Kryptowerten stellt sich das grundlegende Problem, zu welchem Zeitpunkt und in welcher Form der Wert abgeschöpft werden soll. Hier zeigt sich die Besonderheit volatiler digitaler Assets. Grundsätzlich ist zu unterscheiden: Originaleinziehung (§ 73 Abs. 1 StGB)⁴⁷ bedeutet, dass der konkrete Gegenstand selbst eingezogen wird (z.B. eine bestimmte Bitcoin-Einheit bzw. der Anspruch darauf in der Wallet-Adresse), während Wertersatz (§ 73c StGB) bedeutet, dass stattdessen ein Geldbetrag eingezogen wird.⁴⁸

Im Idealfall gelingt der Strafverfolgung die Sicherung der konkreten Coins, etwa durch Beschlagnahme des Wallets oder der Private Keys. Dann könnte man annehmen, dass eine Originaleinziehung erfolgt, die Staatskasse würde also Eigentum an diesen Bitcoin-Einheiten erlangen und könnte sie anschließend verwerten. Praktisch wird jedoch meist sofort oder zeitnah verwertet, wie § 111p StPO erlaubt. Im Fall Sachsen wurden die BTC vor Abschluss des

³⁹ Erez, das Schürfen von Bitcoins unter heimliche Nutzung fremder Computer, KriPoZ 2020, 22.

⁴⁰ Hefendehl, in: MüKo-StGB, 4. Aufl. (2022), § 263 Rn. 615-616.

⁴¹ Eser/Schuster, in: TK-StGB, § 73 Rn. 25-27.

⁴² HRRS, 3/2022, 97 ff.

⁴³ Zerey, Finanzderivate, 5. Aufl. (2023), Rn. 49-51; Heinze, ZStW 2022, 634-636.

⁴⁴ Bittmann, in: MüKo-StPO, § 111b Rn. 5-8.

⁴⁵ Erez, KriPoZ 2020, 22.

⁴⁶ Eser/Schuster, in: TK-StGB, § 73 Rn. 6-8.

⁴⁷ Saliger, in: NK-StGB, 6. Aufl. (2023), § 73 Rn. 6-7.

⁴⁸ Bergmann, Strafrechtliche Studien 2020, S. 14 ff.; Saliger, in: NK-StGB, § 73c Rn. 6; CMS, Einziehung und Beschlagnahme von Kryptowährungen, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4qU4b0m> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025); GTK, Gesetzliche Intention und Rechtswirklichkeit im Konflikt – zur Einziehung von Kryptowährungen, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4qhHEue> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

Verfahrens verkauft, um den Wert zu sichern.⁴⁹ Dies bedeutet, dass zum Zeitpunkt des Urteils die ursprünglichen Krypto-Coins nicht mehr vorhanden waren; an ihre Stelle war der Euro-Erlös getreten. Rechtlich läuft dies auf eine Wertersatzentziehung hinaus.⁵⁰ Das Gericht wird die Einziehung eines Geldbetrags (hier der 2,64 Mrd. Euro) anordnen, da dieser den erlangten Wert verkörpert. Die Vorab-Verwertung verlagert also den Streitpunkt auf die korrekte Bestimmung des einzuziehenden Wertes.

Je nach Zeitpunkten können verschiedene Wertansätze in Frage kommen und zwar der Wert zum Tatzeitpunkt, zum Sicherstellungszeitpunkt, zum Verkaufszeitpunkt oder zum Urteilszeitpunkt. Das deutsche Recht gibt hierfür keine ausdrückliche Regel vor, doch lassen sich Grundsätze entnehmen. Der *BGH* hat im oben genannten Beschluss 3 StR 415/21 ausdrücklich festgehalten, dass bei Surrogaten eine etwaige Wertsteigerung nicht zugunsten des Täters berücksichtigt wird. Konkret bedeutet das, sofern der Täter z.B. 1 Mio. Euro aus der Tat erlangt und dafür Bitcoin gekauft hätte, die bis zur Einziehung 2 Mio. Euro wert sind, so werden zwar die Bitcoin eingezogen, aber bei der gleichzeitigen Wertersatzentziehung des verbleibenden Geldbetrags wird nur der ursprüngliche Erwerbswert (1 Mio. Euro) abgezogen, nicht der höhere Marktwert. Der Täter soll von der Wertsteigerung nicht profitieren. Hätte umgekehrt eine Wertminderung stattgefunden, würde nach *BGH* § 73c S. 2 StGB greifen.⁵¹ In Höhe der Differenz könnte zusätzlich Wertersatz eingezogen werden. Mit anderen Worten bedeutet das, dass Kursgewinne beim Staat verbleiben, Kursverluste trägt der Täter.⁵² Dieses Ergebnis folgt konsequent aus dem Wertprinzip und dem Absorptionsgedanken, dass jede Vermehrung des illegal Erlangten ebenfalls dem Staat zufallen soll, während eine Verminderung nicht den Täter begünstigen darf. Allerdings hat diese Logik eine scharfe Kante. Sie kann dazu führen, dass letztlich mehr abgeschöpft wird, als der Täter ursprünglich erlangt hat. Im Beispiel würde der Staat Bitcoin im Wert von 2 Mio. Euro einziehen und dennoch den vollen 1 Mio. Euro Wertersatz fordern, also insgesamt 2 Mio. Euro zu viel im Vergleich zum ursprünglichen Tatgewinn. Die Rechtsprechung sieht darin keinen Verstoß, solange der Mehrerlös tatsächlich dem Surrogat zu verdanken ist und nicht etwa durch weitere eigene Anstrengungen des Täters. Es handle sich nicht um eine Strafschärfung, sondern um das Zufallsergebnis der Vermögensanlage des Täters.

In der Literatur ist diese Haltung allerdings umstritten. Manche Autoren fragen, ob hier die Grenze zur Überabschöpfung überschritten wird – schließlich lautet das Leitmotiv “Nicht mehr, aber auch nicht weniger abschöpfen,

als durch die Tat erlangt”. Heinze etwa kritisiert die aktuelle Regelung als “Spiel ohne Regeln”, da die Behandlung von Wertschwankungen unklar und im Ergebnis zufallsabhängig sei.⁵³ Er verweist darauf, dass der Staat im Nachhinein Gewinne vereinnahmt, die so möglicherweise gar nicht vom Unrechtsgehalt der Tat umfasst waren. Ein Vorschlag der Literatur ist, den maßgeblichen Wertstichtag gesetzlich festzulegen, etwa den Zeitpunkt der letzten tatsächlichen Verfügung des Täters über den Tatertrag.⁵⁴ Dann würde die Einziehung auf den damals gegebenen Wert begrenzt und etwaige spätere Gewinne oder Verluste blieben außer Betracht. Dies wäre im Sinne der Rechtssicherheit und Verhältnismäßigkeit gut vertretbar, kollidiert aber mit dem gesetzlichen Wortlaut nicht direkt. Bislang hat der Gesetzgeber hier keine Konkretisierung vorgenommen, sodass weiterhin die Rechtsprechungsgrundsätze gelten.

Im praktischen Vollzug – wie in Sachsen – löst man das Dilemma pragmatisch. Durch die Notveräußerung wird der Wert zum Sicherstellungszeitpunkt quasi “eingefroren”. In Dresden wurden die Coins im Juni/Juli 2024 verkauft; damit stand der einzuziehende Wert fest (2,64 Mrd. Euro). Hätte man die Coins behalten bis zum Urteil, wäre unklar, welchen Kurs man zugrunde legen müsste – den bei Urteilsverkündung?⁵⁵ Dies kann erheblich differieren. Die Notveräußerung schafft also Fakten, nimmt aber auch die Verantwortung: Die Behörde entscheidet aktiv über den Zeitpunkt der Realisierung und muss sich hinterher ggf. Fragen lassen, ob dies optimal war.⁵⁶ In Sachsen wurde – wie erwähnt – der Vorwurf laut, man habe zu billig verkauft. Juristisch dürfte dieser Vorwurf ins Leere gehen, denn § 111p StPO verlangt gerade keine Maximierung des Erlöses, sondern nur Vermeidung erheblichen Verlusts.⁵⁷ Die Staatsanwaltschaft durfte keinen “perfekten Markt-Timing” versuchen, sondern sollte jeden Tag mit möglichst geringem Markteinfluss Stück für Stück verkaufen. Diese Strategie wurde eingehalten; laut Pressemitteilung wurde “stets ein marktgerechter Preis erzielt”, ohne den Kurs zu beeinflussen.⁵⁸ Damit hat die Behörde ihre Pflicht erfüllt, den Wert zu sichern, nicht aber zu spekulieren. Sollte später der Bitcoin-Kurs steigen, entsteht daraus kein rechtlicher Anspruch des (noch Angeschuldigten) auf Teilhabe am Mehrwert. Genauso wenig müsste der Staat bei Kurssturz dem Beschuldigten die Differenz erstatten, da er a durch rechtmäßigen Verkauf bereits Surrogate geschaffen hat. Im Fall eines Freispruchs würde der Beschuldigte den Verkaufserlös zurückerhalten, nicht die Bitcoins selbst. Das bedeutet, dass auch ein Freigesprochener kein Recht auf Kursgewinn hat (aber ebenso vor einem Kursverlust geschützt wurde). Diese Konstruktion wirft dogmatisch keine einfa-

⁴⁹ Sachsen, Notveräußerung von fast 20.000 Bitcoins abgeschlossen, online abrufbar unter: <https://bit.ly/49zstW6> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

⁵⁰ Eser/Schuster, in: TK-StGB, § 73c Rn. 2-7.

⁵¹ Heuchemer, in: BeckOK-StGB, § 73c Rn. 1-22.

⁵² HRRS 2022, 103.

⁵³ Heinze, ZStW 2022, 620-621, 634-636.

⁵⁴ HRRS 2022, 103.

⁵⁵ MDR, Sachsen verkauft beschlagnahmte Bitcoins und sichert knapp 2,64 Milliarden Euro, online abrufbar unter: <https://bit.ly/49sDRTO> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025); SRF, Sachsen macht beschlagnahmten Bitcoin-Schatz zu Geld, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4b1bY7T> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

⁵⁶ Spillecke, in: KK-StPO, § 111p Rn. 2-5.

⁵⁷ Huber, in: BeckOK-StPO, § 111p Rn. 2; Spillecke, in: KK-StPO § 111p Rn. 2-5.

⁵⁸ MDR, Sachsen verkauft beschlagnahmte Bitcoins und sichert knapp 2,64 Milliarden Euro, online abrufbar unter: <https://bit.ly/49sDRTO> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

chen Fragen auf, berührt sie doch das Spannungsfeld zwischen Effektivität der Strafverfolgung und Eigentumschutz des (möglicherweise Unschuldigen). Die h.M. stützt jedoch die Vorgehensweise. Die Notveräußerung ist eine wertneutral gemeinte Sicherungsmaßnahme, die einen etwaigen Eigentümer (bei Freispruch) so stellt, als hätte er das Asset zum Verkaufszeitpunkt in Geld getauscht. In der Praxis dürfte gleichwohl erwartet werden, dass Behörden zurückhaltend von § 111p Gebrauch machen, solange die Schuldfrage unklar ist – außer es besteht, wie bei Kryptos typischerweise, ein permanentes hohes Wertverlustrisiko.⁵⁹

Zusammengefasst erlaubt das Wertprinzip in Kombination mit den StPO-Befugnissen die flexible Handhabung. Kryptowerte können entweder als Sache eingezogen oder in Geld verwandelt und dann als Wert eingezogen werden. Die Entscheidung orientiert sich an praktischen Erwägungen wie Sicherungsrisiken, Volatilität. Dogmatische Feinfragen, etwa Wertstichtag und Gewinnabschöpfung, sind durch die BGH-Rechtsprechung zugunsten einer maximalen Abschöpfung entschieden worden, was aber nicht unumstritten ist.⁶⁰

3. Technische und eigentumsrechtliche Besonderheiten

Bei digitalen Assets wie Kryptowährungen treten einige besondere Probleme auf, die im klassischen Vermögensabschöpfungsrecht so nicht bekannt waren. Dazu zählt erstens die Verwahrungstechnologie. Beschlagnahmte Kryptowerte liegen nicht greifbar in einem Tresor, sondern als digitale Schlüssel. Das erfordert spezielle Sicherungsmaßnahmen (Offline-Wallets, Multi-Sig-Verfahren etc.), um Diebstahl oder Verlust durch Cyberangriffe auszuschließen.⁶¹ Die Zentralstellen der Länder haben hier eigene Verfahren etabliert. In Sachsen etwa arbeitete man mit einer regulierten Bank zusammen (Bankhaus Scheich), um die professionelle Abwicklung zu gewährleisten.⁶² In Bayern wurde die Landesjustizkasse Bamberg als Zentralstelle im Sinne des § 77a Abs. 2 S. 1 StVollstrO bestimmt.⁶³ Insofern verlangt die Einziehung digitaler Assets eine interdisziplinäre Expertise, bei der Juristen, IT-Forensiker und Finanzexperten kooperieren müssen. Gesetzliche Vorgaben zur konkreten technischen Verwahrung gibt es allerdings nicht – hier vertraut man auf die Kompetenz der Behörden und den Erfahrungsaustausch (ggf. koordiniert durch Bundesbehörden oder perspektivisch auch durch AMLA).

Zweitens stellt sich die Frage der Zuweisung und Herausgabe, wem die Kryptowerte gehören und wer Rechte daran hat? Bei physischen Gegenständen ist das oft einfacher als bei dezentralen Tokens. In Einziehungsverfahren

mit Krypto sind häufig Dritte beteiligt, z.B. Börsen oder Wallet-Provider, bei denen Coins liegen, oder Mittelsmänner, auf die der Täter Werte übertragen hat. Das deutsche Recht kennt hierfür die Dritteinziehung (§§ 73 Abs. 1 Var. 2, 73b StGB).⁶⁴ Erstreckte sich das Erlangte auf einen Dritten, kann direkt gegen diesen die Einziehung angeordnet werden. In der Praxis bedeutet dies z.B., dass ein Krypto-Exchange Herausgabe leisten muss oder, falls das nicht möglich ist, der Wert von dessen Vermögen abgeschöpft werden kann, sofern der Exchange nicht gutgläubig war. Ein aktuelles Problem ist die Anonymität im Krypto-Sektor. Oft sind Wallet-Adressen nicht ohne weiteres Personen zuzuordnen. Hier helfen die AML/Vorschriften (Know-Your-Customer bei Börsen, Travel Rule), um die Identität hinter Vermögenswerten zu ermitteln.⁶⁵ Aber in manchen Fällen bleiben Coins „herrenlos“ (z.B., wenn Täter den Private Key nicht herausgeben oder verloren haben). Solche technisch nicht zugänglichen Vermögenswerte können faktisch nicht eingezogen werden, – eine Herausforderung, die das Recht nur begrenzt lösen kann. Die Wertersatzeinziehung ins Leere ist theoretisch möglich (§ 73c StGB gegen den Täter), aber vollstreckt werden kann sie nur, wenn der Täter anderes Vermögen hat. Das Problem sog. „verlorener Bitcoins“ (z.B., weil Keys zerstört) lässt sich nicht durch Gesetz beheben; es handelt sich dann schlicht um Vermögenswerte, die weder Täter noch Staat realisieren können.

Drittens ist auf die internationalen Dimensionen hinzuweisen. Kryptovermögen kennt keine Grenzen, da ein Täter seine Coins weltweit verstreuen kann. Die Einziehung kann daher auf Rechtshilfe angewiesen sein. Hier kommen die EU-Bestrebungen ins Spiel, etwa eine mögliche zukünftige EU-Verordnung zur grenzüberschreitenden Einziehung (Fortentwicklung der RL 2014/42/EU).⁶⁶ Zudem zeigt ein Blick ins Ausland, dass vergleichbare Probleme ähnlich gelöst werden. In den USA z.B. beschlagnahmt das DOJ regelmäßig große Krypto-Bestände und lässt sie durch das U.S. Marshals Service versteigern, um den Erlös einzuziehen. Ein bekanntes Beispiel ist die Versteigerung von Bitcoin aus dem Silk-Road-Fall, bei der bereits 2014 zigtausende BTC verkauft wurden – damals zu Preisen, die aus heutiger Sicht sehr niedrig waren, was zu ähnlichen Diskussionen führte wie in Sachsen.⁶⁷ Das US-Recht kennt zwar den Begriff der Wertersatzeinziehung so nicht im deutschen Sinne, unterscheidet aber zwischen criminal forfeiture (im Strafurteil) und civil forfeiture. In beiden Fällen wird oft zugunsten eines raschen Verkaufs entschieden, um Wertschwankungen zu neutralisieren. Die UK gehen unter dem Proceeds of Crime Act 2002 (POCA) einen analogen Weg. Gerichte können anordnen, dass sichergestellte Kryptoassets unmittelbar ver-

⁵⁹ Sachsen, Notveräußerung von fast 20.000 Bitcoins abgeschlossen, online abrufbar unter: <https://bit.ly/49zstW6> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025); *Spillecke*, in: KK-StPO, § 111p Rn. 5-6.

⁶⁰ HRRS 2022, 103; *Spillecke*, in: KK-StPO, § 111p Rn. 5; *Hartmann*, in: Dölling/Duttmann/Rössner, StGB, 5. Aufl. (2022), § 111p Rn. 4.

⁶¹ *Eckhold/Schäfer*, in: Assmann/Schütze/Buck-Heeb, KapAnlR-HdB, 6. Aufl. (2024), § 17 Rn. 1-10.

⁶² Sachsen, Notveräußerung von fast 20.000 Bitcoins abgeschlossen, online abrufbar unter: <https://bit.ly/49zstW6> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

⁶³ Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz über die Verwertung von virtuellen Währungen im Strafverfahren vom 11. September 2018 (JMBl. S. 94), online abrufbar unter: <https://bit.ly/457HqgZ> (zuletzt abgerufen 22.12.2025).

⁶⁴ *Saliger*, in: NK-StGB, § 73b.

⁶⁵ *Herzog/Achtelik*, in: Herzog, GwG, 5. Aufl. (2023), Einl. Rn. 80-98.

⁶⁶ *Saliger*, in: NK-StGB, § 73 Rn. 31-32.

⁶⁷ *Muth*, Wie die sächsische Justiz gerade Bitcoin-Million versenkt, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4qtnRIg> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

äußert werden, teilweise übernehmen private Auktionshäuser diese Aufgabe.⁶⁸ Kürzlich wurden in London z.B. beschlagnahmte BTC im Wert von mehreren hunderttausend Pfund über Wilsons Auctions versteigert. Auch hier zeigt sich, dass eigene Spezialgesetze für Krypto nicht erlassen wurden, sondern die allgemeinen Regeln des Einziehungs- und Auktionsrechts entsprechend angewendet werden. Die britische Gesetzgebung hat lediglich klargestellt, dass Kryptoassets als “property” im Sinne des POCA gelten und hat die Befugnisse der Strafverfolgung zum Einfrieren solcher Assets erweitert (Economic Crime Act 2023).⁶⁹

Diese internationalen Parallelen untermauern, dass das deutsche Wertprinzip im Grunde geeignet ist, digitale Assets abzuschöpfen. Vollzugsfragen (technische Verwahrung, internationale Kooperation) stellen allerdings hohe Ansprüche an die Behörden. Hier könnten zukünftige gesetzliche Klarstellungen oder Verordnungsregelungen, etwa auf Basis einer Ermächtigung in der StPO oder via AMLA-Empfehlungen, sinnvoll sein, um einheitliche Standards festzulegen. Denkbar wäre z.B. eine bundeseinheitliche Richtlinie, wie mit beschlagnahmten Kryptowerte umzugehen ist, ab welcher Volatilität eine Notveräußerung zwingend sein soll etc. Bislang wurde dies den Ländern überlassen; der sächsische Fall zeigt aber, dass zumindest ein koordinierter Ansatz mit erfahrenen Partnern (hier BKA und ein Bankhaus) gewählt wurde.⁷⁰ Dies könnte Modellcharakter für andere Fälle haben.

IV. Rechtsprechung

Die deutsche Rechtsprechung hat in den letzten Jahren in führenden Entscheidungen die Grundlagen für den Umgang mit Kryptovermögen im Strafverfahren gelegt.

1. BGH: Grundsatzentscheidungen 2022

Besonders hervorzuheben sind zwei Beschlüsse des BGH aus dem Jahr 2022, die bereits mehrfach angeklungen sind:

BGH, Beschluss vom 11.1.2022 – 3 StR 415/21 (*LG Koblenz*): In diesem Fall ging es – wie oben dargestellt – um einen Drogendealer, der Teile seines Erlöses in Kryptowährungen investiert hatte. Der BGH bestätigte, dass die sichergestellten Kryptowährungen als Tatertrag einzuziehen seien. Wichtig ist, dass er dabei dogmatische Leitlinien formulierte.⁷¹ Die Kryptowerte gelten als Surrogate in Sinne von § 73 Abs. 3 StGB des erlangten Geldes und sind daher grundsätzlich der Einziehung zugänglich.⁷² Falls zusätzlich noch weiterer illegaler Gewinn in anderer

Form vorhanden ist, ist der Wert der eingezogenen Kryptowerte bei der Wertersatzeinziehung abzuziehen, allerdings grundsätzlich nur mit dem Wert zum Zeitpunkt des Erwerbs. Eine spätere Wertsteigerung brauche nicht berücksichtigt zu werden; eine Wertminderung hingegen könne zu zusätzlichem Wertersatz führen. Mit diesen Ausführungen setzte der BGH erstmals einen Maßstab für den Umgang mit Kursveränderungen. Der Senat betonte auch, dass die Einziehung von Tatmitteln gem. § 74 StGB bei Kryptowährungen ins richterliche Ermessen gestellt ist und stets einer Verhältnismäßigkeitskontrolle unterliegt.⁷³ Dies war hier allerdings nur am Rande relevant, da es etwa um beschlagnahmte Computer als Tatmittel ging. Die Entscheidung 3 StR 415/21 war wegweisend, weil sie klarstellte, dass Kryptowerte nicht anders zu behandeln sind als andere Vermögenswerte. Zugleich hat der BGH implizit anerkannt, dass das bestehende Gesetz zwar keine Spezialnormen enthält, aber ausreichend flexible Instrumente bereithält, um Besonderheiten wie Volatilität sachgerecht abzubilden – eben durch Surrogat- und Wertersatzlogik.⁷⁴

BGH, Beschluss vom 22.9.2022 – 3 StR 175/22 (*LG Aurich*): Dieser Beschluss betraf einen komplexen Sachverhalt mit organisiertem Drogenhandel, in dem das LG unter anderem umfangreiche Wertersatzeinziehungen gegen mehrere Beteiligte ausgesprochen hatte und zusätzlich die erweiterte Einziehung bestimmter Kryptowährungen gegen den Hauptangeklagten. Die Coins waren bei einer Hausdurchsuchung gefunden worden. Das LG wertete sie als Vermögenswerte aus anderen Taten, da ihre genaue Herkunft unklar war und ordnete deren Verfall an. Der BGH hob die erweiterte Einziehung in diesem Punkt auf. Er stellte fest, dass die Sicherstellung ergeben hatte, dass die Kryptowerte aus den abgeurteilten Taten stammten – sie waren also mit den Drogengeldern gekauft. Insofern hätten sie, folgt man der ersten Entscheidung, als unmittelbare Taterträge (Surrogate) eingezogen werden müssen anstatt auf Grundlage der erweiterten Einziehung. Entscheidend war aber, dass das LG bereits die vollen Erlöse in Geldwert abgeschöpft hatte (1,032 Mio. Euro gegen den Angeklagten). Hätte man nun zusätzlich die Coins (im damaligen Wert) eingezogen, wäre dies eine Doppelabschöpfung desselben Vermögens gewesen. Der BGH monierte, dass das LG nicht aufgeklärt habe, in welcher Höhe die Coins aus den konkret verurteilten Taten finanziert waren.⁷⁵ Ohne diese Feststellung könne nicht beurteilt werden, ob und inwieweit ein Abzug bei der Wertersatzeinziehung geboten gewesen wäre. Der BGH hat daher die Anordnung aufgehoben und zur neuen Entscheidung zurückverwiesen. Diese Entscheidung bestätigt implizit nochmals den Grundsatz, dass keine doppelte Abschöpfung erfolgen darf. Entweder ist der Wert schon in Geld

⁶⁸ Berman, UK auction house to sell off \$430K in crypto confiscated by belgian police, online abrufbar unter: <https://bit.ly/49QzTpi> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025); Taylor, UK police raise nearly \$300,000 in auction of seized cryptocurrency, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4qPsFrt> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

⁶⁹ Hunt/Rosser, Confiscation and Seizure of Cryptocurrency, online abrufbar unter: <https://bit.ly/3NeHeq1> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025); Probyn/Simpson/Feldman, New Cryptoasset Enforcement Powers to Tackle UK Financial Crime, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4qHa8gW> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

⁷⁰ Sachsen, Notveräußerung von fast 20.000 Bitcoins abgeschlossen, online abrufbar unter: <https://bit.ly/49zstW6> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

⁷¹ BGH, Ur. v. 11.1.2022 – 3 StR 415/21.

⁷² Esser/Schuster, in: TK-StGB, § 73 Rn. 6-8; Joecks/Meißner, in: MüKo-StGB, § 73 Rn. 43-45.

⁷³ Joecks/Meißner, in: MüKo-StGB, § 74 Rn. 40.

⁷⁴ HRRS 2022, 103; BGH, Ur. v. 11.1.2022 – 3 StR 415/21.

⁷⁵ BGH, Ur. v. 22.9.2022 – 3 StR 175/22.

eingefordert, dann dürfen die entsprechenden Kryptowerte nicht nochmals separat eingezogen werden, oder man zieht die Kryptowerte ein und reduziert den Geldbetrag entsprechend.⁷⁶ Für die Praxis bedeutet das eine Warnung an die Tatrichter, in komplizierten Fällen mit Mischvermögen genau aufzuschlüsseln, was womit zusammenhängt, um Überlappungen zu vermeiden. Zugleich erkennt der *BGH* aber an, dass erweiterte Einziehung von Krypto-Assets sehr wohl möglich ist, sofern diese aus anderen, nicht angeklagten Taten stammen.⁷⁷ Kryptowerte können also auch dann eingezogen werden, wenn ihre kriminelle Herkunft zwar feststeht, aber nicht konkret einer abgeteilten Tat zugeordnet werden kann – dann allerdings auf Grundlage von § 73a StGB (erweiterte Einziehung).⁷⁸ Voraussetzung ist nur, dass sie nicht bereits als Surrogat aus den angeklagten Taten einzuziehen sind (Subsidiarität der erweiterten Einziehung).

Die beiden *BGH*-Entscheidungen zeichnen ein kohärentes Bild. Krypto-Vermögen wird wie anderes Vermögen behandelt, mit der Besonderheit, dass Wertdynamiken Beachtung finden müssen, aber primär zugunsten der staatlichen Abschöpfungsbilanz. Der *BGH* setzte damit faktisch den Schlusspunkt unter etwaige Zweifel, ob Kryptogeld nach geltendem Recht greifbar ist. Seine klare Botschaft: „Verbrechen darf sich nicht lohnen – auch nicht in Bitcoin.“

2. *BVerfG*: Verfassungsrechtlicher Rahmen

Das *BVerfG* hatte sich mit spezifischen Fragen der Krypto-Einziehung bisher nicht direkt zu befassen. Allerdings sind die Entscheidungen des *BVerfG* zur Vermögensabschöpfung allgemein natürlich auch für digitale Assets maßgeblich. Insbesondere der Beschluss des *BVerfG* verdient Erwähnung, in dem im Zusammenhang mit Cum-Ex-Fällen, die Zulässigkeit der rückwirkenden Anwendung der neuen Einziehungsvorschriften selbst bei bereits verjährten Taten bestätigt wurde.⁷⁹ Es stufte die Neuregelung als einen vom Gesetzgeber verfolgten über-
ragend wichtigen Gemeinwohlzweck ein, nämlich kriminelle Vermögensvorteile abzuschöpfen, selbst wenn keine Strafe mehr verhängt werden kann. Diese Sichtweise legt nahe, dass das *BVerfG* die sehr einschneidenden Maßnahmen der Vermögensabschöpfung im Grundsatz billigt, sofern sie der Prämisse „Tat soll sich nicht lohnen“ folgen und im Verfahren rechtsstaatlich eingebettet sind. Überträgt man das auf Kryptofälle, ist es verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn der Staat erhebliche Werte einzieht, solange es Beute aus Straftaten ist – auch wenn dies etwa bei Kursgewinnen zu einer „Bereicherung“ des Staates führt, die über den ursprünglichen Schaden hinausgeht. Denkbar wäre allenfalls, dass extreme Konstellationen,

z.B. enorme Gewinne ohne Kausalbeitrag des Täters, irgendwann als unverhältnismäßig angesehen würden. Bislang jedoch deutet nichts darauf hin, dass Gerichte hier eine Grenze ziehen. Solange die Abschöpfung formal dem Täter-Erlangen zugeordnet werden kann, genießt sie Vorrang vor etwaigen Eigentumsbelangen des Täters.

Ein verfassungsrechtliches Augenmerk liegt freilich auf den Rechten unbeteiligter Dritter. Sollte z.B. eine unbeteiligte Person behaupten, Eigentümerin der beschlagnahmten Kryptowerte zu sein, muss ihr rechtliches Gehör und eine effektive gerichtliche Überprüfung gewährleistet sein. Hier gelten die §§ 426 ff. StPO, die Drittbetroffene schützen.⁸⁰ Auch der sächsische Fall könnte theoretisch solche Streitfragen aufwerfen, etwa wenn behauptet wird, die BTC gehörten gar nicht dem Beschuldigten allein). Bislang ist jedoch nichts von derartigen Drittansprüchen bekannt. In dem exemplarischen *BVerfG*-Fall um die Warburg-Bank (Cum-Ex) wurde die Bank als Dritte verpflichtet, 176,5 Mio. Euro zurückzuzahlen; ihre Verfassungsbeschwerde blieb erfolglos.⁸¹ Das *BVerfG* bestätigte implizit, dass auch juristische Personen und Unbeteiligte die Last der Abschöpfung tragen müssen, sofern das Gesetz, wie mit § 73b StGB, eine Grundlage dafür bietet und die Gerichte eine sorgfältige Prüfung vorgenommen haben.

3. Zwischenergebnis

Verfassungsrechtlich steht der Einziehung von Kryptovermögen nichts Spezielles entgegen; die allgemeinen Leitplanken (Legalität, Verhältnismäßigkeit, Rechtsschutz) gelten unverändert. Eine interessante offene Frage wäre allenfalls, ob die extreme Volatilität in einem Fall so gelagert sein könnte, dass die Einziehungsentscheidung (bei Tatmittel) unverhältnismäßig würde, etwa wenn sehr hohe Beträge auf dem Spiel stehen und der Ausgang des Strafverfahrens unsicher ist. Hier käme ggf. das Übermaßverbot zum Tragen, aber diese Diskussion ist noch hypothetisch.

4. Instanzrechtsprechung und Praxisfälle

Unterhalb der höchsten Gerichte haben einige OLG- und LG-Entscheidungen sowie praktische Verwertungsmaßnahmen bereits das Terrain vorbereitet. So hatte etwa das *OLG Bamberg* schon 2018 einen beachteten Fall zu bewältigen, in dem illegal erzielte Bitcoins (ca. 12 Mio. Euro) zugunsten des Freistaats Bayern verwertet wurden. Die bayerische Justiz veröffentlichte dazu eine Pressemitteilung, welche belegt, dass bereits nach alter Rechtslage (§ 1111 StPO a.F.) die Notveräußerung als

⁷⁶ HRRS 2022, 103; *BGH*, Urt. v. 22.9.2022 – 3 StR 175/22.

⁷⁷ *BGH*, Beschl. v. 22.9.2022 – 3 StR 175/22.

⁷⁸ *Heuchemer*, in: BeckOK-StGB, § 73a Rn. 1-25; *Joecks/Meißner*, in: MüKo-StGB, § 73a Rn. 19.

⁷⁹ *BVerfG*, Beschl. v. 10.2.2021 – 2 BvL 8/19.

⁸⁰ *Schmidt/Scheuß*, in: KK-StPO, § 426 Rn. 1-8.

⁸¹ *Budras*, Grünes Licht für Rückforderung der Cum-Ex-Millionen, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4pEjE3f> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025); LTO, Warburg scheitert mit Cum-Ex-Rückforderung, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4qUjmoi> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025); Handelsblatt, Cum-Ex: Warburg Bank legt Verfassungsbeschwerde gegen BGH-Urteil ein, online abrufbar unter: <https://bit.ly/3NeVJKu> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025); NDR, Cum-EX: Warburg-Bank hat 155 Millionen zurückgezahlt, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4qPtKZZ> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

gangbarer Weg gesehen wurde.⁸² Auch andere OLG wie z.B. *OLG Dresden* in 2019 haben in Beschlüssen angedeutet, dass virtuelle Währungen dem Verfall unterliegen und dass bei flüchtigen Beschuldigten ein selbständiges Einziehungsverfahren durchführbar ist.⁸³

Die Staatsanwaltschaften haben in den vergangenen Jahren ihre Vorgehensweisen harmonisiert. Der Dresdner *movie2k-Fall* ist insofern lehrreich, als erstmals eine wirklich große Menge an Bitcoin veräußert wurde und das mit methodischer Unterstützung von Spezialisten, um negative Markteffekte zu vermeiden. Es zeigte sich, dass auch ein Volumen von knapp 50.000 BTC (damals ~2 Mrd. Euro) innerhalb eines Monats liquidiert werden kann, ohne den Markt zu crashen. Diese Erkenntnis ist für die Praxis bedeutsam, denn sie nimmt dem Argument den Wind aus den Segeln, eine Einziehung großer Krypto-Bestände sei faktisch schwierig, weil der Verkauf den Preis einbrechen lassen würde. Die sächsische Strategie – max. 1 % des Marktvolumens pro Tag überwiegend OTC zu handeln – kann als „best practice“ gelten und dürfte künftig auch anderswo angewandt werden. Hier zeigt sich ein Effekt von Vermögensabschöpfung, der über das Strafrecht hinausgeht. Der Staat wurde quasi zum Akteur auf dem Kapitalmarkt, was er mit hoher Verantwortung ausüben muss. In Sachsen wurde akribisch dokumentiert, dass man keinen Timing-Versuch unternahm. So wurde z.B. wurde sogar am US-Unabhängigkeitstag verkauft, obwohl niedrige Liquidität vorhanden war, um keine Pause zu machen.⁸⁴ Diese Transparenz soll das Vertrauen stärken, dass der Staat sich rechtsstaatlich verhält und nicht zum „Zocker“ wird. Es handelt sich um einen Balanceakt. Der Staat hat einerseits eine Treuhänderrolle für beschlagnahmtes Vermögen (erst recht, wenn es evtl. rückzugeben ist), andererseits verfolgt er das öffentliche Interesse, Verfallswerte für die Gemeinschaft zu sichern.

Erwähnenswert ist zudem, dass einige Gerichte sich mit neuartigen Krypto-Phänomenen befassen mussten – etwa dem Mining unter fremder Ressourcennutzung (Fall: heimliches Installieren von Mining-Software auf fremden Rechnern). Hier stellte sich die Frage, ob der generierte Bitcoin als Tatprodukt eingezogen werden kann. In einem solchen Fall wurde vertreten, dass der „erschürfte“ Coin dem Geschädigten wirtschaftlich entzogen wurde, weil dessen Strom/Hardware genutzt wurde. Somit müsse eine Einziehung wohl zugunsten des Geschädigten erfolgen (Rückgewinnhilfe) oder ersatzweise Wertersatz vom Täter an den Staat, wenn kein konkreter Geschädigter beziffert werden kann.⁸⁵ Diese Konstellationen zeigen die Vielseitigkeit der Problematik, da Kryptowerte als Tatobjekte, Tatprodukte und Tatvorteile auftauchen. Die Gerichte werden sich hier weiter entlang der allgemeinen Linien bewegen und jeweils schauen, was der Täter erlangt hat,

wem gehört es eigentlich, wer hat einen Anspruch? Das existierende Instrumentarium inkl. Opferentschädigung über § 73e StGB ist im Prinzip gewappnet dafür.

Sollten nach Einziehung und Verwertung Erlöse verbleiben, z.B., wenn Geschädigte befriedigt und Strafen bezahlt sind, fließen diese an die Landeskasse. Der Haushaltsrechtliche Umgang mit Krypto-Erlösen war im Fall Sachsen in der Presse Thema – die 2,64 Mrd. Euro dürfen vor Abschluss des Verfahrens nicht angerührt werden.⁸⁶ Das zeigt, dass die Justiz hier auf dem Geld sitzt, aber (noch) keinen Zugriff hat. Dieses Geld könnte theoretisch Zinsen oder Negativzinsen unterliegen; bei herkömmlichen Verfahren werden solche Erlöse manchmal in speziellen Verwahrkonten angelegt. Angesichts der Summe sind das relevante Details, die aber das Strafverfahren selbst kaum beeinflussen.

Zusammengefasst untermauert die bisherige Rechtsprechung, dass Kryptovermögen im Kern nach den allgemeinen Regeln behandelt werden; mit Anpassungen durch Gerichtsentscheidungen dort, wo Besonderheiten auftreten (z.B. Wertschwankungen). Es gibt (noch) kein erkennbares Votum aus der Rechtsprechung für den Gesetzgeber, hier spezielle Normen zu schaffen – vielmehr scheinen die Gerichte gewillt, mittels Auslegung für praxisgerechte Lösungen zu sorgen.

V. Literaturstand und Kritik

In der strafrechtlichen Literatur wird die Thematik „Kryptovermögen im Einziehungsrecht“ seit einigen Jahren intensiv diskutiert. Dabei kristallisieren sich zwei Lager heraus. Die eine Seite hält das bestehende Instrumentarium für grundsätzlich ausreichend und betont die Flexibilität des Wertprinzips; die andere Seite sieht spezifische Regelungsbedarfe und warnt vor Ungereimtheiten und Gerechtigkeitsdefiziten.

Befürworter des Status quo heben hervor, dass die 2017er Reform der Vermögensabschöpfung bewusst technikneutral formuliert wurde und dadurch auch neu auftretende Phänomene wie Kryptowährungen erfassen kann. Erez kommt nach einer umfassenden Analyse zu dem Fazit, dass „ausreichend deckende Regelungen“ vorhanden sind, aber gleichwohl Klärungsbedarf in Detailfragen bestehe. Insbesondere verweist er darauf, dass die neugestalteten Gesetze selbst keine konkreten Handreichungen zum Umgang mit virtuellen Währungen liefern⁸⁷ – was einerseits deren Offenheit zeigt, andererseits die Gerichte gefordert hat. Die Befürworter argumentieren, die bisherigen Gerichtsentscheidungen, insb. *BGH* 2022, hätten die vorhandenen Normen zweckmäßig ausgelegt und damit

⁸² Erez, KriPoZ 2020, 22; Voß, Internetkriminalität Bayern verkauft Bitcoin für 12 Millionen Euro, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4jz6Aea> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025); Generalstaatsanwaltschaft Bamberg, Pressemitteilung 10 v. 28.5.2018, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4bvWUPz> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

⁸³ HRRS 2022, 97-117; *OLG Dresden*, Urt. v. 27.9.2019 – 2 Ws 212/19 & 2 Ws 213/19.

⁸⁴ Sachsen, Notveräußerung von fast 20.000 Bitcoins abgeschlossen, online abrufbar unter: <https://bit.ly/49zstW6> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

⁸⁵ Erez, KriPoZ 2020, 22.

⁸⁶ Schlottmann, Warum Sachsen den Bitcoin-Schatz noch nicht nutzen darf, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4pAYCCL> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

⁸⁷ Erez, KriPoZ 2020, 22-23; Heinze, ZStW 2022, 636.

gezeigt, dass das System funktioniert.⁸⁸ Ferner wird betont, spezialgesetzliche Lösungen könnten die Gefahr bergen, die kohärente Linie der Vermögensabschöpfung zu untergraben. Beispielsweise wäre ein eigener § 73d StGB für Kryptowerte möglicherweise schon morgen durch neue Technologien (z.B. DeFi-Tokens, Smart Contracts) wieder überholt. Die allgemeine Formulierung „etwas Erlangtes“ hingegen erlaubt eine anpassungsfähige Rechtsanwendung. Als Pluspunkt wird auch genannt, dass das Wertprinzip den Fokus auf den wirtschaftlichen Ertrag lenkt und genau das sei bei Cybercrime wichtig, wo es letztlich darauf ankomme, Tätern die finanzielle Motivation zu nehmen.

Kritische Stimmen hingegen monieren, dass die Übertragung der alten Regeln auf die neue Assetklasse Fragen der Fairness und Praktikabilität aufwerfe. Heinze bezeichnet die aktuelle Situation pointiert als „Spiel ohne Regeln“, was auf die Problematik der Wertschwankungen abzielt. Er illustriert dies an einem Beispiel (namensgebend mit Anspielung auf Monopoly: „Gehe nicht über Los und ziehe trotzdem 4000 Euro ein“), wo der Staat offenbar 4000 Euro mehr einzieht, als der Täter ursprünglich erlangt hatte.⁸⁹ In der Literatur wird kritisiert, dass damit eine überschießende Abschöpfung erfolgt, die mit dem ausgleichenden Charakter der Vermögensabschöpfung nur schwer zu vereinbaren sei. Sie plädieren dafür, Klarheit über den Bewertungsstichtag zu schaffen und etwa Kursgewinne ab Beschlagnahme nicht abzuschöpfen, weil der Täter ab diesem Zeitpunkt keinen Einfluss mehr habe und das Geld quasi „unschuldig“ für ihn arbeite. Ein weiteres Argument der Kritiker betrifft die Ungleichbehandlung gegenüber anderen Vermögenswerten. Hätte der Täter statt in Bitcoin in Gold oder Aktien investiert und wären diese beschlagnahmt worden, hätte man wohl, so wird argumentiert, eine ähnliche Debatte. Tatsächlich ist in der Vergangenheit bei anderen wertveränderlichen Objekten (Kunstwerke, Wertpapiere) die Problematik nicht so zugespitzt worden, vermutlich weil die Wertänderungen weniger dramatisch waren. Kryptowerte exponieren hier eine Lücke, da das Gesetz keine Schranke enthalte, wie viel mehr als den ursprünglichen Wert man einziehen dürfe. Maciejewski und Bülte hatten im Kontext der Rückwirkung sogar argumentiert, eine solche erweiterte Einziehung sei eine unzulässige echte Rückwirkung.⁹⁰ Dies hat das BVerfG zwar verworfen, aber auf der Ebene einfacher Gesetzgebung ließe sich durchaus eine Obergrenze normieren, so die Stimmen. Tenor: „Ist der aktuelle Wert des Gegenstands höher als der zur Tatzeit erlangte Wert, so ist Letzterer maßgeblich.“ Bisher fehlt dafür aber ein politischer Impuls.

Aus praktischer Sicht lässt sich monieren, dass die deutsche Justiz gar nicht flächendeckend die technischen Fähigkeiten hat, Kryptovermögen sicher zu verwalten. Fälle wie der sächsische sind die Ausnahme gut ausgestatteter Einheiten. In manch kleiner Staatsanwaltschaft könnte es passieren, dass mangels Know-how beschlagnahmte Coins verloren gingen oder unsachgemäß verwahrt wer-

den. Solche Bedenken führen zu der Forderung nach zentralen Lösungen, entweder auf Bundesebene (eine Art Bundes-Krypto-Verwertungseinheit bei der BKA) oder verpflichtend für alle Länder eine gemeinsame Plattform. Dieser Aspekt ist weniger eine Frage des Gesetzeswortlauts, sondern der Organisation und Ausbildung. Allerdings könnte der Bundesgesetzgeber etwa in der StPO spezifische Pflichten statuieren, z.B.: „Beschlagnahmte Kryptowerte sind unverzüglich auf ein behördlich gesichertes Wallet zu übertragen“ o.ä. Bisher fehlt es daran; die Praxis begnügt sich mit Verwaltungsvorschriften und informellen Absprachen.

VI. Resümee und Reformbedarf

1. Kernergebnis und Praxislehre aus dem Fall Sachsen

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass das deutsche Vermögensabschöpfungsrecht, basierend auf dem Wertprinzip, im Wesentlichen auch für digitale Assets wie Kryptowährungen funktioniert. Die bestehenden Normen der §§ 73 ff. StGB und der flankierenden StPO-Vorschriften bieten genug Flexibilität, um Kryptowerte einzuziehen oder ersatzweise ihren Wert abzuschöpfen. Die Rechtsprechung hat dies bestätigt und durch Auslegung konkretisiert, dass: Kryptowerte als einziehungsfähige Vermögensgegenstände gelten; bei ihrer Verwertung sind Besonderheiten wie Volatilität zu beachten, ohne jedoch das Grundprinzip der vollständigen Abschöpfung aufzugeben. Der Fall Sachsen diene als Präzedenz, dass auch die praktische Umsetzung – von der sicheren Verwahrung bis zur marktschonenden Verwertung – gemeistert werden kann, wenn die Behörden umsichtig vorgehen. Insofern hat sich gezeigt, dass das Wertprinzip in der aktuellen Rechtslage grundsätzlich ausreicht, um digitale Vermögenswerte im Strafverfahren zu bewältigen. Damit ist der dogmatische Befund skizziert. Kriminalpolitisch entscheidend ist jedoch weniger das „Ob“ der Einziehung als deren tatsächliche Durchsetzbarkeit im Krypto-Ökosystem – und damit die Frage, welche Vollzugsbedingungen ein effektives, zugleich legitimes Abschöpfungsregime voraussetzt.

2. Kriminalpolitische Einordnung: Zuordnungsdefizite, „Enabler“ und Vollzugsvoraussetzungen

Die Vermögensabschöpfung ist kriminalpolitisch kein Annex der Sanktionierung, sondern ein eigenständiger Steuerungshebel gegen Financial Crime („crime must not pay“). Gerade im Krypto-Kontext entscheidet die erwartete Zugriffsfähigkeit des Staates häufig stärker über Täterkalküle als die abstrakte Strafandrohung. Wo Tatgewinne schnell verschoben, fragmentiert und in technische Strukturen „eingekapselt“ werden können, wird Abschöpfung zur zentralen Wirksamkeitsbedingung des Strafrechts. Daraus folgt ein Paradigmenwechsel des Blicks. Nicht das „Ob“ der Einziehung nach §§ 73 ff. StGB, sondern das „Wie“ ihrer tatsächlichen Durchsetzung bezüglich Sicherung, Verwahrung, Verwertung und Auskehr-

⁸⁸ HRRS 2022, 97 ff.

⁸⁹ Heinze, ZStW 2022, 620-621, 634-636.

⁹⁰ Wegner, Crime really does not pay!, online abrufbar unter: <https://bit.ly/3LFscJq> (zuletzt abgerufen am 22.12.2025).

rung bestimmt die präventive Wirkung – und zugleich das Legitimationsniveau des Eingriffs.

Kryptowerte verschärfen dabei drei bekannte Strukturprobleme der Vermögensabschöpfung in besonderer Weise. Erstens erhöht die Kombination aus globaler Transferfähigkeit und Pseudoanonymität das klassische Zuordnungsdefizit: „On-chain“ sind Transaktionsketten zwar sichtbar, „off-chain“ bleiben Identität, Zugriffsmacht (Private-Key-Kontrolle) und Vortatbezug häufig zufällig. Kriminalpolitisch steigt damit der Druck, den Zugriff auf Vermögen unklarer Herkunft effektiver zu gestalten – zugleich werden die rechtsstaatlichen Grenzen umso schärfer, je stärker Herkunftsannahmen probabilistisch statt beweisgesättigt werden. Ein Effektivierungsprogramm, das die prozedurale Kontrollarchitektur (richterliche Kontrolle, effektiver Rechtsbehelf, Drittbetroffenschutz) nicht mitdenkt, wäre kriminalpolitisch kontraproduktiv, da es die Abschöpfung als rechtsstaatliches Projekt delegitimieren und damit ihre Akzeptanz als Kernstrategie gegen Finanzkriminalität untergraben würde.

Zweitens wird Volatilität zum Legitimationsrisiko. § 111p StPO ist als wertwahrendes Instrument angelegt („drohender erheblicher Wertverlust“), kann im Krypto-Fall aber ex post als „Timing-Entscheidung“ gelesen werden. Der öffentliche Diskurs neigt hier zu einer falschen Bezugsgröße, da Maßstab der Strafverfolgung nicht Erlösmaximierung, sondern ex-ante-Wertsicherung unter rechtsstaatlichen Bedingungen ist. Gleichwohl entstehen bei hochvolatilen Assets zwangsläufig Zufallseffekte (Über-/Unterabschöpfung) als Nebenfolge von Marktzeitpunkten und Verfahrensdauern. Kriminalpolitisch ist deshalb nicht „Mut zum Timing“ gefordert, sondern die Objektivierung der Entscheidungsgrundlagen. Notwendig sind standardisierte Bewertungsreferenzen wie z.B. definierte Zeitfenster/Mehrmarkt-Referenzen statt punktueller Stichtage, nachvollziehbar dokumentierte Verwertungsmodi (Tranchierung, Marktschonung, Audit-Trails) und eine gerichtsfeste Begründungsarchitektur. Erst diese Standardisierung trennt Wertwahrung von (dem bloßen Eindruck) staatlicher Spekulation.

Drittens rückt die Einziehungsdurchsetzung stärker in die Sphäre arbeitsteiliger „Enabler“-Strukturen. Tatgewinne werden typischerweise nicht nur „versteckt“, sondern durch Intermediäre und Infrastruktur abgesichert (Treuhand-Weitergaben, Finanzagenten, Dienstleister-Gateways). Kriminalpolitisch folgt daraus eine doppelte Stoßrichtung: (1) konsequente Dritteinziehung dort, wo Tatvorteile bewusst „geparkt“ oder transferiert werden (§§ 73 Abs. 1 Var. 2, 73b StGB); (2) Ausbau des Kooperations- und Standardisierungsrahmens gegenüber regulierten Krypto-Dienstleistern als Vollzugsbedingung der Abschöpfung. Insoweit sind unionsrechtliche Instrumente (MiCA, Travel-Rule-Regime der VO (EU) 2023/1113, AML-Architektur inkl. AMLA-VO (EU) 2024/1620 so-

wie RL (EU) 2024/1260) kriminalpolitisch nicht bloß „Compliance-Kulisse“, sondern Zugriffsbeschleuniger, da sie Identifizierbarkeit, Auskunftsfähigkeit und Durchsetzungswahrscheinlichkeit erhöhen – ohne die materiell-rechtliche Einziehungslogik selbst zu ersetzen. Die Einziehung bei Dritten erfüllt hier eine doppelte Funktion: Sie verhindert Umgehung über Treuhand-Weitergaben und entzieht zugleich den Dritten den finanziellen Anreiz, Tatvorteile zu „parken“ oder zu transferieren.⁹¹

Ein häufig unterschätzter kriminalpolitischer Aspekt ist schließlich die Opferperspektive. Vermögensabschöpfung ist nicht primär „Staatseinnahme“, sondern soll auch Rückgewinnung und Auskehrung ermöglichen (Rückgewinnungshilfe/Auskehrungsmechanismen; Ausschluss der Einziehung zugunsten Verletzter, § 73e StGB). Bei volatilen Kryptowerten wird der Zeitfaktor damit doppelt relevant, da eine Verzögerung nicht nur den staatlichen Zugriff gefährdet, sondern auch die faktische Realisierbarkeit von Restitution. Umgekehrt darf Wertwahrung nicht dazu führen, dass der (noch) nicht überführte Beschuldigte oder Drittbetroffene faktisch durch irreversible Verwertung „enteignet“ werden, ohne dass eine wirksame nachgelagerte Kontrolle greift. Die kriminalpolitische Leitlinie ist daher eine prozedural vermittelte Balance, bei der Zugriffsgeschwindigkeit und rechtsstaatliche Sicherungen als komplementäre Bedingungen verstanden werden müssen.

Aus dieser Perspektive lassen sich die folgenden kriminalpolitischen Leitgedanken ableiten, die den Reformbedarf strukturieren:

- Zugriffsgeschwindigkeit („time to freeze“) als Wirksamkeitsbedingung, flankiert durch frühzeitige gerichtliche Kontrolle und effektive Rechtsbehelfe.
- Standardisierung und Auditierbarkeit von Bewertung/Verwertung (insb. bei § 111p StPO), um Legitimationsrisiken („staatliche Spekulation“) und Zufallseffekte zu minimieren.
- Institutionelle Kompetenz und Zuständigkeitsklarheit (Spezialstrukturen/Zentralstellen, Mindeststandards der Verwahrung, dokumentierte Sicherheitsarchitektur; ggf. koordiniert über § 77a Abs. 2 StVollstrO und bundeseinheitliche Vollzugsleitlinien).
- Europäische Anschlussfähigkeit als Vollzugshebel (Daten- und Kooperationsstrukturen), ohne Abbau von Verfahrensgarantien.

Damit wird deutlich, dass die kriminalpolitische Mehrwertfrage des Beitrags weniger in einer „lex crypto“ liegt, sondern in der Operationalisierung des Wertprinzips unter Bedingungen technischer Flüchtigkeit. Der folgende Abschnitt zu den rechtsstaatlichen Leitplanken (Verhältnismäßigkeit, Rechtsschutz, Drittbetroffenschutz) und die anschließenden Reformvorschläge (Bewertung/Verwertung; Organisation/Verwahrung/Notveräußerung) sind vor diesem Hintergrund zu lesen.

⁹¹ El-Ghazi/Zimmermann, KriPoZ 2025, 359 ff.

3. Rechtsstaatliche Leitplanken: Verhältnismäßigkeit, Rechtsschutz, Drittbetroffenschutz

Die kriminalpolitische Forderung nach Zugriffsgeschwindigkeit darf nicht als Gegensatz zur Rechtsstaatlichkeit missverstanden werden. Der unionsrechtliche Rahmen betont vielmehr, dass effektive Sicherung nur mit verfahrensrechtlichen Leitplanken legitimierbar ist: Ein Total-Freeze ist nur verhältnismäßig, wenn mildere Mittel ausscheiden; ex-parte-Entscheidungen bedürfen rascher gerichtlicher Validierung und einer nachgelagerten, wirksamen Anfechtungsmöglichkeit.⁹² Zudem wird bei volatilen Assets die Dauer des Eingriffs selbst zum Verhältnismäßigkeitsfaktor: Ein längerfristiger Freeze ohne Absicherungsmechanismen kann den Eingriff faktisch in eine Entwertung transformieren und damit unverhältnismäßig werden.

Konsequent ist daher ein Modell periodischer gerichtlicher Überprüfung (z.B. in festen Intervallen) mit der Option, den Freeze in eine treuhänderisch kontrollierte Verwertung zu überführen, sobald andernfalls substanzielle Wertverwerfungen drohen. Kriminalpolitisch sichert gerade diese prozedurale Architektur die Akzeptanz effektiver Vermögensabschöpfung – und verhindert, dass Effizienzgewinne durch Legitimationsverluste wieder aufgezehrt werden. Aus dieser Verschränkung von Vollzugseffektivität und Verfahrensfairness lassen sich zwei Reformstränge ableiten: erstens die Standardisierung von Bewertung und Verwertung volatiler Assets, zweitens der Ausbau organisatorischer und technischer Mindeststandards der Sicherungsarchitektur.

4. Reformbedarf I: Bewertungs- und Verwertungsstandards bei Volatilität

Die derzeitige Handhabung – Kursgewinne zum Vorteil des Staates, Kursverluste zulasten des Täters – mag aus generalpräventiver Sicht konsequent sein, wirft aber Fragen der Gerechtigkeit und Systematik auf. Hier könnte der Gesetzgeber für transparente Spielregeln sorgen, z.B. durch Festlegung eines Stichtags oder durch eine Deckelung auf den durch die Tat erlangten Grundbetrag. Eine gesetzliche Normierung („maßgeblich ist der Wert zum Zeitpunkt X“) würde die Einziehung berechenbarer machen und Kritiker entkräften, die von „Spiel ohne Regeln“ sprechen. Auch im Vergleich mit zivilrechtlichen Prinzipien (Bereicherungsrecht) wäre eine solche Begrenzung nicht fremd. Bislang scheut man offenbar eine solche Änderung, um das Instrument nicht zu schwächen. Moderate Klarstellungen könnten jedoch das Vertrauen in die Rechtsanwendung stärken, ohne die Effektivität ernsthaft zu gefährden. Neben der Bewertungsfrage ist die Organisationsfrage vollzugskritisch: Ohne auditierbare Verwahrung, klare Zuständigkeiten und dokumentierte Verwertungsprozesse drohen selbst rechtlich tragfähige Einziehungsanordnungen in der Praxis an Umsetzungsrisiken zu scheitern.

5. Reformbedarf II: Organisation, Verwahrung und Notveräußerung

Die Praxis stützt sich derzeit auf improvisierte oder landesrechtliche Lösungen (Zentralstellen, Kooperationen) für die Sicherung und Verwertung von Kryptogeld. Ein bundeseinheitlicher Regelungsrahmen, etwa in Form einer Rechtsverordnung auf Basis der StPO oder einer Verwaltungsvorschrift des Bundes, könnte Mindeststandards setzen (IT-Sicherheit, Dokumentation, Schulung). Dies würde gewährleisten, dass in jedem Ermittlungsverfahren mit Kryptobezug die Behörden adäquat handeln können, unabhängig von lokalen Ressourcen. Zudem könnte man prüfen, ob § 111p StPO – die Notveräußerung – für Kryptowährungen konkretisiert werden sollte. Beispielsweise ließe sich erwägen, den Schwellenwert von „erheblicher Wertverlust“ spezifisch zu definieren (z.B. „bei börsengehandelten Assets gilt eine Volatilität von >10 % innerhalb kurzer Zeit als erheblich“ – so ähnlich hatte es Sachsen ja de facto gehandhabt). Allerdings besteht auch die Gefahr der Überregulierung, da zu starre Vorgaben der Flexibilität schaden könnten. Möglich wäre alternativ ein Runderlass der Justizministerkonferenz, der best practices fest schreibt, ohne sofort Gesetzesrang zu haben.

Kriminalpolitisch entscheidend ist, dass § 111p StPO zwar ein handhabbares Instrument zur Wertwahrung bereitstellt, die Norm aber – gerade bei hochvolatilen digitalen Vermögenswerten – zu wenig „entscheidungsleitende“ Parameter enthält. Der Tatbestand („drohender erheblicher Wertverlust“, § 111p Abs. 1 StPO) bleibt prognostisch offen; zugleich verlagert die Notveräußerung die Verantwortung für Bewertungs- und Verwertungszeitpunkte faktisch in den Bereich exekutiver Opportunitätsentscheidungen. Damit entstehen zwei Legitimationsrisiken: (1) Ex-post-Vorwürfe einer „staatlichen Spekulation“ (Timing), obwohl der Zweck der Maßnahme wertneutral ist; (2) zufallsgetriebene Über- oder Unterabschöpfung als Nebenfolge kontingenter Marktzeitpunkte und Verfahrensdauern. Zwar sieht § 111p StPO mit Anhörung/Mitteilung (§ 111p Abs. 3 StPO) sowie gerichtlichem Rechtsschutz (§ 111p Abs. 5 StPO) bereits verfahrensrechtliche Leitplanken vor; diese laufen bei Krypto-Assets jedoch ins Leere, wenn die Verwertungsentscheidung nicht anhand objektivierbarer Kriterien (Datenbasis, Bewertungsmodell, Verwertungsmodus) dokumentiert und damit gerichtsfest gemacht wird. De lege ferenda spricht deshalb vieles dafür, § 111p StPO um eine ausdrückliche Dokumentations- und Objektivierungspflicht zu ergänzen, die – ohne „Krypto-Sonderstrafrecht“ – die Notveräußerung auditierbar macht und die gerichtliche Kontrolle funktional stärkt.

Ein möglicher Formulierungsvorschlag wäre die Ergänzung des § 111p StPO um einen Absatz 6 (hochvolatile digitale Vermögenswerte). Der nachfolgende Vorschlag versteht sich nicht als Reaktion auf eine unionsrechtliche Vorgabe und auch nicht als Ausdruck eines dogmatischen

⁹² Teichmann, wistra 2025, 498.

Defizits des bestehenden Einziehungsrechts, sondern als punktuelle Konkretisierung eines bereits funktionsfähigen Instruments unter den besonderen Bedingungen hochvolatiler digitaler Vermögenswerte.

„(6) Betrifft die Notveräußerung einen digitalen Vermögenswert, dessen Verkehrswert erheblichen kurzfristigen Schwankungen unterliegt, ist die Anordnung aktenkundig zu begründen. In der Begründung sind insbesondere darzulegen: 1. die Tatsachen und Prognoseparameter, aus denen sich die Gefahr eines erheblichen Wertverlustes im Sinne des Absatzes 1 ergibt; 2. der Bewertungsmaßstab (Referenzmärkte, Zeitraum und Berechnungsmethode) zur Bestimmung eines marktgerechten Preises; 3. Art, Umfang und zeitliche Staffelung der Verwertung sowie Maßnahmen zur Vermeidung marktbeeinflussender Effekte; 4. die technischen und organisatorischen Sicherungsmaßnahmen bis zur Sicherung des Veräußerungserlöses. Die Veräußerung ist so durchzuführen, dass eine nachträgliche gerichtliche Kontrolle nach Absatz 5 anhand der Dokumentation möglich ist.“

6. Europäische Anschlussfähigkeit und Ausblick

Im Lichte der MiCA-VO und der seit dem 1. Juli 2025 operativ tätigen Anti-Money Laundering Authority (AMLA) mit Sitz in Frankfurt am Main erscheint kein unmittelbarer gesetzgeberischer Zwang zur krypto-spezifischen Anpassung des deutschen Einziehungsrechts zu bestehen. Dies schließt jedoch nicht aus, dass der nationale Gesetzgeber aus eigenständigen rechtsstaatlichen und vollzugspraktischen Erwägungen heraus präzisierende Leitplanken für bestehende Instrumente entwickeln kann, sofern diese nicht auf eine materiell-rechtliche Sonderbehandlung von Kryptovermögen, sondern auf die Objektivierung exekutiver Prognose- und Verwertungsentscheidungen zielen. Die EU-Vorschriften schaffen vor allem Begriffsklarheit und Überwachungsstrukturen, ändern aber nichts daran, dass die konkrete Einziehung national geregelt bleibt. Allerdings sollte der deutsche Gesetzgeber die Entwicklungen beobachten. Sollte etwa AMLA grenzüberschreitende Vermögenseinziehungs-Teams etablieren oder technische Standards formulieren, wäre es sinnvoll, diese in die deutsche Praxis zu übernehmen. Denkbar ist zudem, dass künftige EU-Richtlinien (etwa eine Überarbeitung der Konfiskationsrichtlinie) Vorgaben zu digitalen Vermögenswerten machen – dann müssten diese ohnehin umgesetzt werden. Proaktiv könnte Deutschland durch eigene Regulierung ein Modell anbieten, das europäisch Schule macht.

Die kritische Betrachtung der Verwertungsstrategie Sachsens hat gezeigt, dass die Behörden verantwortungsvoll, aber auch entschlossen vorgehen. Einerseits wurde das Risiko für die öffentliche Hand minimiert (kein Zuwarten, konsequente Notveräußerung), andererseits wurde versucht, kein Marktchaos zu verursachen. Die Kritik, man habe mögliche Gewinne „verschenkt“, verfängt im rechtlichen Kontext nicht. Der Staat ist nicht verpflichtet, das Maximum herauszuholen, sondern einen sicheren, rechtmäßigen Erlös zu erzielen. Insoweit kann man aus dem

Fall lernen, dass Transparenz und Professionalität bei der Verwertung entscheidend sind – beides wurde demonstriert. Für die Zukunft sollte dies Standard sein. Es ist zu erwarten, dass in kommenden Fällen, etwa wenn andere Bundesländer größere Krypto-Fälle abwickeln, ähnlich vorgegangen wird. Die Kooperation mit erfahrenen Finanzintermediären könnte Schule machen, wenngleich man dabei die Compliance-Aspekte im Auge behalten muss. Das Bankhaus muss selbst reguliert sein, um nicht in Verdacht zu geraten, etwa Marktmanipulation zu betreiben.

Das Wertprinzip der §§ 73 ff. StGB erweist sich im Grundsatz als tragfähig für die Einziehung digitaler Assets. Die Praxis, untermauert durch höchstrichterliche Rechtsprechung, – hat Wege gefunden, Kryptowerte effektiv abzuschöpfen, ohne dass es bislang einer speziellen lex crypto bedurfte. Die Lehren aus Sachsen zeigen jedoch, dass einige Feinjustierungen wünschenswert wären, insbesondere eine Klarstellung zur Handhabung extremer Wertänderungen würde das Verfahren gerechter und berechenbarer machen, und ein einheitlicher organisatorischer Rahmen würde die Handhabung erleichtern. Im Fokus steht, die Balance zu halten zwischen maximaler Entziehung krimineller Gewinne und der Wahrung rechtsstaatlicher Prinzipien bei neuen Technologien. Das Ziel „Verbrechen soll sich nicht lohnen“ behält uneingeschränkte Geltung – aber die Regeln, nach denen dieses Ziel erreicht wird, müssen auch in der digitalen Ära nachvollziehbar und fair bleiben.

Kriminalpolitisch lässt sich der Sachsen-Vorgang damit als Lehrstück lesen: Nicht ein „Mehr“ an Spezialnormen für Kryptowerte entscheidet über Effektivität, sondern die Standardisierung der Schnittstellen zwischen Strafprozess, Marktinfrastruktur und gerichtlicher Kontrolle. Je volatiler und mobiler der Vermögenswert, desto stärker muss der Staat seine Eingriffsentscheidungen objektivieren (Bewertung/Verwertung) und seine Sicherungsarchitektur audittierbar machen (Dokumentation, Multi-Sig-Strukturen, klare Zuständigkeiten).⁹³ Im Ergebnis liegt der Schwerpunkt künftiger Anpassungen weniger in einer „lex crypto“ als in der Konkretisierung von Leitplanken, Standards und institutioneller Kompetenz – also in der Operationalisierung des Wertprinzips unter Bedingungen technischer Flüchtigkeit.

7. Fazit: Standardisierung statt Krypto-Sonderstrafrecht

Die Untersuchung bestätigt, dass Kryptowerte nach geltendem Recht als „etwas“ im Sinne des § 73 Abs. 1 StGB erfasst werden und das Wertprinzip der §§ 73 ff. StGB – flankiert durch die Sicherungsinstrumente der §§ 111b ff. StPO – im Grundsatz funktionsfähig ist. Die neuralgischen Punkte liegen weniger im materiell-rechtlichen Einziehungsanspruch als in dessen Operationalisierung unter den Bedingungen volatiler und technisch flüchtiger Vermögenswerte: Bewertungsreferenz und Bewertungszeitpunkt, Verwahrungssicherheit (Private-Key-Kontrolle) sowie die Governance der Verwertung, insbesondere im Rahmen der Notveräußerung nach § 111p StPO.

⁹³ Teichmann, wistra 2025, 500.

Kriminalpolitisch entscheidet sich die Akzeptanz der Vermögensabschöpfung daran, ob der Staat sichtbar in einer Treuhänderrolle handelt – und nicht als Marktakteur, der ex post an einem vermeintlich „richtigen“ oder „falschen“ Timing gemessen wird. Der Fall Sachsen zeigt deshalb weniger einen Bedarf an Krypto-Sonderstrafrecht als einen Bedarf an überprüfbaren, standardisierten Entscheidungsroutinen. Je volatiler der Vermögenswert, desto stärker muss die Eingriffsentscheidung objektiviert, dokumentiert und gerichtsfest gemacht werden. Nur dann wird der Vollzug des Abschöpfungsprogramms („crime must not pay“) als rechtsstaatlich nachvollziehbar wahrgenommen und nicht als zufallsabhängiges Ergebnis prozessualer Dauer und marktspezifischer Kontingenzen.

Daraus folgt eine Reformagenda, die sich auf wenige, aber wirksame Stellschrauben konzentriert:

- Bewertung: Objektivierung des Bewertungsmaßstabs (z.B. Durchschnittswerte über definierte Zeitfenster und mehrere Referenzmärkte) und Klarstellung des maßgeblichen Bezugszeitpunkts, um zufallsgetriebene Über- bzw. Unterabschöpfungen zu begrenzen.
- § 111p StPO: Konkretisierung der Prognose „erheblicher Wertverlust“ für hochvolatile digitale Assets, kombiniert mit einer Dokumentations-/Begründungspflicht der Verwertungsentscheidung sowie Mindest-

anforderungen an Marktschonung und Auditierbarkeit; flankierend kann eine verstärkte gerichtliche Validierung in Fällen besonderer wirtschaftlicher Bedeutung diskutiert werden.

- Organisation und Technik: Bundesweit verbindliche Mindeststandards für Verwahrung (Multi-Sig-Verfahren, Vier-Augen-Prinzip, IT-Sicherheitskonzept, Audit-Trails) und die Verstetigung spezialisierter Einheiten/Zentralstellen, um Vollzugsdefizite und Haftungs- bzw. Reputationsrisiken zu vermeiden.
- Europäische Anschlussfähigkeit: Systematische Nutzung der durch MiCA, Travel-Rule-Regime und AMLA geschaffenen Kooperations- und Transparenzstrukturen als Vollzugshebel, ohne verfahrensrechtliche Garantien (Rechtsschutz, Drittbetroffenenschutz, Verhältnismäßigkeit) zu relativieren.

Im Ergebnis bleibt „crime must not pay“ auch im Krypto-Ökosystem erreichbar, ohne dass es einer symbolisch aufgeladenen „lex crypto“ bedarf. Der kriminalpolitische Mehrwert liegt vielmehr in Standardisierung, Transparenz und institutioneller Kompetenz: Nur ein Abschöpfungsregime, das Wertwahrung und Verfahrensfairness zugleich sichtbar macht, verhindert den Legitimationsverlust durch den Eindruck staatlicher Spekulation – und sichert damit die Wirksamkeit der Vermögensabschöpfung als Kernstrategie gegen Financial Crime.

Die neue strafrechtliche Einziehungsrichtlinie der EU und ihre Transformation in das deutsche Recht: Der Referentenentwurf des BMJV

von Folker Bittmann*

Abstract

Die Richtlinie (EU) 2024/1260 über die Abschöpfung und Einziehung von Vermögenswerten setzt einen verbindlichen unionsrechtlichen Rahmen für die strafrechtliche Vermögensabschöpfung, der bis zum 23.11.2026 in nationales Recht umzusetzen ist. Darüber hinaus verpflichtet sie die Mitgliedstaaten zur Entwicklung einer fortzuschreibenden nationalen Strategie zur Vermögensabschöpfung. Der Beitrag befasst sich mit dem vom BMJV gesehenen Anpassungsbedarf des deutschen Rechts und analysiert den dazu vorgelegten Referentenentwurf.

Directive (EU) 2024/1260 on the freezing and confiscation of assets establishes a binding EU legal framework for criminal asset recovery, which must be transposed into national law by 23 November 2026. It also requires Member States to develop a continuously updated national strategy for asset recovery. This article examines the need to adapt German law in this context and analyses the draft bill presented by the Federal Ministry of Justice and Consumer Protection (BMJV) to implement the Directive.

I. Der Gesetzgebungsrahmen

Die Richtlinie der EU 2024/1260 vom 24.4.2024 über die Abschöpfung und Einziehung von Vermögenswerten¹ setzt den für die EU-Staaten verbindlichen Rahmen, innerhalb dessen nach Ablauf der Frist zur Transformation in nationales Recht am 23.11.2026 die strafrechtliche Vermögensabschöpfung geregelt sein muss. Bis zum 24.5.2027 hat Deutschland zudem eine im Rhythmus von 5 Jahren fortzuschreibende „Nationale Strategie zur Vermögensabschöpfung“ zu erarbeiten und binnen 3 Monaten der EU vorzulegen.

Das deutsche Recht entspricht bereits weitgehend den Anforderungen der Richtlinie. Soweit dies noch nicht der Fall ist, besteht auch für Deutschland Anpassungsbedarf. Die Justizministerkonferenz hat am 5./6.6.2024 entschieden, die Bund-Länder-Arbeitsgruppe (BLAG), die am 13.3.2024 ihren Abschlussbericht zum unabhängig von supranationalen Verpflichtungen bestehenden Bedarf zur Nachjustierung des seit dem 1.7.2017 geltenden deutschen Rechts verabschiedet hatte, um ergänzende Vorschläge zur Harmonisierung mit der EU-Richtlinie zu bitten. In ihrem Bericht vom 6.10.2025 schlug diese vor, zunächst in einem ersten Schritt die nötigen Gesetzesänderungen für Vermögensabschöpfungs- und -verwaltungsstellen auf den Weg zu bringen. Dem ist das BMJV so

nicht gefolgt. Vielmehr hat es auch den etwaigen zusätzlichen Bedarf nach Anpassungen des deutschen Rechts an die neue EU-Richtlinie geprüft und für so geringfügig erachtet, dass es ihn in den am 1.12.2025 in die Verbändeanhörung gegebenen Referentenentwurf einfügte, der im Schwerpunkt der Gestaltung deutscher Vermögensabschöpfungs- und -verwaltungsstellen dient.

II. Vorschläge der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Vermögensabschöpfung

1. Vermögensabschöpfungsstellen

Vermögensabschöpfungsstellen gibt es im Inland bereits. Sie sind beim Bundeskriminalamt und beim Bundesamt für Justiz angesiedelt. Ihre Aufgaben erschöpfen sich bisher im (internationalen) Informationsaustausch. Die neue Richtlinie überantwortet diese Aufgaben nun den sog. Kontaktstellen, von denen es höchstens zwei in jedem Land geben soll. Die Kontaktstellen können zugleich Vermögensabschöpfungsstellen sein, müssen es aber nicht. Letztere erhalten als zusätzliche Aufgaben die Pflicht, Staatsanwaltschaften, auch die EUSTa, bei Bedarf zu unterstützen, um „Tatwerkzeuge, Erträge und Vermögensgegenstände“ aufzuspüren, zu sichern und ggf. an ihre rechtmäßigen Eigentümer auch im Ausland zurückzuführen. Ihnen obliegt der Informationsaustausch mit Europol und Eurojust,² differenziert nach eigeninitiativer Übermittlung im Inland vorliegender Erkenntnisse, die für Abschöpfungsmaßnahmen im Ausland von Bedeutung sein können, und die Entgegennahme ausländischer Ersuchen. Diese sind kurzfristig zu erledigen, im Normalfall binnen 7 Tagen, bei direkter Übermittlung im Eilfall innerhalb von 8 Stunden. Die Richtlinie enthält überdies Anforderungen an die Übertragung von Befugnissen auf die Vermögensabschöpfungsstellen und für deren Ausstattung.

Die BLAG schlug vor, die Zuweisung von Aufgaben der Vermögensabschöpfungsstellen aufzuteilen: Unter Fortbestand ihrer Funktion als „Kontaktstellen“ solle das Bundesamt für Justiz seine Aufgaben behalten, das Bundeskriminalamt im Kern ebenfalls und zudem für die Entgegennahme von Ersuchen zuständig sein, sie entweder selbst erfüllen oder sie an die zuständige Stelle weiterleiten. Ansprechpartner für beide sollten danach die Generalstaatsanwaltschaften sein, während für das Aufspüren, Ermitteln und Sichern die örtlichen Staatsanwaltschaften zuständig sein sollten. Die BLAG mahnte dabei die Behebung der bisher defizitären und nicht aufgabengerechten Ausstattung an und forderte überdies, realistische Bear-

* Folker Bittmann ist Rechtsanwalt in Köln und Leitender Oberstaatsanwalt a.D.

¹ ABl. L, 2024/1260, 2.5.2024; 2025/90197, 3.3.2025.

² Nicht erwähnt ist das Europäische Justizielle Netz, EJN, Begründung zum Ref-E. S. 16.

beitungszeiten in der Personalstatistik (in der Justiz: PEBB§Y) vorzusehen.

2. Vermögensverwaltungsstellen

Die Verwaltung gesicherten Vermögens, § 111m StPO, obliegt den örtlichen Staatsanwaltschaften, die sich allerdings Dritter bedienen dürfen. Die Länder haben die Organisation unterschiedlich geregelt, gänzlich Externen, Rechtspflegern oder Asservatenverwaltern übertragen. Überregionale Koordination fehlt bislang. Es gibt nicht einmal einen organisierten Erfahrungsaustausch für Problemfelder wie Kryptowährungen und Immobilien. Die Vermögensverwaltungsstellen sollen sowohl den Zugriff der Betroffenen verhindern als auch den Wert der gesicherten Gegenstände erhalten und für deren bestmögliche Verwertung sorgen. Dazu soll ein nationaler wie überstaatlicher Informationsaustausch institutionalisiert werden. Die organisatorischen Vorgaben sind denkbar gering. Jeder EU-Staat hat entweder eine zentrale Vermögensverwaltungsstelle zu errichten oder die dezentralen Stellen zu koordinieren.

Auch für die Vermögensverwaltungsstellen schlug die BLAG eine Arbeitsteilung vor. Alternativ stellte sie dabei neu zu schaffende Zentralstellen oder die Integration in die staatsanwaltschaftlichen Strukturen vor. Die Generalstaatsanwaltschaften sollten übergreifend koordinierend beraten, während die Verwertung grundsätzlich bei den örtlichen Staatsanwaltschaften verbleiben sollte. Für Spezialgebiete zeigte sich die BLAG für nicht näher ausgeführte Zentralisierungen offen und regte dafür länderübergreifendes Zusammenarbeiten aufgrund von Staatsverträgen an. Auch insoweit verwies die BLAG auf Defizite in der Ausstattung und regte an, ein etwaiges zentrales Abschöpfungsregister in das Zentrale Staatsanwaltschaftliche Verfahrensregister (ZStV) zu integrieren.

3. Nationale Strategie

Die BLAG zeigte die Schwierigkeiten auf, in einem föderalen Staat für Länderaufgaben wie die Justiz eine nationale Strategie zu entwickeln. Sie schlug daher lediglich vor, nach dem Vorbild der eJustice-Kommission eine beim BMJV assoziierte, von der Justizministerkonferenz initiierte verstetigte Expertengruppe zu bilden und dachte dabei an sich selbst. In ihrem eigenen Bericht vom 13.3.2024 hatte sie sogar bereits vorgeschlagen, ein „Fachgremium“ zu bilden. Dieses Thema griff das BMJV noch nicht auf.

III. Der aktuelle Referentenentwurf

Das BMJV reiht seinen Entwurf hochtrabend, wiewohl vorwiegend justizverwaltungsrechtlicher Natur, in die UNO-Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung in Form der Eindämmung illegaler Finanzströme ein. Im Übrigen formuliert es: „Der Entwurf setzt die Vorgaben der neuen Richtlinie um, soweit diese über den bisherigen Rechtsrahmen im Bereich der Vermögensabschöpfung

hinausgehen.“ Das Ministerium greift zum Einen die von der BLAG angeführten inhaltlichen Aspekte auf und ergänzt sie zum Anderen um den als geringfügig angesehenen weitergehenden Anpassungsbedarf im Hinblick auf die Richtlinie 2024/1260. Das BMJV betrachtet demnach das nationale Recht als insgesamt EU-rechtskonform, sobald das auf Basis seines Ref-E zu erwartende Gesetz in Kraft tritt.³ Näher begründet es das nur in Bezug auf Art. 13 der Richtlinie i.V.m. dem Erwägungsgrund 28 in Bezug auf die Dritteinziehung im Fall faktischer Kontrolle nach Übertragung an eng verbundene Personen: Ein solcher Sachverhalt stelle eine Ausformung des via § 73b Abs. 1 S. 1 Nr. 2 lit. b StGB bereits de lege lata unterbindungsfähigen Versuchs der Einziehungsvereitelung auch bei nur fahrlässiger Unkenntnis des Dritten von der bemakelten Herkunft dar.⁴

Ein auffälliger Unterschied zwischen BLAG und BMJV besteht bereits im Begriffsverständnis. Die BLAG verwendet die Begriffe Vermögensabschöpfungs- und -verwaltungsstellen bezogen auf sämtliche im Zusammenhang mit der Vermögensabschöpfung anfallenden Aufgaben und schlug dementsprechend eine Arbeitsteilung vor, die losgelöst von der Richtlinie deren Erfordernisse in den deutschen Behördenaufbau integrierte. Das BMJV versteht demgegenüber die Begriffe viel enger, nämlich allein bezogen auf die neuen Vorgaben der EU, legt auf diese Weise die Betonung nicht auf *Vermögensabschöpfung*, sondern auf die jeweilige *Stelle*. Auch diese Regelungstechnik führt aber inhaltlich zumindest weitgehend zu den von der BLAG vorgeschlagenen Zuständigkeiten.

Das Ministerium beschreibt den Regelungskern dahingehend, Vermögensabschöpfungsstellen würden alle Staatsanwaltschaften, während die Länder die Beratungs- und Netzwerkaufgaben der Vermögensverwaltungsstellen entweder der jeweiligen Generalstaatsanwaltschaft oder einer Staatsanwaltschaft landesweit zuweisen könnten. Das räumt den Ländern einen größeren Gestaltungsspielraum als bislang ein. Zur justitiellen abschöpfungsrechtlichen Kontaktstelle soll das Bundesamt für Justiz werden, zur polizeilichen das Bundeskriminalamt. Beide sollen zudem als Vermögensabschöpfungsstellen fungieren. Die jeweils neuen Bezeichnungen erschöpfen sich in ihrer terminologischen Bedeutung, ziehen zumindest keinen zusätzlichen Erfüllungsaufwand nach sich.⁵ Vorgesehen sind weiterhin ergänzende Regelungen zum Datenschutz, zur Internationalen Rechtshilfe und eine Modifikation des § 111p StPO. Grundstürzendes ist im Regierungsentwurf nicht enthalten.

Der Entwurf besteht aus 9 Artikeln. Deren Inhalt beschränkt sich zum Teil auf die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Aufgabenzuweisung (Art. 1, 2 und 6-8). Während Art. 9 das Inkrafttreten regelt, sehen Art. 3 und 4 wenige Änderungen des GVG und der StPO vor, und sucht Art. 5 im IRG den zeitlichen Anforderungen an die Erfüllung von Ersuchen an Vermögensabschöpfungsstellen und dem Datenschutz ausführlich Rechnung zu tragen.

³ Begründung zum Ref-E, S. 1, 17 und 18.

⁴ Begründung zum Ref-E, S. 18.

⁵ Begründung zum Ref-E, S. 19 f.

1. § 142c und § 143 Abs. 4 GVG-E

Als Grundregel weist § 142c GVG-E den Staatsanwaltschaften der Länder die Aufgaben als Vermögensabschöpfungs- und -verwaltungsstellen zu. Das ist für sich gesehen unspektakulär. Den neuen inhaltlichen Anforderungen der Richtlinie 2024/1260 trägt hingegen § 143 Abs. 4 GVG-E Rechnung. Eingefügt werden soll in den bisherigen Wortlaut der Vorschrift, die bereits de lege lata flexible Zuständigkeitsregeln auf Länderebene erlaubt, die Materie der Vermögensabschöpfungsstellen, ohne den Text der Vorschrift im Übrigen zu ändern. Der bisherige Abs. 4 wird Abs. 4 S. 1, weil der neue § 143 Abs. 4 S. 2 StPO-E die Länder verpflichtet, die Zuständigkeit für Aufgaben der Vermögensverwaltungsstellen den Beamten einer Staatsanwaltschaft zuzuweisen. Hier ist die delegierende Konzentration demnach verpflichtend. Demgegenüber steht es den Ländern frei, ob sie Aufgaben der Vermögensabschöpfungsstellen konzentrieren und welche Landgerichtsbezirke sie insoweit zusammenfassen. Der Wortlaut enthält keine Bindung an die Bezirke der Oberlandesgerichte. Soweit mehrere davon in einem Land vorhanden sind (Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz) könnten demnach vollständig einheitliche oder nur partiell übergreifende Zuständigkeiten geschaffen werden.

2. § 111p StPO-E

Bislang ist nur die Staatsanwaltschaft befugt, von Amts wegen Notveräußerung anzuordnen. Nunmehr sollen *Betroffene* ein Antragsrecht gegenüber der Staatsanwaltschaft erhalten, die jedoch das Monopol der Anordnungsbefugnis behält. Als Folgeregelung entfällt die staatsanwaltschaftliche Soll-Pflicht zum Anhören des Antragstellers. Die Befugnis dazu bleibt aber unberührt.⁶ Als weitere Konsequenz erhalten Betroffene als Antragsteller das Recht, gegen einen ablehnenden staatsanwaltschaftlichen Bescheid die Entscheidung des nach § 162 StPO zuständigen Gerichts zu beantragen. Im staatsanwaltschaftlich geführten Vorverfahren ist das der Ermittlungsrichter.

Aufmerken lassen die Ausführungen zum Geltungsbereich des § 111p StPO. Das BMJV konstatiert eine Diskrepanz zwischen der Richtlinie, die sich auch auf unbewegliches Vermögen erstreckt, und der Rechtsprechung des BGH⁷, der die Notveräußerung von Grundstücken ablehnt. Da es für die gegenteilige Auslegung jedoch keine methodengerechten Hindernisse gäbe, bestehe gleichwohl kein *gesetzgeberischer* Regelungsbedarf.⁸ Ob der BGH solche ohne ausdrückliche Bekundung der eigenen Position begründete Enthaltensamkeit des Gesetzgebers als Aufforderung verstünde, sich zu korrigieren, und diesem Ansinnen auch nachkommen würde, bleibt abzuwarten.

Das Verhältnis der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung zum Grundstücksrecht ist insgesamt komplex. Ange-

ordnet werden kann lediglich die Eintragung im Grundbuch – und das nur an parater Stelle und nicht vorrangig. Die Verwertung ist erst nach Rechtskraft zulässig. Amtliche Verwaltung ist weder mit Beschlagnahme noch mit einer Sicherungshypothek in Vollziehung eines Vermögensarrests verbunden, da das Zivilrecht keine derartigen Regelungen enthält und das Recht der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung bislang keine Bereichsausnahmen vorsieht.⁹ Es verwundert, dass die BLAG dazu keine kreativen Vorschläge unterbreitet hat. Sofern es unabhängig von EU-rechtlichen Verpflichtungen zu einer Nachschärfung des deutschen Abschöpfungsrechts kommen sollte, wäre es mehr als wünschenswert, zumindest für die Vollziehung bzw. Vollstreckung strafrechtlicher Anordnungen, die sich bislang nach dem (Zivil-)Recht der Zwangsvollstreckung in unbewegliche Gegenstände richtet, praxistaugliche Ergänzungsvorschriften zu normieren, als Minimum in § 111m StPO die Möglichkeit der Zwangsverwaltung zu eröffnen.

3. §§ 91k-91u IRG-E

Die rechtshilferechtlichen Ergänzungsregeln fügt der Referentenentwurf noch in das geltende IRG ein. Vorgesehen ist jedoch deren Übernahme in das völlig neu zu gestaltende IRG, dessen Entwurf sich gleichfalls bereits im Gesetzgebungsverfahren befindet.¹⁰ Darin dürfte der Grund dafür liegen, dass sich im jetzt vorgelegten Entwurf keine Bestimmungen zur Aufhebung solcher Vorschriften des noch geltenden IRG befinden, die von den neuen Regeln der §§ 91k-91u IRG-E ganz oder teilweise abgelöst werden sollen. §§ 91k-91q IRG-E befassen sich mit eingehenden, §§ 91s und § 91t IRG-E gelten für ausgehende Auskunftersuchen, § 91u IRG-E bezieht sich auf die Kommunikation in- und ausländischer Vermögensverwaltungsstellen.

Im Hinblick auf den Anwendungsbereich der §§ 91k-91q IRG-E ist vor einem Missverständnis zu warnen: Er beschränkt sich anders als § 91r IRG-E auf kommunikative Elemente, führt insoweit aber zu keinen darüber hinausreichenden neuen strafprozessual-rechtshilferechtlichen Eingriffs- oder sonstigen Zwangsbefugnissen. Das BMJV sieht es als richtlinieninduziert erforderlich an, dem Informationsaustausch der Vermögensabschöpfungsstellen eine datenschutzkonforme und zwecks Ergreifens vorläufiger Sicherungsmaßnahmen eine den Eingriff gestattende Rechtsgrundlage zu verschaffen. Die mitgeregelte grenzüberschreitende Kommunikation der Vermögensverwaltungsstellen betrachtet es im Gegensatz dazu als über die europarechtlichen Verpflichtungen hinausgehend.¹¹

Zur (grenzüberschreitenden) Kommunikation im Vollstreckungsstadium sieht der Entwurf keine Neuregelungen vor. Das spricht dafür, dass das BMJV die insoweit bereits bestehenden Vorschriften als zukünftig ebenfalls ausreichend erachtet. Die Kommunikation in davorliegen-

⁶ Begründung zum Ref-E, S. 26.

⁷ BGH, Beschl. v. 11.10.2018 – V ZB 241/17, Rn. 18.

⁸ Begründung des Ref-E, S. 26.

⁹ Ausführlich dazu Kamrau-Fiedler, RPfeger 2021, 137; sowie Bittmann/Bues, JurBüro 2022, 466 und dies., wistra 2022, 485.

¹⁰ Vgl. Begründung des Ref-E, S. 23

¹¹ Begründung des Ref-E, S. 27.

den Verfahrensstadien obliegt de lege ferenda den Vermögensabschöpfungsstellen auf Basis der im IRG vorgesehenen datenrechtlichen Grundlage.

§ 91r IRG-E betrifft hingegen nicht den Datenschutz, sondern bildet die Rechtsgrundlage für das Ergreifen von sichernden Maßnahmen im Vorfeld des Eingangs eines auf die Richtlinie 2024/1260 gestützten Gesuchs eines anderen EU-Mitgliedsstaates.

a) § 91k IRG-E

Nach § 91k IRG-E dürfen Vermögensabschöpfungsstellen dort bekannte oder von ihnen beschaffbare Informationen einschließlich personenbezogener Daten zwecks Aufspürens und Ermitteln von Vermögenswerten an einen anderen EU-Mitgliedstaat übermitteln.

Auffällig ist, dass der deutsche Gesetzgeber sich der EU-Terminologie bedient. Es darf bezweifelt werden, ob das der Rechtsklarheit dient. Hilfreich wären zumindest Legaldefinitionen. Ohne solche bleibt zunächst unklar, worin der Unterschied zwischen *Aufspüren* und *Ermitteln* liegt. Selbst wenn es ein eigenständiges Recht zum Aufspüren potenziell bemakelter Gegenstände geben sollte, handelte es sich um Verwaltungs- und nicht um Strafrecht, fiel demnach nicht unter das IRG. Der Begriff des Aufspürens könnte sich sowohl auf die Prüfung beziehen, ob Vermögen den Wert von Original-Tatertrag repräsentiert, als auch für das Vollstreckungsstadium reserviert sein. Beides scheint aber nicht gemeint zu sein. Auch Kap. I, Art. 3 der Richtlinie bietet keine Aufklärung, da dessen Nr. 4 beide Begriffe ebenfalls ohne nähere Erläuterung nebeneinander stellt.

Was unter Vermögenswerten zu verstehen ist, konkretisiert § 91k Abs. 3 IRG-E auf die in der Richtlinie verwendeten Begriffe Erträge, Vermögensgegenstände und Tatwerkzeuge, die Gegenstand einer Sicherstellungs- oder Einziehungsentscheidung eines anderen EU-Mitgliedstaates sind oder werden können. Die Begrifflichkeit ist in mehrfacher Hinsicht verwirrend. Zunächst ist weder die ausländische Anordnung noch die inhaltliche Eigenschaft als Erträge, Vermögensgegenstände oder Tatwerkzeuge jeweils allein maßgeblich. Vielmehr handelt es sich um kumulative Anforderungen. Im Idealfall hat der ersuchende Staat sein Abschöpfungsrecht EU-konform geregelt. Dann decken sich allerdings beide Satzteile und es erübrigt sich einer davon.

Wenn jedoch beide eine je eigene Bedeutung haben sollen, dann würde sie in einer zweifachen Ausschlusswirkung bestehen. Zum einen extrahierte sie Ersuchen, welche sich auf Begehren beziehen, die vom ersuchenden Staat nicht EU-konform in sein nationales Recht transferiert wurden. Das wäre zwar rechtlich konsequent, hätte aber zur – unerwünschten – Folge, dass der ersuchte Staat die Rechtslage im ersuchenden Staat ebenso wie dessen innerstaatlich korrekte Anwendung prüfen müsste. Zum anderen – und wohl praxis-, jedenfalls grundrechtsrele-

vanter – wären Ersuchen eines Mitgliedsstaates ausgeschlossen, die über das EU-Recht hinausgingen. Da die Richtlinie nur Mindestanforderungen stellt und sich nicht auf sämtliche, sondern allein auf in Kap. I, Art. 2 aufgeführte Straftaten, im Wesentlichen Organisierte Kriminalität und Terrorismus,¹² bezieht, böte zumindest § 91k IRG-E keine Rechtsgrundlage für Ersuchen zu anderen Deliktsfeldern. Das allerdings führte nicht zu einer Erweiterung zulässigen grenzüberschreitenden Informationsaustauschs, sondern eher zu dessen Beschränkung.

Gem. Kap. I, Art. 3 Nr. 2 der Richtlinie erfasst der Begriff „Vermögensgegenstände“ alles körperliche und unkörperliche bewegliche wie unbewegliche Vermögen einschließlich Kryptowerten nebst Legitimationspapieren. So allumfassend muss man dann wohl auch diesen in § 91k Abs. 3 IRG-E angeführten Begriff verstehen. Das aber bedeutet, dass es sich bei den zudem angeführten „Erträgen“ und „Tatwerkzeugen“ nur um rein deklaratorische Unterkategorien der „Vermögensgegenstände“ ohne eigenständigen Anwendungsbereich handeln kann.

Irgendeine Einschränkung gibt es weder betreffs den Begriff „Vermögensgegenstände“ noch hinsichtlich des Anwendungsbereichs des § 91k Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 IRG-E. Letztere Bestimmung nimmt zwar Sicherstellungs- bzw. Einziehungsentscheidungen in Bezug, lässt es aber ausreichen, dass etwas Gegenstand einer solchen Anordnung „werden könnte“. Eben dies ist für alles möglich, was unter den weiten Begriff der Vermögensgegenstände gem. Kap. I, Art. 3 Nr. 2 der Richtlinie (EU) 2024/1260 fällt. Es muss sich demnach gar nicht um (potenziellen) Tatertrag handeln, diesen repräsentieren, auch kein Tatprodukt, Tatmittel oder Tatobjekt i.S. des deutschen Rechts oder eben Ertrag oder Tatwerkzeug i.S. der Richtlinie vorliegen, ja selbst noch nicht einmal als Objekt in Betracht kommen, in das ein Vermögensarrest vollzogen oder eine Entscheidung zur Einziehung des Werts von Taterträgen vollstreckt werden könnte. Da können englische Bürgermeister über den Brexit wirklich nur froh sein, müssen sie doch im Gegensatz zu ihren Kollegen in den verbliebenen Mitgliedstaaten nicht fürchten, über Herkunft oder Wert ihrer Amtskette Auskunft geben zu müssen.

Sollte diese Formulierung Gesetz werden, so bedürfte es auf Anwendungsebene¹³ zwingend der teleologischen Reduktion auf solche Gegenstände, die im zugrundeliegenden ausländischen Ermittlungs- oder Strafverfahren beschlagnahmt oder eingezogen werden könnten oder in die die Vollziehung eines Vermögensarrests oder die Vollstreckung einer Einziehung des Werts von Taterträgen in Betracht käme – und eben dies im Ersuchen selbst schlüssig dargelegt wird.

Das begriffliche Rekurren des Referentenentwurfs auf die EU-Terminologie wirft das Problem auf, wie mit einziehungsfähigen Tatobjekten umzugehen ist. Sie fallen nicht unter die Definition des Kap. I, Art 3, Nr. 3 der Richtlinie, da der dort im Zusammenhang mit Tatwerkzeugen gebrauchte Begriff der „Verwendung“ wohl dem

¹² Betont in der Begründung des Ref-E, S. 15.

¹³ Dazu sogleich lit. III 3 b.

Begriff des „Gebrauchens“ in § 74 Abs. 1 StGB entspricht und damit Tatmittel, nicht aber Tatobjekte erfasst. Sollte es sich hingegen anders verhalten, so geriete die deutsche Verweisungstechnik unter Druck. Zwar hat der *BGH* sämtliche bisherigen Versuche einer Definition von Tatobjekten als unzureichend angesehen,¹⁴ so dass innerstaatlich zumindest ein (wenngleich unbefriedigender¹⁵) Ausweg darin bestünde, die Verweisung als konstituierend anzusehen. Doch wie verhält es sich in anderen Mitgliedstaaten? Gibt es dort eine praktikable Definition? Wäre sie EU-konform? Und was wäre, wenn ein solches Tatobjekt im Inland nicht eingezogen werden könnte?

Ein § 91k IRG-E entsprechendes Gesetz wäre demnach nur schwer zu handhaben und provozierte eine Vielzahl von Streitfällen. Es ist zu prüfen, ob nicht schlicht darauf abgestellt werden kann, dass ein EU-konformes Ersuchen vorliegt.

b) § 91l IRG-E

Den Inhalt von Informationsersuchen nach § 91k IRG-E konkretisiert § 91l IRG-E in Modifikation des bisherigen § 92a IRG. Die Begründung führt aus, dass es sich nicht um zwingende Vorgaben handelt, weil § 94n Abs. 2 IRG-E bei fehlenden Angaben nicht ausnahmslos die Ablehnung vorsehe, sondern für diese Entscheidung Ermessen eröffne.¹⁶ Ob das angenommene Kausalverhältnis tatsächlich besteht, kann dahinstehen, weil das Verhältnis beider Vorschriften zueinander auf die vorgeschlagene Weise schlüssig gestaltet ist.

Unklar ist, was § 91l Nr. 3 IRG-E mit „Art des Verfahrens“ meint. Richtlinie und Referentenentwurf beziehen sich nur auf Verfahren mit strafrechtlichem Hintergrund. Soll das Stadium (Ermittlungs-, Zwischen-, Haupt- oder Vollstreckungsverfahren) angeführt werden oder gibt es einen Unterschied zwischen subjektivem und selbständigen Einziehungsverfahren? Es wäre sinnvoll klarzustellen, welche Konsequenzen sich an welche Angabe knüpfen können.

§ 94l Nr. 4 IRG-E verlangt Angaben zur Art der dem Ersuchen zugrundeliegenden Straftat. Nicht voll zu überzeugen, mögen die Platzierung wie die Formulierung.

Der in § 94k IRG-E vermisste Bezug zu potenziell bemaßelten oder zumindest haftenden Gegenständen und damit zum Strafrecht wird hier zwar nachgeholt, aber eben im Rahmen einer bloßen Soll-Vorschrift, die demnach eine Öffnung zu nicht-strafrechtlichen Ersuchen verbal offenlässt. Das dürfte nicht gemeint sein, würde bei der hier für nötig gehaltenen teleologischer Reduktion des Anwendungsbereichs des § 94k IRG-E vermieden und reduzierte zugleich das Ermessen im Fall fehlender Angaben nach § 94l Nr. 4 IRG-E auf Null: Ohne Angaben zu der dem Ersuchen zugrundeliegenden Straftat ist ein Ersuchen entgegen § 94n Abs. 2 IRG-E zwingend abzulehnen. Es

diente der Rechtsklarheit, den notwendigen Strafrechtsbezug bereits in § 94k IRG-E herzustellen.

Zudem ist nicht ohne weiteres ersichtlich, was inhaltlich mit „Art der Straftat“ gemeint ist. Denkbar wäre die Differenzierung nach Verbrechen, Vergehen oder Ordnungswidrigkeit. Rechtshilferechtlich näher liegt allerdings der Gedanke einer Unterscheidung zwischen Tatvorwürfen, die vom Erfordernis beiderseitiger Strafbarkeit ausgenommen sind und sonstigem Verdacht, der das Gebot eben dieser Prüfung auslöst.

c) §§ 91m und 91n IRG-E

Beide Vorschriften befassen sich mit der Ablehnung von Informationsersuchen. Obwohl die Ablehnung der Begründung zufolge¹⁷ nach beiden Bestimmungen nur soweit zulässig ist, wie der jeweilige Ablehnungsgrund zutrifft, Ersuchen im Übrigen, d.h. also teilweise erfüllt werden müssen, kommt die Teilbarkeit nur im Eingangswortlaut des § 91n IRG-E zum Ausdruck, nicht aber in § 91m IRG-E. Letztgenannter Paragraph enthält in Abs. 1 vier zwingende Ablehnungsgründe. Nrn. 1 und 2 verweisen dabei – wenig anwendungsfreundlich – auf die auch in der Begründung inhaltlich nur partiell näher beschriebene EU-Verordnung 2016/794, Nr. 1 auf andere Informationen als in Anhang II B, Abs. 2, aufgeführt sind, Nr. 2 auf der forensischen Identifizierung dienende biologische Informationen i.S.v. Anhang II Abs. 2 lit. c Ziff. V – und damit auf einen Unterfall der Verweisung in Nr. 1 als Ausnahme. Nr. 3 bezieht sich auf nicht zugängliche, Nr. 4 auf Delikte mit einer Höchststrafandrohung von weniger als einem Jahr. § 91m Abs. 2 und 3 IRG-E regeln den Konsultations- und Mitteilungsmodus bei beabsichtigter bzw. erfolgter Ablehnung.

Gem. § 91n Abs. 1 Nr. 1 IRG-E hindert selbst die drohende wesentliche Beeinträchtigung der Sicherheitsinteressen des Bundes oder der Länder die Erfüllung des Ersuchens nur fakultativ. Dies schreit geradezu nach ergänzenden innerdienstlichen ermessensleitenden Regeln und Bestimmungen über Informations- oder gar Zustimmungspflichten vorgesetzter oder politischer Stellen. Auch die unmittelbare (!) Gefahr für das Leben oder die körperliche Unversehrtheit einer Person hindert (wie die noch geltende Vorgängerregelung des § 92 Abs. 4 Nr. 2, Alt. 2 IRG) die Antwort laut Nr. 3 nicht zwingend. Über die Zweckwidrigkeit eines Ersuchens, Nr. 4, und den ggf. hinzunehmenden Grad der Gefährdung inländischer Ermittlungen, Nr. 2, können die Vermögensabschöpfungsstellen gut selbst entscheiden. Letzterenfalls können sich ja sogar effizienzsteigernde Erkenntnisse ergeben.¹⁸

§ 91n Abs. 2 IRG-E befasst sich mit Ersuchen ohne die Angaben aus dem Katalog des § 91l IRG-E und erlaubt (mit Ausnahme von § 91l Nr. 4 IRG-E¹⁹) die Beantwortung derart defizitärer Begehren nach pflichtgemäßem Ermessen – gedacht insbesondere für Massenansuchen.²⁰

¹⁴ *BGH*, Urt. v. 8.3.2023 – 1 StR 281/22, Rn. 20, NZWiSt 2023, 317.

¹⁵ Schließlich ermöglichte selbst dies nicht die nur phänomenologisch-abstrakt denkbare Abgrenzung zu Tatmitteln.

¹⁶ Begründung des Ref-E, S. 30.

¹⁷ Begründung des Ref-E, S. 31 bzw. 32.

¹⁸ Vgl. Begründung zum Ref-E, S. 32.

¹⁹ Oben III. 3. a und b.

²⁰ Begründung zum Ref-E, S. 33.

§ 91n Abs. 3 und 4 IRG-E regeln den – nur hier verpflichtenden – Konsultations- und Mittelungsmodus ähnlich wie § 91m Abs. 2 und 3 IRG-E.

d) § 91o IRG-E

Die Vorschrift übernimmt in Abs. 1 die in der Richtlinie vorgegebenen, gem. Abs. 3 mit Eingang der Anfrage bei der Vermögensabschöpfungsstelle zu laufen beginnenden Fristen zum Beantworten eingehender Informationersuchen. Sie sind knapp bemessen, betragen für nicht dringende Ersuchen immerhin sieben Kalender-, also nicht etwa Werktage; in Eilsachen 8 Stunden für bei der Vermögensabschöpfungsstelle vorhandene, drei Kalendertage für beschaffbare Erkenntnisse. Eine Ausnahme für drei hintereinandergeschaltete arbeitsfreie Tage ist nicht vorgesehen, wohl aber in Abs. 2 eine der ersuchenden Stelle mitzuteilende Inanspruchnahme einer Fristverlängerung bei unverhältnismäßigem Aufwand oder wenn eine an sich zugängliche Information nicht unmittelbar zur Verfügung steht, z.B. erst von einer anderen Stelle oder Person der Behörde der Vermögensabschöpfungsstelle eingeholt werden muss.

Eine nähere Konkretisierung der Voraussetzungen zulässigen Verstreichenlassens der ambitionierten Fristen enthält weder der vorgeschlagene Gesetzestext noch dessen Begründung. Diese Zurückhaltung ist angesichts der Vielfalt denkbarer Hindernisse zwar verständlich, erhöht aber den Begründungsaufwand bei Erfüllung der Informationspflicht gegenüber der ersuchenden Stelle. Dieser führt auch aus diesem Grunde zu einer weiteren merklichen Belastung der ohnehin über ihren Kapazitätsgrenzen agierenden Staatsanwaltschaften und damit der zukünftigen Vermögensabschöpfungsstellen, weil angesichts der Personalausstattung und der thematischen Breite der in Betracht kommenden Antworten die Überschreitung der gesetzlichen Fristen eher die Regel als die Ausnahme werden dürfte.

e) § 91p IRG-E

Befasst sich § 91o IRG-E in Ablösung von § 92c IRG mit Auskünften auf eingehende Informationersuchen, so ergänzt § 91p IRG-E die Übermittlungsbefugnis auf Spontanauskünfte, aber nur soweit Anhaltspunkte für ggf. zu ergreifende sichernde Aktivitäten im Empfängerland bestehen, der Aufwand nicht außer Verhältnis zum Unterstützungszweck steht und die (auch personenbezogenen) Angaben der inländischen Vermögensabschöpfungsstelle bereits vorliegen. Ausgenommen ist demnach die Spontanbeschaffung von EU-Auslands-relevanten Informationen im Inland. Grenzen der Übermittlungsbefugnis markieren nicht nur §§ 91m und n IRG-E, sondern auch allgemeine oder im IRG an anderer Stelle vorgesehene datenschutzrechtliche Informationsweitergabeverbote.²¹

Dem Datenschutz und der Arbeitserleichterung der Informationsempfänger dient das Gebot des § 91p Abs. 3

IRG-E, bei Übermittlung die Gründe anzugeben, weshalb die Spontanauskunft für erforderlich erachtet wird.

Erstaunlich ist der Hinweis auf die Sachleitungsbefugnis der ermittlungsführenden Staatsanwaltschaft. Da „die Staatsanwaltschaft“ zugleich Vermögensabschöpfungsstelle ist, deutet diese Bemerkung auf eine Differenzierung zwischen beiden Begriffen hin. Es kann sich dabei angesichts der hierarchischen Struktur der Staatsanwaltschaft nicht um eine innerbehördliche Spaltung handeln. Gemeint sein können daher nur nichtstaatsanwaltschaftliche Behörden, die gleichwohl Aufgaben als Vermögensabschöpfungsstelle wahrnehmen. Angesprochen sind damit v.a. Polizeibehörden. Diese scheinen – trotz allgemeinen Inbezugnahme aller Vermögensabschöpfungsstellen – der Hauptadressat zumindest der neuen datenschutzrechtlichen Bestimmungen des IRG-E zu sein.²² Die ausdifferenzierten Vorschriften stellen hohe rechtliche Anforderungen an den Umgang mit Auskunftersuchen. Das wirft angesichts der vielfach anzunehmenden Eilbedürftigkeit und der Hektik des polizeilichen Alltags die Frage nach der Praktikabilität auf.

f) § 91q IRG-E

Der weiteren Verpolizeilichung des strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens versucht § 91q IRG-E in der Nachfolge des § 92 IRG gewisse Grenzen zu setzen. § 91q Abs. 1 IRG-E sieht die Pflicht vor, der ausländischen Vermögensabschöpfungsstelle mitzuteilen, dass die Verwendung als Beweismittel in einem Gerichtsverfahren unzulässig ist. Ein derartiges Verbot ist in einem auf das strafrechtliche Verfahren bezogenen Gesetz doch sehr überraschend. Wenn die Antwort auf eine in einem Ermittlungs- oder Strafverfahren gestellte Frage nach bestimmten Umständen von einem Gericht im Empfängerland nicht verwendet werden darf, erscheint das *Procedere* doch als *prima facie* mysteriös. Gemeint sein kann sicher nicht, dass die Antwort von niemandem verwendet werden darf. Aber wenn es kein Gericht ist, wer dann? Und wozu?

Beinahe unschuldig erwähnt die Begründung, der polizeiliche Informationsaustausch diene aus Ermittlersicht (???) im Kern (???) dazu, möglichst schnell ein erstes (?), aber umfassendes (?) Bild über die sich in einem anderen Mitgliedsstaat befindlichen Vermögenswerte eines Beschuldigten zu erlangen. Das stelle zum Teil ein Massengeschäft (???) dar. Demgegenüber gehe die Verwendung in einem Gerichtsverfahren über die polizeiliche Ebene hinaus.

Die Fragezeichen deuten die Phantasien an, zu denen diese Ausführungen anregen: Welche Rolle spielt die Staatsanwaltschaft bei im Wege der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen übermittelten polizeilichen Auskunftersuchen? Das IRG-E sieht ihre Beteiligung gar nicht vor, obwohl der Zweck von Ersuchen und Beantwortung ja auf Einziehung in einem Strafverfahren ab-

²¹ Begründung zum Ref-E, S. 34.

²² Auskunftersuchen zu beantworten, sieht die Begründung des Entwurfs nur ausnahmsweise als Aufgabe der Staatsanwaltschaft an, S. 35 (zu § 91q IRG-E).

zielt. Gibt es etwa neben dem justiziellen ein eigenständiges polizeiliches Strafverfahren? Außerhalb sehr eng begrenzter Bereiche (wie z.B. verdeckte Ermittler) kennt die deutsche Strafprozessordnung nach meinem Wissen keine verfahrensrelevanten Daten, die der Staatsanwaltschaft vorenthalten werden dürften. Wenn sie ihr aber zugeleitet werden müssen, dann stehen sie auch dem Gericht zu, es sei denn, das Ermittlungsverfahren endet mittels Einstellung ohne gerichtliche Beteiligung. Wozu aber dann grenzüberschreitender Informationsaustausch? Für verwaltungsrechtliche Maßnahmen? Für rein präventive Zwecke? Zum Aufspüren von Embargo-Gütern? Gar für Nachrichtendienste?

All das ist der Begründung des Ref-E nicht zu entnehmen. Daher bleibt es bei der Zweckbindung für Belange der Strafverfolgung. Ein denkbarer Regelungsinhalt wäre, dass die nach §§ 91k ff. IRG-E ausgetauschten Informationen nicht selbst zur Beweisführung für originär strafrechtliche Folgen herangezogen werden dürfen, weil dies nur unter Einhaltung der dafür einschlägigen besonderen Regeln des Internationalen Rechtshilfeverkehrs in Strafsachen zulässig sein kann. Die Absicht, die vorgeschriebene Förmlichkeit zu sichern, wäre verständlich, aber regelungstechnisch misslungen.

In der Begründung ist zwar zunächst von „Beweismitteln“ die Rede. Es schließt sich aber unmittelbar der nicht thematisch eingeschränkte Verweis auf gerichtliche Verwendung an. Letzteres ist schlüssig, da es für die Einziehungsanordnung strafrechtlicher Umstände bedarf, die bewiesen werden müssen, dies aber nach § 91p IRG-E nicht unter Verwendung der Auskunft dürfen. Ohne zusätzliche Genehmigung sind Informationen zu reinen Haftungsobjekten verwendbar, in die vollstreckt werden kann, denen aber kein Beweiswert zukommt. Darauf beschränkt sich die derart freie Verwendung dem Gesetz gem. seinem Anwendungsbereich, § 91k Abs. 1 und 3 IRG-E, jedoch nicht. Führt aber die Auskunft zum Aufspüren eines gegenständlich einziehungsfähigen Vermögenswerts, dann mag allein das zwar vielleicht nicht ausreichen, die rechtliche oder wirtschaftliche Zuordnung zum Beschuldigten zu belegen. Die Auskunft wurde aber für diese Erkenntnisgewinnung verwendet – trug folglich Beweisfunktion. Genau das aber ist doch regelmäßig ihr Zweck – und wird in § 91t Abs. 1 Satz 2 IRG-E für eingehende Antworten auf deutsche Ersuchen vom Entwurf genauso anerkannt.

Gericht und Verteidigung dürfen thematisieren, wie die Ermittlungsbehörden auf das Einziehungsobjekt gestoßen sind und ob dies auf rechtlich zulässigen Wegen geschah. Wäre das generell unzulässig, so führte dies zu institutionell abgesicherten Geheimverfahren, die (wie in den Fällen Encro-Chat und Anom) sämtliche ausgeklügelten strafprozessualen Datenerhebungs- und verwendungsregeln unterlaufen würden: Bei fehlender Genehmigung wäre die Verwendung der Auskunft zwar unzulässig. Dies jedoch ließe sich gerade nicht überprüfen. Niemand erführe – auch die übermittelnde Stelle nicht – wenn das Verwendungsverbot verletzt worden wäre. Werden (Beweis-)Regeln als zu eng empfunden, so ist es legitim, ihre

Erweiterung zu prüfen, nicht aber, ihr Unterlaufen faktisch zu legalisieren.

Der Inhalt des im Entwurf vorgesehenen Begriffs der „Verwendung“ scheint zudem von dessen beweisrechtlichem strafprozessualen Verständnis abzuweichen, das ihn gegenüber der Verwertung abgrenzt. Ein Verwendungsverbot untersagt lediglich das unmittelbare Dienen eines Beweismittels oder sonstigen Umstands zu Beweis Zwecken, während ein Verwendungsverbot auch kein mittelbares Nutzen erlaubt, z.B. um den Weg zu einem (legalen) Beweismittel zu bahnen. Mit diesem Inhalt hätte der Begriff der Verwendung in § 91q IRG-E eine nur geringfügig über ein Verwendungsverbot hinausgehende Bedeutung, nämlich allein dann, wenn ein erkennendes Strafgericht selbst ergänzende Untersuchungen veranlasst oder der Ermittlungsrichter auf Basis der Auskunft eine Zwangsmaßnahme gestatten soll. Nur Gerichten ein solches Verwendungsverbot aufzuerlegen, obwohl Polizei und Staatsanwaltschaft zuvor die uneingeschränkte Verwendung gestattet ist, wäre kaum verständlich. Oder wäre die Verwertung eines mittels der Auskunft entdeckten Um- oder Gegenstands eine Verwendung der Auskunft, die gerade untersagt werden soll? Das wäre eine Teilkodifizierung der fruit-of-the-poisonous-tree-doctrin – als solches gewiss zulässig, aber als Einschränkung des typischen Zwecks der Auskunft doch eher kontraproduktiv.

Verwunderung löst auch die Annahme aus, bei den betroffenen Anfragen und Antworten handele es sich „zum Teil um ein Massengeschäft“.²³ Was weiß die deutsche Polizei alles so über mich oder darf es sich beschaffen? Adressen? Zugelassene Autos? Konto- Sozialversicherungs- und Steuerdaten? Alles verwendbar und in Europa uneingeschränkt teilbar, wenn irgendwo in der EU gegen mich irgendein strafrechtlicher Anfangsverdacht bejaht wird, auf den eine die Einziehung sichernde Anordnung gestützt werden könnte?

Der Entwurf entzieht die Auskünfte nach §§ 91k ff. IRG-E nicht vollständig den Strafgerichten. Erteilt die Staatsanwaltschaft die Auskunft, so darf sie zugleich die Verwendung vor Gericht gestatten oder dies später genehmigen, § 91q Abs. 2 IRG-E. Damit ist immerhin die für den „kleinen“ Rechtshilfeverkehr zuständige justitielle Institution beteiligt. Selbst dies unterbleibt jedoch, wurde die Auskunft von der polizeilichen Vermögensabschöpfungsstelle erteilt. Dann liegt die Regelzuständigkeit beim Bundesministerium des Inneren, das sie auf seine nachgeordnete Bundesbehörde übertragen darf. Das ist das Bundeskriminalamt, das damit allein den Umfang strafprozessualer Beweisaufnahme beeinflussen könnte.

Aus Transparenzgründen muss eine erteilte Auskunft Inhalt der Akte eines jeden Verfahrens werden, in dem sie Entscheidungsrelevanz zu entfalten vermag. Zur Vermeidung unnötiger Bürokratie ist eine Beschränkung zulässiger Auskünfte auf Informationen erforderlich, die Gegenstand eines justiziellen Rechtshilfeersuchens sein könnten. Damit wäre zugleich die Verwertung und Verwen-

²³ Begründung zum Ref-E, S. 35.

dung in einem strafrechtlichen Ermittlungs- und gerichtlichen Verfahren gestattet. Wenn originär polizeiliche Erkenntnisse ausgetauscht werden, dann darf dies einerseits nur auf ausreichender Rechtsgrundlage geschehen und andererseits nur mit justizieller Genehmigung Gegenstand eines Ermittlungs- oder Strafverfahrens werden.

g) § 91r IRG-E

§ 91r IRG-E geht über die rein informationsrechtliche Bedeutung der §§ 91k – 91q IRG-E hinaus und schafft eine an § 58 Abs. 3 und § 67 IRG orientierte neue Rechtsgrundlage für Konsequenzen aus mit dem Auskunftersuchen eingegangenen Nachrichten aus dem EU-Ausland und den auf dieser Basis im Inland gewonnenen Erkenntnissen. Dann dürfen gem. § 91r Abs. 1 IRG-E Sicherungsmaßnahmen nach §§ 111b–111h StPO auch schon vor Eingang einer Europäischen Sicherstellungsanordnung ergriffen werden. Der Regelungsgehalt des § 91r IRG-E bewegt sich demnach im Spannungsfeld zwischen legitimer Vorsorge gegen das Verhindern des staatlichen Zugriffs einerseits und gebotenem Grundrechtsschutz andererseits. Die Vorschrift senkt die Schwelle zulässiger Eingriffe in den Schutzbereich zumindest der Art. 13 und 14 GG, ggf. auch des Art. 12 GG, und dürfte das Zitiergebot, Art. 19 Abs. 1 S. 2 GG, auslösen.

Die §§ 111b–111h StPO gelten originär nur für innerstaatliche Ermittlungsverfahren. Eine Erweiterung ist rechtshilferechtlich grundsätzlich zulässig – innerhalb der EU nach Maßgabe der Verordnung Sicherstellung und Einziehung (Fassung vom 13.12.2023). Sie öffnet den Zugang zur Anwendung der §§ 111b–111h StPO allein auf Basis einer übermittelten Anordnung des ersuchenden Staates. § 91r IRG-E schließt die zeitliche Lücke zwischen innerstaatlicher Erkenntnis über hier vorhandenes relevantes Vermögen und der erst aufgrund Übermittlung ins EU-Ausland dort möglichen Fassung eines der Verordnung Sicherstellung und Einziehung gerecht werdenden Sicherstellungsersuchens. Wie die Begründung zutreffend ausführt, können in diesem Stadium nur begrenzte Erkenntnisse vorliegen. Das wird in der Tat nicht selten unvermeidlich so sein.

Gleichwohl ist nicht zu übersehen, dass Sicherungsanordnungen in genau dieser Phase gerade nicht von §§ 111b–111h StPO gedeckt sind. Sie basieren zwar für sich bereits auf einer sehr niedrigen Eingriffsschwelle, verlangen aber immerhin einen Verdacht im Grad des § 152 Abs. 2 StPO. Dieser wird mangels ausreichender inländischer Erkenntnisse und ohne eingegangene EU-Sicherstellungsanordnung nicht immer vorliegen können. Angesichts dessen kann es sich bei § 91r Abs. 1 IRG-E nicht um eine Rechtsgrundverweisung handeln. Es liegt vielmehr eine Rechtsfolgenverweisung vor, deren Eingriffsvoraussetzungen gesonderter Regelung bedürfen.

Die Begründung des Ref-E²⁴ spricht denn auch konsequent von einer vorübergehenden vorläufigen Sicherung und unterwirft die in einer nicht von vornherein abgeschlossenen EU-Sicherstellungsanordnung bestehende

(minimale) Eingriffsvoraussetzung einer strikten Bindung an den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Vielfalt und Eilbedürftigkeit lassen auch wohl kaum einen konkreteren Maßstab zu. Dieses Defizit soll im Wege anschließender besonderer Beschleunigung ausgeglichen werden. Zuständig ist zunächst die nach § 91r Abs. 2 IRG-E i.V.m. § 96b Abs. 3 und § 51 IRG zu bestimmende deutsche Vermögensabschöpfungsstelle. Das ist zumeist die für den Sicherstellungsort zuständige Staatsanwaltschaft. Die Entscheidung über die Anordnung vorläufiger Sicherstellung obliegt dem nach § 162 StPO zuständigen und damit nicht notwendig im Bezirk der Sicherstellung liegenden Gericht, § 91r Abs. 3 IRG-E, bei Gefahr im Verzug der staatsanwaltschaftlichen Vermögensabschöpfungsstelle, § 91r Abs. 4 IRG-E. Diese hat die ausländische Vermögensabschöpfungsstelle, die um Auskunft ersucht hat oder Adressat einer Spontanauskunft wäre, so rechtzeitig über die erfolgte vorläufige Sicherung in Kenntnis zu setzen, dass regelmäßig binnen Wochenfrist deren Europäische Sicherstellungsanordnung vorliegen kann. Über die Aufrechterhaltung der vorläufigen Sicherstellung trotz Fristüberschreitung soll im Einzelfall („individuell“) entschieden werden. Über die Folge einer nach Überschreitung der die Verhältnismäßigkeit gerade noch wahren Frist trotz vorläufiger Sicherung immer noch fehlenden Europäischen Sicherungsanordnung schweigt die Begründung. Sie kann ohne Anfangsverdacht für ein inländisches Ermittlungsverfahren nur in sofortiger Freigabe bestehen.

h) § 91s IRG-E

§ 91s IRG-E enthält die Rechtsgrundlage für ausgehende Auskunftersuchen und ist unspektakulär. Bemerkenswert ist vor allem, dass grundsätzlich alle Ermittlungsbehörden derartige Ersuchen stellen dürfen. § 91s Abs. 1 IRG-E differenziert dabei zwischen deutschen Vermögensabschöpfungsstellen und Staatsanwaltschaften einerseits und *zuständigen* Polizei-, Finanz- und Zollbehörden andererseits. Deutsche Vermögensabschöpfungsstellen können Justiz- oder Polizeibehörden sein. Letzteres trifft nur auf das Bundeskriminalamt zu. Für die Justiz verbleibt es angesichts des gesonderten Aufführens bei der Zuständigkeit auch der Staatsanwaltschaften, die aufgrund einer länderspezifischen Konzentrationsregelung keine Vermögensabschöpfungsstellen sind. Der ausdrückliche Verweis auf die Zuständigkeit als Voraussetzung von Auskunftersuchen der Polizei-, Finanz- und Zollbehörden verdeutlicht die Fortdauer der schon bisherigen Befugnis zur Abfrage öffentlich zugänglicher Informationen im EU-Ausland. Gleichwohl sah das BMJV Anlass zu dem Hinweis in der Begründung des Ref-E, auch insoweit sei die Sachleitungsbefugnis der Staatsanwaltschaft für das jeweils betroffene Ermittlungsverfahren zu beachten.

Das Ersuchen einer jeden anfrageberechtigten Stelle ist ausnahmslos über das BKA zu übermitteln, § 91s Abs. 2 IRG-E. Für Inhalt und Grenzen ausgehender Ersuchen findet sich in § 91s Abs. 3 S. 1 ein Verweis auf § 91l IRG-E, S. 2 nimmt weitere Bestimmungen des IRG bzw. IRG-E in Bezug.

²⁴ Begründung zum Ref-E, S. 36.

i) § 91t IRG-E

Der Wortlaut der Vorschrift könnte sich auch auf Informationen beziehen, die in eingehenden Auskunftersuchen enthalten sind. Dafür gelten aber nur die Bestimmungen der §§ 91k bis (insbesondere) 91q IRG-E. Demgegenüber bezieht sich § 91t IRG-E, der weitgehend § 92b IRG entspricht, auf die Verwendung von Informationen, die vom EU-Ausland auf ein deutsches Auskunftersuchen erteilt wurden.

Auffällig ist die Asymmetrie in Bezug auf die Verwendung als Beweismittel im gerichtlichen Verfahren. Während § 91q IRG-E für inländische Auskünfte eine gesonderte Gestattung vorsieht, erlaubt sich Deutschland einen großzügigeren forensischen Umgang mit eingegangenen Informationen. Im Rahmen der Übermittlungszwecke sind sie in einem Gerichtsverfahren nur dann nicht verwendbar, wenn der übermittelnde Staat dies verlangt hat.

Zumindest dies sollte § 91q IRG-E für von hieraus übermittelte Informationen ebenso vorsehen. Eine gesonderte, ggf. beschränkte ausländische Gestattung schreibt § 91t Abs. 2 IRG-E nur für die Verwendung zu einem anderen als dem ursprünglichen Zweck vor.

j) § 91u IRG-E

Die Vorschrift stellt die große Ausnahme dar: Sie ist völlig unkompliziert und beseitigt sämtliche Hürden der Kommunikation zwischen in- und EU-ausländischen Vermögensverwaltungsstellen: Sie dürfen sich demnach barrierefrei miteinander austauschen.

IV. Ausblick

Der „Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1260 über die Abschöpfung und Einziehung von Vermögenswerten“ überrascht mit der Einschätzung minimalen, über die Schaffung von Vermögensabschöpfungs- und Vermögensverwaltungsstellen hinausgehenden Transformationsbedarfs, den er nur für eine Erweiterung der Notveräußerungsbestimmungen des § 111p

StPO um ein Antragsrecht von der Notveräußerung Betroffener bejaht. Damit eröffnet das BMJV genügend zeitlichen Freiraum zum Nachdenken über Vorschläge, die deutschen Vorschriften über die strafrechtliche Vermögensabschöpfung nachzujustieren.

Was zunächst eine erfreulich schlanke Regelung zu werden versprach, erweist sich allerdings im Hinblick auf die Gestaltung der Kommunikation der Vermögensabschöpfungsstellen untereinander als Musterbeispiel deutscher Verwaltungsgesetzgebungskunst – sei es aufgrund eigener Entscheidung oder in Erfüllung von Vorgaben der EU. Jedenfalls standen insoweit sicherlich keine Freunde der Entbürokratisierung Pate. Die Komplexität der neuen datenrechtlichen Bestimmungen wird eine effiziente Handhabung eher bremsen als fördern.

Abgesehen von der Kompliziertheit halten sich die inhaltlichen Bedenken gegen den Entwurf in engen Grenzen. Wenn jedoch die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen weiterhin staatsrechtlich zur Außenpolitik zu rechnen sein sollte, wäre es allerdings konsequent, nicht die (General-)Staatsanwaltschaften als Justizbehörden zu Vermögensabschöpfungs- und -verwaltungsstellen werden zu lassen, sondern die davon zu unterscheidenden Verwaltungsbehörden des/der jeweiligen Generalstaatsanwalts/wältin bzw. Leitenden Oberstaatsanwalts/wältin. Das diene zudem der Klarheit der im Entwurf begrifflich durchgehaltenen, aber nicht immer gleich inhaltlich verständlichen Unterscheidung zwischen Vermögensabschöpfungsstelle und Staatsanwaltschaft.

Wirklich verwunderlich dürfte nur § 91q IRG-E sein, weil die Verwendungsregeln insbesondere in Bezug auf gerichtliche Verfahren mehr Fragen und Spekulationen aufwerfen als ihren Regelungsgehalt erkennen lassen. § 91r IRG-E bedarf einer seinem konstitutiven Eingriffscharakter Rechnung tragenden Ergänzung um eine ausdrücklich einschränkende Bestimmung zwecks strikter Einhaltung der Verhältnismäßigkeit der mit vorläufigen Sicherungsmaßnahmen vor Eingang einer Europäischen Sicherungsanordnung verbundenen Grundrechtsbeeinträchtigungen sowie wohl auch des Zitierens der dadurch eingeschränkten Grundrechte.

Das Effizienz-Effektivitäts-Dilemma: *Status quo und futurus des Geldwäscherechts*

von Timo Hauler und
Prof. Dr. Katrin Höffler *

Abstract

Der vorliegende Beitrag formuliert Charakteristika eines angemesseneren, mithin verhältnismäßigeren Geldwäscherechts. Dafür wird zunächst das Effizienz-Effektivitäts-Dilemma des status quo des Regimes herausgearbeitet: Beide Säulen des Geldwäscherechts – §§ 2 Abs. 1, 4 ff. GwG sowie insbesondere § 261 StGB – sind mit schwerwiegenden Grundrechtseingriffen verbunden, ohne dass ein signifikanter Nutzeffekt für die Strafrechtspflege ersichtlich wäre. Diese Problembeschreibung ist Ausgangspunkt der rechtspolitischen Empfehlungen des vorliegenden Beitrags. Ein status futurus des Geldwäscherechts sollte danach: (1) Compliance im Nichtfinanzsektor fördern, (2) Meldequalität statt Meldequantität priorisieren, (3) das Potenzial einer evidenzbasierten Kriminalpolitik realisieren, (4) kritische Technologieoffenheit pflegen sowie (5) große statt kleine Fische belangen und belasten. Gleichzeitig warnt der vorliegende Beitrag vor überhöhten Erwartungen an das Regime; andernfalls könnte sich das Geldwäscherecht in juristisch-generellem Solutionismus verlieren, ohne dass dessen Versprechen in der Rechtswirklichkeit auch eingelöst würden.

The present article proposes a more balanced, i.e. proportional approach to anti-money laundering law in Germany. To that end, we first delineate the efficiency-effectiveness-dilemma affecting the framework's status quo: Both pillars of anti-money laundering law – Section 261 of the German Criminal Code (StGB) as well as the German Anti-Money Laundering Act (GwG) – encroach upon fundamental rights but fail to (significantly) further the administration of criminal justice. Based on this diagnosis, the present article then outlines a status futurus of anti-money laundering law. Responsible authorities namely should (1) facilitate compliance among designated non-financial businesses and professions, (2) prior-

itize the quality rather than the quantity of suspicious activity reports, (3) realize the potential of evidence-based criminal policy, (4) adopt technological advancements critically, and (5) target major rather than minor offenders. The article concludes by employing anti-money laundering law to illustrate the concept of general juridical solutionism: an ideology which – counterfactually – denies the existence of problems that cannot be solved through law.

I. Einleitung

Geldwäsche – nach der Financial Action Task Force (FATF) „the processing of [...] criminal proceeds to disguise their illegal origin“⁴ – ist ohne Frage ein besonders sozialschädliches Delikt. Über die Incentivierung bzw. Förderung ihrer Vor- bzw. Folgetaten aus dem Problemfeld der organisierten Kriminalität gefährdet die Nutzarmachung inkriminierter Vermögenswerte Grundrechte und Staatsstrukturprinzipien.² Gleichzeitig finden sich nur wenige Delikte, deren rechtliche Ausgestaltung und Handhabung das Schrifttum schärfer kritisiert als diejenige der Geldwäsche. Das Geldwäscherecht, so die wohl h.M., ist gleichzeitig zu ineffizient und zu ineffektiv: Die betroffenen Grundrechtspositionen würden unverhältnismäßig belastet,³ der kriminalpolitische Mehrwert des Regimes halte sich in Grenzen.⁴ Die Politik ist sich dieser Problematik schmerzlich bewusst – nicht umsonst will die Bundesregierung „entscheidende Verbesserungen bei der Geldwäschebekämpfung vornehmen“.⁵ Wie diese Verbesserungen konkret aussehen sollen, lässt der Koalitionsvertrag allerdings weitgehend offen. Beispielsweise ist das beabsichtigte Verbot der Durchführung einer Transaktion, wenn der/die wirtschaftliche Berechtigte nicht bestimmt werden kann, schon *de lege lata* in § 10 Abs. 9 S. 1 GwG normiert.⁶

* Prof. Dr. Katrin Höffler ist Inhaberin des Lehrstuhls für Strafrecht, Strafprozessrecht, Kriminologie und Rechtssoziologie an der Humboldt-Universität zu Berlin. Timo Hauler ist dort wissenschaftlicher Mitarbeiter und Doktorand. Der vorliegende Beitrag geht auf Arbeiten im Forschungsprojekt „Maschinelles Lernen zur effizienten Identifikation auffälliger Finanztransaktionen“ (MaLeFiz) zurück, das mit Mitteln des Bundesministeriums für Forschung, Technologie und Raumfahrt unter dem Förderkennzeichen 13N16306 gefördert wird.

¹ FATF, Frequently Asked Questions. What is Money Laundering? online abrufbar unter: <https://bit.ly/4rpexxa> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025).

² Vgl. beispielsweise Zypries, ZRP 2024, 28 (28).

³ Vgl. beispielsweise El-Ghazi et al., Im Zweifel verdächtiges Vermögen einziehen. online abrufbar unter: <https://bit.ly/4juCR66> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025).

⁴ Vgl. beispielsweise DAV, Stellungnahme 83/2020, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4jwnbjz> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025), S. 21.

⁵ CDU/CSU/SPD, Verantwortung für Deutschland, online abrufbar unter: <https://bit.ly/3LEGkm9> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025), S. 37, 64; vgl. auch Initiative für einen handlungsfähigen Staat, Zwischenbericht, online abrufbar unter: <https://bit.ly/451hWSh> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025), S. 73 f.

⁶ Jenseits verwaltungsorganisatorischer Aspekte verspricht der Koalitionsvertrag im Übrigen insbesondere die Einführung einer Suspicious Wealth Order – siehe im Folgenden III. 5. a) – sowie die Integration des All-Crimes-Ansatzes im Rahmen der §§ 100a und 100b StPO.

Die offenkundige Ratlosigkeit der Bundesregierung scheint symptomatisch: Geldwäsche ist eine „der größten [...] kriminalpolitischen Herausforderungen der heutigen Zeit“ (*Bussmann/Veljovic*).⁷ Die zuständigen Hoheitsträger:innen, aber auch die Rechtswissenschaft, müssen sich dieser Herausforderung stellen – einerseits im Lichte der besonderen Sozialschädlichkeit der organisierten Kriminalität, andererseits mit Blick auf den Grundrechtsschutz sowie das Rechtsstaatsprinzip. Der vorliegende Beitrag sucht vor diesem Hintergrund einen Ausweg aus dem Effizienz-Effektivitäts-Dilemma des Geldwäscherechts. Dafür werden zunächst die verfassungsrechtlichen und rechtspolitischen Defizite des Regimes herausgearbeitet: Was muss, was soll sich ändern? Diese Defizite des *status quo* systematisiert der Beitrag anhand des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, konkret der Elemente des Angemessenheitsgebots nach *Kluckert*.⁸ Ausgehend von dieser Untersuchung werden in der Folge fünf Charakteristika eines angemessenen Geldwäscherechts, mithin ein *status futurus* formuliert: Compliance im Nichtfinanzsektor, Meldequalität statt Meldequantität, evidenzbasierte Kriminalpolitik, kritische Technologieoffenheit und die Inanspruchnahme großer statt kleiner Fische. Abschließend reflektiert der Beitrag die Futilität seines Unterfangens; so könnte das Geldwäscherecht juristisch-generellen Solutionismus manifestieren, ohne umfassend zur eigentlichen Problemlösung beizutragen.

II. Status quo des Geldwäscherechts

Das Geldwäscherecht wird von zwei jeweils präventiv wie repressiv ausgerichteten Säulen getragen.⁹

1. Pönalisierung der Geldwäsche

Die erste Säule – der Straftatbestand des § 261 StGB – bedeutet gleichzeitig eine „materiellrechtliche Überkriminalisierung“ und eine „faktische Entkriminalisierung“ (*Bussmann*)¹⁰ der Geldwäsche.

Rechtsdogmatisch betrachtet formuliert der Gesetzgeber den Geldwäschetatbestand auffällig weit. Insoweit sei auf den All-Crimes-Ansatz,¹¹ die undifferenzierte Formulierung der Tathandlung gem. § 261 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 StGB¹² sowie die Leichtfertigkeitsoption des § 261 Abs. 6 S. 1 GwG¹³ verwiesen. Darüber hinaus pflegt die Rechtsprechung – insbesondere die Lehre von

der partiellen Totalkontamination – eine extensive Auslegung des Delikts.¹⁴ Auf diesem Wege „globalisiert“ die strafrechtliche Geldwäschebekämpfung nach *El-Ghazi* die „Verantwortung für schadensträchtiges Potenzial“.¹⁵ Rechtstatsächlich betrachtet, das zeigt insbesondere die Hellfeldstudie *Bussmanns/Veljovics*, wird § 261 StGB hingegen nur inkonsequent durchgesetzt. Ausweislich dieser n=669 Aktenanalysen aus dem Jahr 2019 erfassen die abgeurteilten Verfahren gem. § 261 StGB „deutlich weniger als 1 % des jährlich anzunehmenden Geldwäscheverfahrens“. ¹⁶ Zwar steigt die Zahl der erfolgreichen Geldwäscheverfahren in den Jahren 2020 bis 2023 deutlich an: von 888 auf 2.514 erledigte Geldwäscheverfahren vor den deutschen Amtsgerichten,¹⁷ von 8.374 auf 28.464 aufgeklärte Geldwäschefälle in der Polizeilichen Kriminalstatistik.¹⁸ Mit *Bussmann/Veljovic* ist jedoch davon auszugehen, dass diese Verfahren (weiter) fast ausschließlich fungible Täter:innen, d.h. leichtfertig handelnde, austauschbare Finanz- und Warenagent:innen betreffen.¹⁹

Die faktische Entkriminalisierung der Geldwäsche hat zunächst verfahrensrechtliche Gründe. Insbesondere setzen strafprozessuale Maßnahmen – im Lichte des Rechtsstaatsprinzips letztlich alternativlos – einen doppelten Anfangsverdacht voraus.²⁰ Darüber hinaus ist die inkonsequente Durchsetzung des Geldwäschetatbestands einer Priorisierung der Vortatenverfolgung durch die Strafverfolgungsbehörden geschuldet.²¹ Das daraus folgende „Dunkelfeld“ im Hellfeld sieht auch *Wegner*: „Just because the police and the public prosecutor’s office are not formally investigating a particular case based on the respective money laundering offense does not mean that money laundering as a criminological phenomenon is not playing a role in the case.“²² Umgekehrt fehlt allerdings der empirische Beweis, dass die Pönalisierung der Geldwäsche die organisierte Kriminalität signifikant beeinträchtigt.²³ An dieser Stelle sei beispielsweise auf die stagnierenden Marktpreise illegaler Betäubungsmittel verwiesen.²⁴ Verfassungsrechtlich betrachtet bedeutet das mit § 261 StGB verbundene Haftungsrisiko folglich eine erhebliche Belastung der betroffenen Grundrechtspositionen, insbesondere der allgemeinen Handlungsfreiheit. Vor dem Hintergrund der faktischen Entkriminalisierung der Geldwäsche mag sich dieses Risiko vergleichsweise selten realisieren – ein Missverhältnis zum Nutzeffekt der strafrechtlichen Geldwäschebekämpfung ist trotzdem nicht von der Hand zu weisen. Dementsprechend finden

⁷ *Bussmann/Veljovic*, NZWiSt 2020, 417 (417).

⁸ *Kluckert* kategorisiert fünf Elemente des Angemessenheitsgebots: erstens das abstrakte Gewicht der Schutzgüter, zweitens ihre konkrete Gefährdung, drittens den Nutzeffekt des Prüfungsgegenstands, viertens das abstrakte Gewicht der betroffenen Grundrechtspositionen, fünftens deren konkrete Belastung, JuS 2015, 116 (118 ff.).

⁹ Hinsichtlich der Pönalisierung der Geldwäsche so nämlich die Vereinigungstheorien, vgl. *Roxin/Greco*, Strafrecht Allgemeiner Teil. Bd. 1, 5. Aufl. (2020), § 3 Rn. 2, 11, 21, 33; zum nach wohl h.M. präventiv-repressiven *telos* der Meldepflicht nach § 43 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 GwG vgl. beispielsweise *Hachmann*, Verdachtsmeldepflichten im Strafprozess, 2024, S. 80 ff.

¹⁰ *Bussmann*, Geldwäscheprevention im Markt, 2018, S. 25.

¹¹ *Gazeas*, NJW 2021, 1041 (1042).

¹² *Bülte*, NZWiSt 2017, 276 (277 f.).

¹³ *Heger*, in: Lackner/Kühl/Heger, StGB, 30. Aufl. (2023), § 261 Rn. 13.

¹⁴ *BGH*, NZWiSt 2016, 157 (158).

¹⁵ *El-Ghazi*, in: Herzog, GwG, 5. Aufl. (2023), § 261 StGB Rn. 12.

¹⁶ *Bussmann/Veljovic*, NZWiSt 2020, 417 (417 f.).

¹⁷ Statistisches Bundesamt, Vor dem Amtsgericht erledigte Strafverfahren: Deutschland, Jahre, Sachgebiete. online abrufbar unter: <https://bit.ly/4prjtlz> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025).

¹⁸ Jeweils Straftatenschlüssel 633000.

¹⁹ *Bussmann/Veljovic*, NZWiSt 2020, 417 (418).

²⁰ *Bülte*, NZWiSt 2025, 51 (53 f.).

²¹ Vgl. *Levi/Soudijn*, Understanding the Laundering of Organized Crime Money, online abrufbar unter: <https://bit.ly/3L4x9LK> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025), S. 17.

²² *Wegner*, Combating Money Laundering through Criminal Law: How Do We Measure Success and Failure? online abrufbar unter: <https://bit.ly/4qgQIZI> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025), S. 4.

²³ *El-Ghazi*, in: Herzog GwG, § 261 StGB Rn. 10.

²⁴ Zeit Online, Immer mehr Drogen am Hamburger Hafen sichergestellt, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4qKMvnJ> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025).

sich im Schrifttum nur vereinzelte Stimmen, die § 261 StGB *nicht* für verfassungswidrig halten.²⁵

2. Privatisierte Geldwäschekämpfung

Das Missverhältnis zwischen der Belastung der betroffenen Grundrechtspositionen und dem Nutzeffekt der Maßnahmen charakterisiert auch die zweite Säule des Geldwäscherechts: die privatisierte Geldwäschekämpfung.

Die geldwäscherechtliche Indienstnahme²⁶ betrifft Unternehmen des Finanz- und Nichtfinanzsektors, die „beruflich an der Schnittstelle sind, wo Kriminelle versuchen, Vermögenswerte in den legalen Wirtschaftskreislauf einzuschleusen“ (*Diergarten/Barreto da Rosa*).²⁷ Die Verpflichteten²⁸ müssen eine Risikoanalyse erstellen,²⁹ interne Sicherungsmaßnahmen treffen³⁰ sowie die allgemeinen³¹ und verstärkten Sorgfaltspflichten³² erfüllen. Maßgebliches Instrument des geldwäscherechtlichen Pflichtenkatalogs ist die Meldepflicht gem. § 43 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 GwG.³³ Danach müssen die Verpflichteten einen Sachverhalt „unverzüglich“³⁴ der FIU melden, wenn Tatsachen vorliegen, „die darauf hindeuten, dass ein Vermögensgegenstand, der mit einer Geschäftsbeziehung, einem Maklergeschäft oder einer Transaktion im Zusammenhang steht, aus einer strafbaren Handlung stammt, die eine Vortat der Geldwäsche darstellen könnte“. Die Rechtsprechung – insbesondere das *OLG Frankfurt a.M.* – pflegt eine weite Auslegung dieses Auslösetatbestands: Eine Meldung müsse bereits abgegeben werden, wenn „eine in jeder Hinsicht gesetzeskonforme Herkunft“ des betroffenen Vermögensgegenstands „nicht sicher belegbar“³⁵ sei. Für die betroffenen Unternehmen bedeutet die geldwäscherechtliche Indienstnahme ein erhebliches Haftungs- und Reputationsrisiko. Schließlich kann Delinquenz gem. §§ 56, 57 GwG mit empfindlichen Geldbußen und/oder der öffentlichen Bekanntmachung der Pflichtverletzung sanktioniert werden.³⁶

Parallel zur faktischen Entkriminalisierung der Geldwäsche³⁷ scheint sich dieses Haftungs- und Reputationsrisiko allerdings nur vergleichsweise selten zu realisieren – zumindest im Nichtfinanzsektor. Rechtstatsächlich betrachtet, so die Dunkelfeldstudie *Bussmanns*, sind dessen Ver-

pflichtete nämlich einem „relativ geringe[n] Kontrollrisiko“ ausgesetzt: Von einer Prüfung durch die Aufsichtsbehörde³⁸ berichten nur etwa 10 % der n=„knapp 550“³⁹ befragten Unternehmen. Darüber hinaus implizieren die vergleichsweise wenigen Registrierungen im Meldeportal goAML strukturelle Noncompliance der Nichtfinanzsektor-Verpflichteten.⁴⁰ Verfassungsrechtlich betrachtet bleibt die Indienstnahme der betroffenen Unternehmen trotzdem mit gravierenden Grundrechtseingriffen verbunden;⁴¹ schwerpunktmäßig sind die Berufsausübungsfreiheit der Verpflichteten⁴² sowie die informationelle Selbstbestimmung ihrer Vertragspartner:innen⁴³ betroffen. Gleichzeitig fehlt der empirische Beleg für einen signifikanten Nutzeffekt der privatisierten Geldwäschekämpfung. An dieser Stelle sei wieder auf die Hellfeldstudie *Bussmanns/Veljovics* verwiesen: Nur „rund 3 %“ der Meldungen gem. § 43 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 GwG resultierten in „Ermittlungen im OK-Bereich“,⁴⁴ lediglich 1,6 % der Meldungen in einer Aburteilung wegen Geldwäsche.

Der geldwäscherechtliche Pflichtenkatalog wird am 10. Juli 2027 europäisiert, mithin durch eine unmittelbar wirkende GwVO ersetzt. Art. 80 Abs. 1 GwVO untersagt B2B- und B2C-Bartransaktionen i.H.v. mindestens 10.000 Euro; darüber hinaus bedeutet die Europäisierung der privatisierten Geldwäschekämpfung aber keinen Paradigmenwechsel zugunsten oder zulasten der Verpflichteten. Insbesondere bleibt der Auslösetatbestand der Meldepflicht – dann in Art. 69 Abs. 1 UAbs. 1 lit. a Hs. 1 GwVO normiert – weit formuliert: Ein meldepflichtiger Sachverhalt liegt vor, wenn die Verpflichteten „Kenntnis davon erhalten oder den Verdacht oder berechtigten Grund zu der Annahme haben, dass Gelder oder Tätigkeiten unabhängig von der Höhe des jeweiligen Betrags mit Erträgen aus kriminellen Tätigkeiten [...] oder kriminellen Tätigkeiten in Verbindung stehen“. Dass das Inkrafttreten der GwVO die Zweifel an der Angemessenheit des geldwäscherechtlichen Pflichtenkatalogs verstummen lässt, ist vor diesem Hintergrund nicht zu erwarten.⁴⁵

Nach hier vertretener Ansicht geht die *grundsätzliche* Kritik an der Indienstnahme privater Unternehmen aber ohnehin etwas zu weit. Zunächst ist eine effektive Geldwäschekämpfung im Lichte der besonderen Sozialschäd-

²⁵ So hält beispielsweise *Heger*, in: Lackner/Kühl/Heger, StGB, § 261 Rn. 2 den Geldwäschetatbestand für „rechtsstaatlich gerade noch vertretbar“; a.A. beispielsweise *Schiemann*, KriPoZ 2021, 151; *Travers/Michaelis*, NZWiSt 2021, 125 (130 ff.).

²⁶ So die wohl h.M., vgl. beispielsweise *Wende*, Die Verdachtsmeldung als Mittel zur Bekämpfung der Geldwäsche, 2024, S. 82.

²⁷ *Diergarten/Barreto da Rosa*, Praxiswissen Geldwäscheprevention, 2. Aufl. (2021), S. 283.

²⁸ § 2 Abs. 1 GwG.

²⁹ §§ 4 f. GwG.

³⁰ §§ 4, 6 f., 9 GwG.

³¹ §§ 10 ff. GwG.

³² § 15 GwG.

³³ *Barreto da Rosa*, in: Herzog GwG, § 43 Rn. 1.

³⁴ § 121 Abs. 1 S. 1 BGB.

³⁵ *OLG Frankfurt a.M.*, wistra 2019, 164 (166); vgl. auch *BVerfG*, NJW 2021, 1452 (1454 Rn. 59); *BVerfG*, NJW 2020, 1351 (1353 Rn. 43).

³⁶ Siehe bereits *Hauler et al.*, wistra 2023, 265 (270).

³⁷ Siehe bereits II. 1.

³⁸ § 51 Abs. 3 S. 1, 2 GwG.

³⁹ *Bussmann*, S. 154 f.

⁴⁰ Gem. § 45 Abs. 1 S. 2 GwG ist die goAML-Registrierung nämlich obligatorisch; vgl. auch FATF, Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures. Germany. Mutual Evaluation Report. August 2022. online abrufbar unter: <https://bit.ly/453myaA> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025), S. 156.

⁴¹ Die inkonsequente Durch- und Umsetzung der privatisierten Geldwäschekämpfung spielt an dieser Stelle keine Rolle.

⁴² Art. 12 Abs. 1 S. 2 GG, vgl. *Wende*, S. 257.

⁴³ Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG, vgl. *Landerer*, Massenüberwachung von Finanzdaten, 2025, S. 379 ff.

⁴⁴ Diese „[m]arginale Verwertung der Verdachtsmeldungen“ wird sogar erst i.V.m. zusätzlichen Strafanzeigen oder Ermittlungen von Amtswegen erreicht, *Bussmann/Veljovic*, NZWiSt 2020, 417 (420, 422).

⁴⁵ Vgl. beispielsweise *Raue/Roegele*, ZRP 2019, 196 (198 f.); mit Blick auf das Postulat der Funktionsfähigkeit der Strafrechtspflege vgl. auch *Hachmann*, S. 272 ff.

lichkeit der organisierten Kriminalität bzw. der korrespondierenden Schutzpflichten des Staates geboten. Eine Indienstnahme privater Unternehmen wird an dieser Stelle schon aufgrund der Natur der Geldwäsche als opferloses Kontrolldelikt erforderlich sein.⁴⁶ Darüber hinaus kann die privatisierte Geldwäschebekämpfung auch normativ begründet werden. In der gerade nicht rein-marktliberalen Wirtschaftsordnung der Bundesrepublik⁴⁷ tragen die betroffenen Unternehmen – auch solche des Nichtfinanzsektors – nämlich Corporate Social Responsibility.⁴⁸ Entsprechend muss, so Butz, „das gesamtgesellschaftliche Phänomen der Kriminalität“ nicht nur „polizeilich“, sondern eben auch „gesamtgesellschaftlich bearbeitet werden.“⁴⁹ Der Grundgedanke einer privatisierten Geldwäschebekämpfung scheint vor diesem Hintergrund durchaus angemessen – insbesondere mit Blick auf die besonderen Anlassstrukturen des Delikts. Im Übrigen sei auf die Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers verwiesen.⁵⁰

III. Status futurus des Geldwäscherechts

Über die Reformbedürftigkeit beider Säulen des Geldwäscherechts kann dieses vergleichsweise milde Urteil natürlich nicht hinwegtäuschen. Wie also könnte ein angemesseneres Geldwäscherecht aussehen? Kriterien eines solchen *status futurus* lassen sich anhand der Elemente des Angemessenheitsgebots nach Kluckert definieren: Der Nutzeffekt des Geldwäscherechts muss gesteigert, die konkrete Gefährdung seiner Schutzgüter sowie die konkrete Belastung der betroffenen Grundrechtspositionen reduziert werden.⁵¹ Dementsprechend formuliert der vorliegende Beitrag fünf Charakteristika einer angemessenen Geldwäschebekämpfung

1. Compliance im Nichtfinanzsektor

Erstens muss die Umsetzung des geldwäscherechtlichen Pflichtenkatalogs durch die privaten Verpflichteten verbessert werden. Das gilt insbesondere für den Nichtfinanzsektor – nicht umsonst attestiert der letzte „Mutual Evaluation Report“ der FATF der Bundesrepublik in diesem Bereich „major shortcomings“.⁵²

An dieser Stelle sind zunächst die betroffenen Unternehmen selbst gefordert. Die Realität sieht allerdings anders aus – denn, so Busmann: „Nachhaltiges Wirtschaften und Corporate Social Responsibility sind [...] hoch im Kurs jedes Marketings, wenn hingegen eigene Geschäftsinteressen tangiert sind, erlahmt der soziale Elan.“⁵³ Um für ausreichendes Engagement zu sorgen, müssen die zuständigen Hoheitsträger:innen den Nichtfinanzsektor-Verpflichteten Inhalt und *telos* der privatisierten Geldwäschebekämpfung besser, d.h. widerspruchsfrei(er) und zugänglich(er) kommunizieren.⁵⁴ Bisher stehen die betroffenen Unternehmen beispielsweise vor der Frage, warum sie eine Meldung „im Zweifel“,⁵⁵ aber nicht „ins Blaue hinein“⁵⁶ abgeben dürfen. Zugegeben: Mit juristischer Vorbildung sind derartige Auslegungsprobleme durchaus lösbar,⁵⁷ sodass die privatisierte Geldwäschebekämpfung dem Gebot der Normenklarheit entspricht.⁵⁸ In der Parallelwertung der Lai:innensphäre erschwert die defizitäre Kommunikation seines Regelungsgehalts – gemeint sind insbesondere die AuA Nichtfinanzsektor – allerdings die Umsetzung des geldwäscherechtlichen Pflichtenkatalogs.⁵⁹ Dessen Akzeptanz würde es im Übrigen nicht schaden, wenn die politische Klasse die wirtschaftsstrafrechtliche Redlichkeit, welche sie von den betroffenen Unternehmen erwartet, selbst vorlebt.

Problematisch ist allerdings nicht nur die Umsetzung, sondern gerade auch die Durchsetzung der privatisierten Geldwäschebekämpfung im Nichtfinanzsektor. Für und gegen Compliance oder Noncompliance, das zeigt die empirische Forschung, werden sich die betroffenen Unternehmen in erster Linie anhand der subjektiv wahrgenommenen Entdeckungs- und Verurteilungswahrscheinlichkeit entscheiden.⁶⁰ Vor diesem Hintergrund sollte der Gesetzgeber die Aufsicht über den gesamten Nichtfinanzsektor⁶¹ zunächst einer Bundesbehörde oder zumindest denselben Länderbehörden übertragen.⁶² Mit Blick auf die Vielfalt ihrer realtypischen Erscheinungsformen⁶³ setzt eine effektive Bekämpfung der Geldwäsche nämlich delikts- und branchenspezifisches Sonderwissen voraus.⁶⁴ Darüber hinaus müssen die Hoheitsträger:innen, welchen die Aufsicht über den Nichtfinanzsektor *de lege lata* oder *de lege ferenda* obliegt, die Verpflichteten häufiger und gründlicher kontrollieren.⁶⁵ Schließlich erfordert eine

⁴⁶ Leffer, Automated Suspicion Algorithms, 2025, S. 126 f.; vgl. auch BT-Drs. 12/2704, S. 17; Petras, KriPoZ 2025, 255 (259, 262).

⁴⁷ Vgl. Art. 14 Abs. 2 GG.

⁴⁸ Dieses Konzept – freilich mit deutlich weiter in die Vergangenheit reichenden Vorläufern – ist inzwischen international wie national verankert, vgl. beispielsweise die Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte der Vereinten Nationen, die OECD-Leitlinien für multinationale Unternehmen zu verantwortungsvollem unternehmerischen Handeln sowie den Nationalen Aktionsplan „Wirtschaft und Menschenrechte“.

⁴⁹ Butz, Polizei und Massendaten, 2024, S. 546.

⁵⁰ Kaspar, Verhältnismäßigkeit und Grundrechtsschutz im Präventionsstrafrecht, 2014, S. 174 f.

⁵¹ Vgl. Kluckert, JuS 2015, 116 (118 ff.).

⁵² FATF, Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures, Germany, Mutual Evaluation Report, August 2022, S. 160.

⁵³ Busmann, S. 170; zur Kommunikation der zuständigen Hoheitsträger:innen vgl. S. 33.

⁵⁴ Petras, KriPoZ 2025, 255 (263).

⁵⁵ AuA Finanzsektor, S. 73.

⁵⁶ BT-Drs. 182/17, S. 182.

⁵⁷ „[I]ns Blaue hinein“ meint nach hier vertretener Ansicht die vorsätzliche oder grob fahrlässige Abgabe einer Meldung auf unwahrer Tatsachengrundlage entsprechend § 48 Abs. 1 a.E. GwG.

⁵⁸ Mit Blick auf die Meldepflicht a.A. wohl beispielsweise Lenk, WM 2020, 115 (115).

⁵⁹ Siehe bereits Hauler et al., wistra 2023, 265 (269 f.).

⁶⁰ Vgl. Dölling et al., European Journal on Criminal Policy and Research 2009, 201.

⁶¹ Bisher vgl. insbesondere § 50 Nr. 9 GwG.

⁶² Vgl. Busmann, S. 154; vgl. auch CDU/CSU/SPD, Verantwortung für Deutschland, S. 37; Initiative für einen handlungsfähigen Staat, Zwischenbericht, S. 74; allgemein zur Wirtschaftskriminalität vgl. Brorhilker, Cum/Ex, Milliarden und Moral, 2025, S. 227 f.

⁶³ Vgl. Levi/Reuter, Crime and Justice 2006, 289 (312).

⁶⁴ Vgl. FATF, Money Laundering and Terrorist Financing in the Art and Antiquities Market, February 2023, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4qLu42i> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025), Rn. 97 f.; allgemein zur Wirtschaftskriminalität vgl. Brorhilker, S. 225 f.

⁶⁵ Vgl. Schindler/Wilson-Milne, How Anti-Money Laundering Regulations are Hitting the Art Market in the United Kingdom and What Participants Can Do to Comply, online abrufbar unter: <https://bit.ly/45oIWLR> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025).

konsequenter Durchsetzung der privatisierten Geldwäschebekämpfung zusätzliche (insbesondere Personal-)Kapazitäten der *Aufsichtsbehörde(n)*. Für den Fiskus würden derartige Reformen natürlich erhebliche Mehrkosten bedeuten. Zumindest teilweise könnten diese allerdings im Wege des Einzugs von Taterträgen nach §§ 73 ff. StGB rekuperiert werden; an dieser Stelle sei insbesondere auf das Konzept einer Suspicious Wealth Order verwiesen.⁶⁶

2. Meldequalität statt Meldequantität

Zweitens gilt es, die Meldequalität sowie den „Verwertungsgrad“ (*Bussmann/Veljovic*)⁶⁷ des Meldewesens zu steigern. Die Priorisierung der Meldequantität – im Wesentlichen von der FATF, oder etwas kritischer: an der demokratischen Deliberation vorbei diktiert⁶⁸ – ist gescheitert.⁶⁹ Den drastischen Anstieg des Gesamtmeldevolumens von 144.005 Meldungen im Jahr 2020⁷⁰ auf 322.590 Meldungen im Jahr 2023⁷¹ konnte die FIU kaum bewältigen; 2021 erhob die StA Osnabrück sogar den Vorwurf, die Spitze der Behörde habe sich durch Versäumnisse im Rahmen der operativen Analyse⁷² nach §§ 258a, 13 StGB strafbar gemacht.⁷³ Mithin setzt eine angemessenere Geldwäschebekämpfung den Aufbau zusätzlicher (insbesondere Personal-)Kapazitäten auch der *Strafverfolgungsbehörden* voraus.⁷⁴ Neben der FIU sind damit insbesondere auch die StA und die Strafgerichte gemeint.⁷⁵

Darüber hinaus müssen die zuständigen Hoheitsträger:innen gerade auch die Meldequalität verbessern.⁷⁶ Dieses Kriterium, im Schrifttum noch nicht abschließend konkretisiert,⁷⁷ soll im Folgenden kriminalistisch verstanden werden. „Gute“ Meldungen sind danach alle verwertbaren Meldungen – d.h. nicht nur solche, welche die FIU den zuständigen Strafverfolgungsbehörden übermittelt, sondern auch solche, bei denen zumindest nicht ausgeschlossen ist, dass sie i.V.m. einer späteren Meldung oder sonstigen Entwicklungen⁷⁸ einen Übermittlungstatbestand⁷⁹ erfüllen.⁸⁰ Inhaltlich sollte die FIU den Verpflichteten auf

dieser Grundlage häufiger Rückmeldungen zur Relevanz ihrer Meldungen geben. Mit Blick auf die Effektivität des Geldwäscherechts könnte der Gesetzgeber die Behörde an dieser Stelle zu einzelfallbezogenen Rückmeldungen verpflichten.⁸¹ Eine solche Reform würde allerdings eine weitere Überlastung der Behörde, mithin weitere Effizienzverluste des Geldwäscherechts bedeuten.⁸² Die zuständigen Hoheitsträger:innen sollten also vielmehr die Informationsgrundlage des privaten Meldewesens verbessern. Jenseits rechtskommunikativer Aspekte⁸³ ist es vor diesem Hintergrund ausdrücklich zu begrüßen, dass der unionale Gesetzgeber im Rahmen des Art. 75 GwVO – anders als bisher⁸⁴ – einen Informationsaustausch zwischen den betroffenen Unternehmen erlaubt.

3. Evidenzbasierte Kriminalpolitik

Drittens kann eine angemessenere Geldwäschebekämpfung nur evidenzbasiert gestaltet werden. Nach *Meier* ist das „Versprechen der Berücksichtigung systematisch gewonnenen empirischen Wissens“ nämlich „folgerichtiges, unverzichtbares Korrelat der verfassungsrechtlichen Gewährleistungen“,⁸⁵ insbesondere der Grundrechte. Das betrifft nicht nur emotionalisierende Problemfelder – zuletzt schwerpunktmäßig das Krimigrationsrecht⁸⁶ –, sondern gerade auch das vermeintlich trockene Wirtschaftsstrafrecht. Was also charakterisiert eine evidenzbasierte Geldwäschebekämpfung? Zugegeben: *In Reinform* wird sich dieses Ideal (leider) nicht realisieren lassen. Insoweit sei auf die besondere Klandestinität des Delikts⁸⁷ sowie die inhärente Irrationalität politischer Entscheidungen⁸⁸ verwiesen. Gleichzeitig sind beide Säulen des Geldwäscherechts mit gravierenden Grundrechtseingriffen verbunden, deren Rechtfertigung *in dubio pro libertate* dem Gesetzgeber obliegt.⁸⁹

Vor diesem Hintergrund müssen in erster Linie die tatsächlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen der empirischen Geldwäscheforschung verbessert werden. An

⁶⁶ Siehe im Folgenden III. 5. a).

⁶⁷ *Bussmann/Veljovic*, NZWiSt 2020, 417 (420).

⁶⁸ Vgl. *Spoerr*, in: BeckOK-Datenschutzrecht, 54. Aufl. 2025, Datenschutz im Finanzwesen Rn. 144; *Weißer*, ZStW 2017, 961 (967 ff.).

⁶⁹ Vgl. *Reichling*, in: NK-Wirtschafts- und Steuerstrafrecht, 2. Aufl. (2022), § 261 StGB Rn. 16.

⁷⁰ FIU, Jahresbericht 2020, S. 15.

⁷¹ FIU, Jahresbericht 2023, S. 12.

⁷² § 28 Abs. 1 S. 3 Nr. 2 GwG; vgl. auch § 32 Abs. 2 S. 1 GwG.

⁷³ *El-Ghazi/Jansen*, NZWiSt 2022, 465 (467 ff.).

⁷⁴ *Petras*, KriPoZ 2025, 255 (263).

⁷⁵ *Travers/Michaelis*, NZWiSt 2021, 125 (130).

⁷⁶ Bisher ist insbesondere der Informationsgehalt der Meldungen defizitär – gerade im Vergleich zum Informationsgehalt der Strafanzeigen, vgl. *Bussmann/Veljovic*, NZWiSt 2020, 417 (420 f.).

⁷⁷ Das Schrifttum lässt diese Frage regelmäßig offen, vgl. *Hauffelner et al.*, BKR 2025, 392 (401).

⁷⁸ Gemeint sind sowohl Strafanzeigen als auch Ermittlungen von Amtswegen.

⁷⁹ Beispielsweise § 32 Abs. 2 S. 1 GwG.

⁸⁰ Schließlich werden Meldungen bei einem negativen Befund im Rahmen der operativen Analyse nicht gelöscht, sondern verbleiben im Informationspool der FIU, vgl. *Barreto da Rosa*, in: Herzog, GwG, § 32 Rn. 5.

⁸¹ *De lege lata* sind solche gerade nicht vorgesehen, vgl. § 41 Abs. 2 S. 1 GwG; *Spoerr*, in: BeckOK-Datenschutzrecht, Datenschutz im Finanzwesen Rn. 233; *Ziegner*, in: BeckOK-GwG, 20. Aufl. (2024), § 41 Rn. 7.

⁸² Im Übrigen ist der Prüfungsmaßstab der operativen Analyse ein anderer als derjenige des privaten Meldewesens; die FIU kann den Verpflichteten also keine Auskunft darüber geben, ob der Auslösetatbestand des § 43 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 GwG im konkreten Einzelfall tatsächlich erfüllt war, siehe bereits *Hauler et al.*, ZfStw 2024, 246 (255); vgl. auch BT-Drs. 19/30900, S. 777.

⁸³ Siehe bereits III. 1.

⁸⁴ Vgl. § 47 GwG.

⁸⁵ *Meier*, KriPoZ 2020, 1 (2); vgl. auch *Beck et al.*, Für eine evidenzbasierte, rationale Kriminalpolitik, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4pzc0au> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025); *Höffler*, in: Zabel (Hrsg.), Strafrechtspolitik, 2018, S. 225.

⁸⁶ Vgl. *Graebisch*, KrimOJ 2019, 75.

⁸⁷ *Schneider*, Journal of Financial Crime 2004, 282 (285).

⁸⁸ *Graebisch*, Warum sich die Strafrechtswissenschaft an die eigene Nase fassen sollte, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4pGVsh2> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025).

⁸⁹ *Kaspar*, S. 149 ff.

dieser Stelle ist zunächst der Fiskus gefordert: Weder Studien des Geldwäschephänomens⁹⁰ noch Studien der Effektivität und Effizienz des Geldwäscherechts⁹¹ finanzieren sich selbst. Darüber hinaus benötigt die quantitative Forschung mehr Zugriff auf anonymisierte Urteile, denn gerade instanzgerichtliche Entscheidungen bleiben bisher regelmäßig unveröffentlicht.⁹² Weiter könnte der Gesetzgeber der qualitativen Forschung, konkret Interviewstudien mit aktiven Geldwäscher:innen,⁹³ den Feldzugang zumindest mittelbar erleichtern. Dafür sollte er insbesondere ein Zeugnisverweigerungsrecht zugunsten der betroffenen Wissenschaftler:innen normieren.⁹⁴ Schließlich muss das Geldwäscherecht dem Ideal einer evidenzbasierten Kriminalpolitik natürlich auch inhaltlich genügen. Das ist der Fall, wenn seine Prämissen und seine konkrete Ausgestaltung dem Stand der empirischen Forschung entsprechen oder zumindest schlüssig sind; Letzteres gilt insbesondere bei inkonklusiven Studienlagen.⁹⁵

Das Konzept eines evidenzbasierten – und folglich angemesseneren – Geldwäscherechts lässt sich am Beispiel des Bartransaktionsverbots nach Art. 80 Abs. 1 GwVO verdeutlichen.⁹⁶ Die zugrundeliegende Annahme des Gesetzgebers, Bargeld könne gleichzeitig Tatmittel und Tatertrag der Geldwäsche sein, entspricht dem Stand der empirischen Forschung.⁹⁷ Gleichzeitig gilt Bargeld unter den Normadressat:innen weniger als unpraktisches Zahlungsmittel⁹⁸ denn als geprägte Freiheit, mithin Unterpfand der Grundrechtsausübung.⁹⁹ Der Gesetzgeber muss also „die öffentliche Akzeptanz einer solchen Obergrenze [...] sichern, da der Gebrauch von Bargeld tief in der gesellschaftlichen Psyche verwurzelt ist“ (*Müller/Weiser*).¹⁰⁰ Vor diesem Hintergrund sollte im Rahmen einer empirischen Studie zunächst evaluiert werden, ob das Bartransaktionsverbot tatsächlich den beabsichtigten Effekt hat, d.h. die organisierte Kriminalität signifikant beeinträchtigt. In einem zweiten Schritt könnte der Gesetzgeber – beispielsweise zum 10. Juli 2032¹⁰¹ – evidenzbasiert ent-

scheiden, ob das Bartransaktionsverbot abgeschafft, beibehalten oder gem. Art. 80 Abs. 2 S. 1 GwVO verschärft werden muss.

4. Kritische Technologieoffenheit

Viertens setzt eine angemessenere Geldwäschebekämpfung kritische Technologieoffenheit voraus. So könnte insbesondere der Finanzsektor den geldwäscherechtlichen Pflichtenkatalog mithilfe künstlicher Intelligenz umsetzen;¹⁰² diese sei nach *Heuser* in der Lage, „flexibler auf neuartige und/oder grenzüberschreitende Geldwäschererscheinungen [zu] reagieren“.¹⁰³ Denkbare Einsatzszenarien seitens der privaten Verpflichteten sind die Aktualisierung der Risikoanalyse infolge maßgeblicher Veränderungen des Täter:innenverhaltens (§ 5 Abs. 2 Nr. 2 Alt. 2 GwG),¹⁰⁴ die Formulierung eines Erwartungshorizonts für das Transaktionsverhalten eines:iner bestimmten Vertragspartner:in im Rahmen der allgemeinen Sorgfaltspflichten (§ 10 Abs. 1 Nr. 5 GwG) sowie die Detektion auffälliger Transaktionen mit Blick auf die Auslösetatbestände der verstärkten Sorgfaltspflichten (§ 15 Abs. 2 S. 1, Abs. 3 Nr. 3 GwG) und der Meldepflicht (§ 43 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 GwG).¹⁰⁵ Nach *Leffers* Konzept eines „zweigleisigen KI-Systems“¹⁰⁶ könnte künstliche Intelligenz darüber hinaus auch auf staatlicher Seite, nämlich im Rahmen der strategischen Analyse der FIU eingesetzt werden.¹⁰⁷

Gleichzeitig, das gilt auch und insbesondere für die Defizite des Geldwäscherechts, ist künstliche Intelligenz kein Allheilmittel für sämtliche gesellschaftliche Probleme: (Technologischer) Fortschritt, so *Arnold Gehlen*, ist der „Übergang von Situationen, deren Nachteile man schon kennt, zu Situationen, deren Nachteile man noch nicht kennt.“¹⁰⁸ Den Hoffnungen in eine Geldwäschebekämpfung 5.0 sind vor diesem Hintergrund verfassungs- und

⁹⁰ Für ein nicht-systematisches Review der tatzentrierten Primärliteratur vgl. beispielsweise *Matanky-Becker/Cockbain*, *Crime, Law and Social Change* 2022, 405 (408).

⁹¹ Vgl. beispielsweise Lexis Nexis Risk Solutions, Studie unter Finanzdienstleistern: Kosten der Anti-Geldwäsche-Compliance in Deutschland summieren sich auf mehr als 46 Mrd. US-Dollar, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4qPmaoG> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025).

⁹² *Hamann*, JZ 2021, 656 (657 ff.); verantwortlich ist insbesondere das Kriterium der Veröffentlichungswürdigkeit, vgl. *BVerfG*, NJW 2015, 3708 (3709 Rn. 16); die Initiative Offene Urteile – online abrufbar unter: <https://www.offeneurteile.de/> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025) – ist vor diesem Hintergrund ausdrücklich zu begrüßen.

⁹³ Vgl. beispielsweise *Antonopoulos/Hall*, *British Journal of Criminology* 2016, 709 (710 f.); *Teichmann*, *Journal of Financial Regulation and Compliance* 2019, 2 (4 f.).

⁹⁴ *Meier*, KriPoZ 2020, 1 (6); vgl. auch *Walter/Nedelcu*, DÖV 2021, 457.

⁹⁵ Vgl. *Jäger*, in: FS Schüler-Springorum, 1993, S. 229 (234).

⁹⁶ Siehe bereits II. 2.; parallel zur Belegausgabepflicht nach § 146 Abs. 2 S. 1 AO vgl. *Brorhülker*, S. 238.

⁹⁷ Vgl. *Fernández Steinko*, *British Journal of Criminology* 2012, 908 (921 f.); *Matanky-Becker/Cockbain*, *Crime, Law and Social Change* 2022, 405 (418, 424 f.); *Nazzari/Riccardi*, *Cleaning Mafia Cash*, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4px0Hzw> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025), S. 19 f.; *Palomo et al.*, *Spain*, in: *Savona/Riccardi* (Hrsg.), *From Illegal Markets to Legitimate Businesses*, 2015, S. 202 (207); *Petrunov*, *Trends in Organized Crime* 2011, 165

(179); *Soudijn*, *Journal of Money Laundering Control* 2016, 298 (301); *Suendorf*, *Geldwäsche*, 2001, S. 237.

⁹⁸ Zur empirischen Bargeldaffinität der Deutschen vgl. Bundesbank, *Zahlungsverhalten in Deutschland* 2023, Stand: Dezember 2024, online abrufbar unter: <https://bit.ly/3Yw4F0s> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025), S. 31, 37; vgl. aber auch S. 42, 63.

⁹⁹ Vgl. *Schmitt/Nymoen*, *Warum Bargeld geprägte Freiheit ist – Wohlstand für Alle* Ep. 09, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4qCfiuo> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025).

¹⁰⁰ *Müller/Weiser*, CCZ 2025, 8 (14).

¹⁰¹ Mithin fünf Jahre nach Inkrafttreten der GwVO, siehe bereits II. 2.

¹⁰² Gemeint sind insbesondere Clusteringverfahren und die Netzwerkanalyse, siehe bereits *Hauler et al.*, in: Klein et al. (Hrsg.), *INFORMATIK 2024, Lock-in or log out? Wie digitale Souveränität gelingt*, 2024, S. 275 (283 ff.).

¹⁰³ *Heuser*, in: Chan et al. (Hrsg.), *Künstliche Intelligenz und öffentliches Wirtschaftsrecht*, 2022, S. 137 (146); vgl. auch *Höffler/Reisch*, in: Bliesener et al. (Hrsg.), *Kriminalität und Kriminologie im Zeitalter der Digitalisierung*, 2023, S. 88.

¹⁰⁴ Allerdings ist die Umsetzung einer solche Outlier-Detection technisch besonders anspruchsvoll; das gilt auch für den – dazu sogleich – Einsatz künstlicher Intelligenz im Rahmen der strategischen Analyse der FIU.

¹⁰⁵ So bereits *Hauler et al.* (Fn. 102), S. 276 ff.

¹⁰⁶ *Leffer*, *Automated Suspicion Algorithms*, 2025, S. 269 ff.

¹⁰⁷ § 28 Abs. 1 S. 3 Nr. 8 f. GwG.

¹⁰⁸ Zit. n. *Zedler*, *Sozialer Fortschritt*, 1975, S. 112 (112).

unionsrechtliche Grenzen gesetzt¹⁰⁹ – von der europäischen KI-VO¹¹⁰ über das Grundrecht auf Informationelle Selbstbestimmung bis hin zum Verbot vollautomatisierter Entscheidungen nach Art. 22 Abs. 1 DSGVO. Daneben treten Bedenken praktischer und technischer Natur. Beispielsweise kann künstliche Intelligenz die False-Positive-Rate¹¹¹ im Rahmen der Detektion auffälliger Transaktionen nicht senken, ohne gleichzeitig die False-Negative-Rate¹¹² zu erhöhen. Das Effizienz-Effektivitäts-Dilemma des Geldwäscherechts manifestiert sich also gerade auch auf technischer Ebene.¹¹³

5. Große statt kleine Fische

Fünftens sollten beide Säulen des Geldwäscherechts große statt kleine Fische belangen und belasten.

a) Pönalisierung der Geldwäsche

Problematisch ist zunächst das Ungleichgewicht zwischen der materiellrechtlichen Überkriminalisierung und der faktischen Entkriminalisierung der Geldwäsche.¹¹⁴ Die zuständigen Hoheitsträger:innen sollten einerseits das Haftungsrisiko kleiner Fische, insbesondere leichtfertig handelnder Finanzagent:innen reduzieren. Dafür könnte der Gesetzgeber entweder zum All-Serious-Crimes-Ansatz zurückkehren¹¹⁵ oder die Leichtfertigkeitsoption des § 261 Abs. 6 S. 1 StGB streichen;¹¹⁶ die Rechtsprechung sollte von der Lehre von der partiellen Totalkontamination abrücken.¹¹⁷ Demgegenüber würde eine differenziertere Formulierung der Tathandlung¹¹⁸ die Vielgestaltigkeit des Geldwäschephänomens¹¹⁹ verkennen – nicht umsonst beschreibt *Fischer* die Nutzbarmachung inkriminierter Vermögenswerte als „Folge jeder vermögensorientierten Kriminalität“.¹²⁰ Die enumerative Aufzählung der Tathandlungsalternativen gem. § 261 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 StGB könnte allerdings das Verständnis ihrer regelmäßig lai:innenhaften Adressat:innen überfordern.¹²¹ Mit Blick auf das Gebot der Normenklarheit¹²² sollte der Gesetzgeber folglich die Formulierung des Art. 305^{bis} Abs. 1 schwStGB übernehmen. Dieser pönalisiert jede „Handlung [...], die geeignet ist, die Ermittlung der Herkunft, die Auffindung oder die Einziehung“ eines Geldwäschetobjekts „zu vereiteln“.¹²³

Andererseits – hier liegt vielleicht die zentrale Herausforderung des Geldwäscherechts bzw. der Bekämpfung der organisierten Kriminalität im Allgemeinen¹²⁴ – müssen angesichts der organisationalen Zusammenhänge gerade auch die eigentlich verantwortlichen Täter:innen hinter den Täter:innen¹²⁵ belangt werden. Diese strukturelle Problematik adressiert zunächst ein Vorschlag *Bültes*:¹²⁶ Parallel zu § 165 Abs. 3 Alt. 1 öStGB solle Geldwäsche nicht tat-, sondern organisationsbezogen definiert werden. Ein reformierter § 261 StGB würde folglich nicht mehr an Gegenstände anknüpfen, die aus (irgend-)einer rechtswidrigen Tat herrühren;¹²⁷ Tatobjekt wären vielmehr „Vermögensbestandteile, die der Verfügungsmacht einer kriminellen Organisation [...] unterliegen“. Im Lichte der Kontroverse um die politische Instrumentalisierung und die Weite des Tatbestands des § 129 StGB – vgl. die Diskussion um eine vermeintliche organisationale Illegalität der Letzten Generation¹²⁸ – müsste eine Übernahme des österreichischen Modells allerdings mit einer Reform, zumindest aber einer restriktiveren Auslegung dieser Norm einhergehen.¹²⁹ Darüber hinaus könnte der Gesetzgeber eine Suspicious Wealth Order einführen. Nach *El-Ghazi et al.* normiert diese eine Auskunftspflicht der formellen Inhaber:innen solcher Vermögenswerte, die „eine Wertgrenze von 100.000 Euro überschreite[n]“ und „bestimmte Risikomerkmale auf sich vereinen“. Die formellen Inhaber:innen müssten erklären, „aus welcher Quelle das Vermögen stammt und wer darüber die faktische Kontrolle ausübt.“ Bei Noncompliance, d.h. insbesondere auch un schlüssigen Auskünften, könne eine „(Bundes-)Finanzpolizei“ die betroffenen Vermögenswerte einziehen, mithin dem „Eigentum des Staates“¹³⁰ zuführen.

b) Privatisierte Geldwäschebekämpfung

Demgegenüber ist die privatisierte Geldwäschebekämpfung auf große Fische, mithin die Finanzsektor-Verpflichteten zugeschnitten. Nicht umsonst beklagt *Danda* die homogene „Regelung eines heterogenen Verpflichtetenkreises“.¹³¹ Die Berufsausübungsfreiheit kleinerer Fische – gemeint sind die Nichtfinanzsektor-Verpflichteten – kann auf diesem Wege besonders belastet werden: Relativ betrachtet müssen die betroffenen Unternehmen ggf. einen größeren Anteil ihrer betriebswirtschaftlichen Ressourcen

¹⁰⁹ *Leffer*, S. 199 ff.

¹¹⁰ Insbesondere Art. 4 KI-VO, vgl. *Leffer*, S. 244.

¹¹¹ False-Positive meint die Ausgabe eines Alerts in Fällen, in denen der fragliche Auslösetatbestand tatsächlich nicht erfüllt ist, siehe bereits *Hauler et al.* (Fn. 102), S. 276.

¹¹² False-Negative meint die Nichtausgabe eines Alerts in Fällen, in denen der fragliche Auslösetatbestand tatsächlich erfüllt ist, siehe bereits *Hauler et al.* (Fn. 102), S. 276.

¹¹³ Nämlich als Effizienz-Effektivitäts-Trade-Off, siehe bereits *Hauler et al.* (Fn. 102), S. 286 f.

¹¹⁴ Siehe bereits II. 1.

¹¹⁵ *Petras*, KriPoZ 2025, 255 (257 f., 262); das Unionsrecht steht einer solchen Reform nicht im Wege, vgl. *Ruhmannseder*, in: BeckOK-StGB, 65. Aufl. (2025), § 261 Rn. 3.

¹¹⁶ Ein Festhalten sowohl am All-Crimes-Ansatz als auch an der Leichtfertigkeitsoption ist nicht mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar, vgl. *Gazeas*, NJW 2021, 1041 (1044).

¹¹⁷ *Bülte*, NZWiSt 2017, 276 (286 ff.).

¹¹⁸ Siehe bereits II. 1.

¹¹⁹ Siehe bereits III. 1.

¹²⁰ *Fischer*, StGB, 70. Aufl. (2023), § 261 Rn. 6.

¹²¹ Vgl. *Petras*, KriPoZ 2025, 255 (256).

¹²² Art. 20 Abs. 3 GG, vgl. *BVerfG*, NJW 1967, 619 (619).

¹²³ Siehe bereits *Hauler et al.*, ZfStW 2024, 246 (248, 254).

¹²⁴ Diese Herausforderung verdeutlicht eine Kernproblematik der deutschen Strafrechtspflege, vgl. *Brorhilker*, S. 13: „Gleichheit und Gerechtigkeit sind zentrale Elemente unseres Rechtsstaats und der Demokratie. Wenn der Eindruck entsteht, dass der Staat Wirtschaftskriminelle nicht so konsequent verfolgt, wie andere Straftäter, dann kann dies das Vertrauen in die Behörden untergrabe.“

¹²⁵ Zu den organisationalen Zusammenhängen mit Blick auf diese vgl. *Höffler*, GA 2023, 601.

¹²⁶ *Bülte*, NZWiSt 2025, 51 (54 f.).

¹²⁷ Siehe bereits II. 1.

¹²⁸ Vgl. *Höffler et al.*, NK 2025, 175 (192).

¹²⁹ Im Übrigen gebietet Art. 20 Abs. 3 GG insbesondere ein Festhalten am Kriterium des doppelten Anfangsverdachts, siehe bereits II. 1.

¹³⁰ *El-Ghazi et al.*, Im Zweifel verdächtiges Vermögen einziehen; vgl. auch CDU/CSU/SPD, Verantwortung für Deutschland, S. 37; allgemein zur Abschöpfung von Taterträgen vgl. *El-Ghazi/Zimmermann*, KriPoZ 2025, 352.

¹³¹ *Danda*, NJOZ 2021, 801 (802).

für die privatisierte Geldwäschebekämpfung aufwenden.¹³² Doch wie können die kleinen Fische entlastet werden? Gegen eine großzügige Entpflichtung des Nichtfinanzsektors spricht das besondere Brutto-¹³³ und Nettogeldwäscherisiko¹³⁴ kleinerer Unternehmen. Eine Anhebung der Meldeschwelle würde paradoxerweise eine „intensivere [...] Erfassung und Analyse von auffälligen Transaktionen und Geschäftsbeziehungen“ (*Hachmann*)¹³⁵ erforderlich machen – die quantitative Entschärfung der Haftung nach § 43 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 GwG hätte also eine qualitative Mehrbelastung der Verpflichteten zur Folge. Allerdings könnte der Gesetzgeber die Rechtsunsicherheit der betroffenen Unternehmen mitigieren, indem er branchenspezifische Red Flags normiert.¹³⁶

Red Flags sind Umstände, deren Auftreten parallel zu § 1 S. 1 GwG-MeldV Immobilien „stets“ ein höheres Risiko der Geldwäsche¹³⁷ bzw. einen meldepflichtigen Sachverhalt¹³⁸ indiziert. Mit Blick auf die notorische Elusivität des Delikts – dazu sogleich¹³⁹ – sollte der Gesetzgeber diese Normen nicht regel-, sondern risikobasiert formulieren sowie kontinuierlich anpassen. Die Geheimhaltung der Red Flags kann über ein bußgeldbewehrtes Vertraulichkeitsgebot entsprechend § 47 iVm. § 56 Abs. 2 S. 1 Nr. 7 GwG incentiviert werden. Weiter könnte der Gesetzgeber eine unverhältnismäßige Belastung kleinerer Unternehmen vermeiden, indem er nur solche verpflichtet, die eine branchenspezifisch definierte Mindestzahl an Arbeitnehmer:innen beschäftigen.¹⁴⁰ Im Übrigen sollten die zuständigen Hoheitsträger:innen die Nichtfinanzsektor-Verpflichteten durch eine stärkere Akzentuierung des risikobasierten Ansatzes entlasten. So führt *Gürkan* den defizitären Nutzeffekt der privatisierten Geldwäschebekämpfung gerade auf eine „oft noch zu sehr der regelbasierten Vorgehensweise verhaftete[] Normenstruktur [...] entlang abstrakt antizipierter Risiken“¹⁴¹ zurück. Die Entscheidung des unionalen Gesetzgebers, im Rahmen der Art. 48 ff. GwVO das US-amerikanische Konzept der Exempt Persons aufzugreifen, ist vor diesem Hintergrund ausdrücklich zu begrüßen.¹⁴²

IV. Geldwäscherecht und juristisch-genereller Solutionismus

In der Gesamtschau ist ein *status futurus* des Geldwäscherechts nach den bisher gewonnenen Erkenntnissen durchaus vorstellbar. Vielversprechend scheint insbesondere eine bessere Kommunikation der privatisierten Geldwäschebekämpfung im Nichtfinanzsektor sowie der Aufbau zusätzlicher (insbesondere Personal-)Kapazitäten: einerseits der Aufsichts-,¹⁴³ andererseits der Strafverfolgungsbehörde(n).¹⁴⁴ Darüber hinaus ist ein Ausbau der tat- und kontextorientierten Geldwäscheforschung,¹⁴⁵ der zweigleisige Einsatz künstlicher Intelligenz nach *Leffer*¹⁴⁶ sowie eine Reform des § 261 StGB zugunsten der kleinen¹⁴⁷ und zulasten der großen Fische¹⁴⁸ anzuraten. Die mit derartigen Reformen verbundenen Aufwendungen¹⁴⁹ kann der Fiskus zumindest teilweise im Rahmen einer Suspicious Wealth Order nach *El-Ghazi et al.* rekuperieren.¹⁵⁰

Gleichzeitig hat die eingangs beschriebene Ratlosigkeit der Kriminalpolitik natürlich einen Grund: die Futilität der Geldwäschebekämpfung. „Laundered money“, so *Unger/den Hertog*, „seems to move like water, which always finds its way through stones and other hindrances.“¹⁵¹ Empirisch ist die organisierte Kriminalität durchaus in der Lage, ihre Modi Operandi dem Geldwäscherecht bzw. seiner Um- und Durchsetzung durch die zuständigen Hoheitsträger:innen sowie die privaten Verpflichteten anzupassen.¹⁵² Vor diesem Hintergrund könnte das Geldwäscherecht juristisch-generellen Solutionismus manifestieren: eine Ideologie, welche die Lösbarkeit sämtlicher gesellschaftlicher Probleme durch formelle und materielle Gesetze unterstellt.¹⁵³ Grundsätzlich ist dieser Gedanke durchaus nachvollziehbar – schließlich sind disproportional viele Amtsträger:innen auch Jurist:innen.¹⁵⁴ An dieser Stelle sei jedoch ausdrücklich vor überhöhten Erwartungen an das (Geldwäsche-)Recht gewarnt. So könnte juristisch-genereller Solutionismus einerseits die Grundrechtsinvasivität materieller Gesetze aus dem Blick verlieren.¹⁵⁵ Andererseits scheint juristisch-genereller Solutionismus

¹³² Vgl. *Hufnagel/King*, Legal Studies 2020, 131 (145).

¹³³ Vgl. *Shea*, Columbia Journal of Law and the Arts 2018, 665 (681).

¹³⁴ Vgl. *Turner*, Case Western Reserve Journal of International Law 2024, 611 (623).

¹³⁵ *Hachmann*, S. 319.

¹³⁶ Vgl. *Burroughs*, Vanderbilt Journal of Transnational Law 2019, 1061 (1063).

¹³⁷ § 15 Abs. 2 S. 1, Abs. 3 GwG.

¹³⁸ § 43 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 GwG.

¹³⁹ Siehe im Folgenden IV.

¹⁴⁰ Dieser Ansatz ist der Rechtsordnung nicht neu, vgl. §§ 289b Abs. 1 S. 1 Nr. 3 HGB, 12 Abs. 2 HinSchG, 1 Abs. 1 S. 3 LkSG; die Mindestzahlen dürfen natürlich nicht zu hoch angesetzt werden und sollten auch Scheinselbstständige berücksichtigen.

¹⁴¹ *Gürkan*, Der risikobasierte Ansatz zur Geldwäscheprevention und seine Folgen, 2019, S. 405.

¹⁴² Siehe bereits *Hauler et al.*, ZfIStw 2024, 246 (252 ff.).

¹⁴³ Siehe bereits III. 1.

¹⁴⁴ Siehe bereits III. 2.

¹⁴⁵ Siehe bereits III. 3.

¹⁴⁶ Siehe bereits III. 4.

¹⁴⁷ Zugunsten der kleinen Fische sollte der Gesetzgeber den All-Crimes-Ansatz oder die Leichtfertigkeitsoption, die Rechtsprechung die Lehre von der partiellen Totalkontamination aufgeben, siehe bereits III. 5. a).

¹⁴⁸ Zulasten der großen Fische sollte der Gesetzgeber die Geldwäsche organisations- statt tatbezogen definieren und eine Suspicious Wealth Order einführen, siehe bereits III. 5. a).

¹⁴⁹ Volkswirtschaftlich sind derartige Aufwendungen mit Blick auf die makro- und mikroökonomischen Schäden der Geldwäsche ohnehin geboten, vgl. *Diergarten/Barreto da Rosa*, Praxiswissen Geldwäscheprevention, 2. Aufl. (2021), S. 87.

¹⁵⁰ Siehe bereits III. 5. a).

¹⁵¹ *Unger/den Hertog*, Crime, Law and Social Change 2012, 287 (288).

¹⁵² Vgl. *Teichmann*, Crime, Law and Social Change 2020, 237 (241); *Teichmann*, Methoden der Geldwäscherei, 3. Aufl. (2022), S. 31; *Suendorf*, S. 149, 196.

¹⁵³ Demgegenüber versteht *Morozov* technologischen Solutionismus als „Ideologie, die gesellschaftliche Probleme für vor allem mit technologischen Mitteln lösbar hält“, *Butz*, S. 17.

¹⁵⁴ Vgl. beispielsweise *Menner et al.*, Kabinett: Mehr Männer als Frauen, viele Juristen, ein Metzger, online abrufbar unter: <https://bit.ly/4swhqpv> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025).

¹⁵⁵ Auf diesem Wege entstehen evident verfassungswidrige Normen – beispielsweise § 261 StGB, siehe bereits II. 1.

die faktische Steuerungswirkung des Rechts zu überschätzen – insbesondere mit Blick auf die Dysfunktionalität der Strafrechtspflege.¹⁵⁶

Nach *Fischer* gefährdet das Geldwäscherecht „in der Konsequenz das, was es zu schützen verspricht.“ Denn die „Gefahren, die es bekämpft, sind den Freiheitsgarantien und Legitimationsgründen der Gesellschaft immanent.“¹⁵⁷ Das Effizienz-Effektivitäts-Dilemma des Geldwäscherechts ist also Ausdruck der verfassungsrechtlichen Ordnung, oder etwas polemischer: Eine effektive Geldwäschebekämpfung *in Reinform* lässt sich – wenn überhaupt – nur im Rahmen totalitärer Herrschaft realisieren. Im Ergebnis muss die Kriminalpolitik folglich die Illusion aufgeben, die Nutzbarmachung inkriminierter Vermögenswerte könne restlos überwunden werden, ohne gleichzei-

tig das Rechtsstaatsprinzip zu kompromittieren. Immer grundrechtsinvasivere Maßnahmen, welche die organisierte Kriminalität vielleicht, vielleicht aber auch nicht beeinträchtigen, sind vor diesem Hintergrund verfehlt. Stattdessen sollten die zuständigen Hoheitsträger:innen gerade auch die „Ursachen der Ursachen“ der Geldwäsche, mithin „räumlich und zeitlich differenzierte sozialökologische Prozesse“ (*Wikström*)¹⁵⁸ auf der Makroebene adressieren. Fraglich ist insbesondere, wie juristische¹⁵⁹ und/oder nicht-juristische Präventionsmaßnahmen die Nachfrage senken können, welche die typischen Delikte der organisierten Kriminalität bedienen – beispielsweise der unerlaubte Handel mit Betäubungsmitteln.¹⁶⁰ Schließlich muss auch ein angemesseneres Geldwäscherecht die berühmte Einsicht *von Liszt*s berücksichtigen: Die beste Kriminalpolitik ist nach wie vor eine gute Sozialpolitik.¹⁶¹

¹⁵⁶ Vgl. beispielsweise *Schuchmann*, NSW 2025, 58 (70 f.).

¹⁵⁷ *Fischer*, StGB, § 261 Rn. 9.

¹⁵⁸ Daneben treten „psychosoziale Prozesse moralischer Erziehung und kognitiver Förderung“, *Wikström*, MSchrKrim 2015, 177 (180 f.).

¹⁵⁹ Gemeint sind insbesondere auch Präventionsmaßnahmen jenseits des Strafrechts.

¹⁶⁰ § 29 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 Alt. 3 BtMG.

¹⁶¹ *von Liszt*, Strafrechtliche Aufsätze und Vorträge, Bd. 2, 1905, S. 246.

Schluss mit der Privilegierung von ersparten Steueraufwendungen bei der Geldwäsche

Ein Reformvorschlag zur Erfassung von ersparten Aufwendungen als Tatobjekt der Geldwäsche

von Anne Brorhilker,
Prof. Dr. Mohamad El-Ghazi,
Prof. Dr. Scarlett Jansen, Marieke Einbrodt,
Dr. Alina Hoffmann und Jasna Klotz *

Abstract

Seit der Novellierung des § 261 StGB im Jahr 2021 gelten ersparte Aufwendungen nicht mehr als taugliches Tatobjekt der Geldwäsche. Die Konsequenz der aktuellen Rechtslage ist eine unbillige Privilegierung von Steuerstraftätern. Dies bedarf dringend einer legislativen Korrektur. Der Beitrag entwickelt daher einen konkreten Reformvorschlag.

Since the amendment of Section 261 of the German Criminal Code (StGB) in 2021, saved expenses are no longer considered to fall within the scope of money laundering. The consequence of the current legal situation is an unjustified privilege for tax offenders. This situation urgently requires legislative correction. Therefore, this article proposes a concrete reform proposal.

I. Einleitung

Die effektive Bekämpfung der Geldwäsche bei Steuerstraftaten als Vortaten der Geldwäsche steht seit Längerem vor einer systematischen Herausforderung: der unzureichenden Erfassung von ersparten Aufwendungen. Das Kernproblem hierbei ist die fehlende „Vergegenständlichung“ solcher Ersparnisse im Vermögen des Täters.¹ Dennoch sollten nach der bis 2021 geltenden Regelung in § 261 Abs. 1 S. 3 StGB a.F. ersparte Aufwendungen aus bestimmten Steuerstraftaten geldwäschetauglich sein. Auch die in der Literatur an dieser Regelung erhobene Kritik² hat zu einer Streichung geführt: Ersparte Aufwendungen stellen seit der Novellierung des Geldwäschetatbestandes im Jahr 2021 kein taugliches Tatobjekt der Geldwäsche mehr dar. Die Konsequenz dieser Streichung ist rechtspolitisch zutiefst unbefriedigend. Steuerdelinquenten werden dadurch in sachlich nicht zu rechtfertigender Weise privilegiert. Hinzu kommt eine weitere Inkonsistenz: Aktuell werden Steuererstattungen und -vergütungen, die aus strafbaren Handlungen resultieren, als

Tatobjekt der Geldwäsche erfasst, da sie einen Gegenstand i.S.d. § 261 Abs. 1 S. 1 StGB darstellen, der aus einer rechtswidrigen Tat herrührt.³ Ob es im Fall von Steuerhinterziehung zu einer Steuererstattung bzw. -vergütung oder zu ersparten Aufwendungen kommt, ist jedoch oft eine Frage des Zufalls bzw. der Abwicklungspraxis. Eine solche Ungleichbehandlung von ersparten Aufwendungen im Verhältnis zu Erstattungen und Vergütungen ist systemfremd, unbillig und willkürlich. Dem sollte mit einer Reform des § 261 StGB abgeholfen werden.

II. Ausgangslage und Bedürfnis einer Reform

1. Ungerechtfertigte Privilegierung von Steuerdelinquenz – die Relevanz des Zufalls

Im Zuge der 2021 durchgeführten Änderungen des Geldwäschetatbestands wurde die alte Regelung zur Erfassung ersparter Aufwendungen für Steuerdelinquenz in § 261 Abs. 1 S. 3 StGB a.F. (vermeintlich) mangels praktischen Anwendungsbereichs⁴ ersatzlos gestrichen.⁵ Die Streichung wird gerade von Seiten der Strafverfolger kritisiert.⁶

Die durch die Streichung verursachte gesetzliche Inkonsistenz lässt sich an folgenden praxisrelevanten Beispielen mit regelmäßig hohen Schadenssummen belegen.

Eine Umsatzsteuerhinterziehung kann dadurch erfolgen, dass der Unternehmer es unterlässt, eine Umsatzsteuervoranmeldung oder eine Umsatzsteuerjahreserklärung abzugeben oder indem die Umsätze in zu geringem Umfang angegeben oder die Vorsteuerbeträge in zu hohem Umfang aufgeführt werden, z.B. durch Scheinrechnungen. Ob in Folge ein geldwäschetaugliches Tatobjekt vorliegt, hängt maßgeblich vom Zufall ab: Je nachdem, ob in den

* Anne Brorhilker ist Geschäftsführerin und Marieke Einbrodt Referentin im Bereich Finanzkriminalität bei der Bürgerbewegung Finanzwende e.V.; Prof. Dr. Mohamad El-Ghazi ist geschäftsführender Direktor, Prof. Dr. Scarlett Jansen Direktorin, Dr. Alina Hoffmann Geschäftsführerin und Jasna Klotz wissenschaftliche Mitarbeiterin am Trierer Institut für Geldwäsche- und Korruptions-Strafrecht (TriGeKo) an der Universität Trier.

¹ Vgl. auch BT-Drs. 19/24180, S. 17; Bittmann, wistra 2003, 161 (167).

² BT-Drs. 19/24180, S. 17; El-Ghazi, in: Herzog, GwG, 5. Aufl. (2023), § 261 Rn. 91.

³ Die explizite Erfassung von Steuererstattungen und -vergütungen in § 261 Abs. 1 S. 3 Var. 2 StGB a.F. war daher rein deklaratorischer Natur, so BT-Drs. 19/24180, S. 18; Gazeas, NJW 2021, 1041 (1042).

⁴ Vgl. auch BT-Drs. 19/24180, S. 17; El-Ghazi, in: Herzog, GwG, § 261 Rn. 91.

⁵ Art. 1 Gesetz zur Verbesserung der strafrechtlichen Bekämpfung der Geldwäsche v. 9.3.2021, BGBl. I, S. 327; BT-Drs. 19/24180, S. 17.

⁶ Stellungnahme Bund Deutscher Kriminalbeamter, S. 5, abrufbar unter: <https://bit.ly/4sN1E9Y> (zuletzt abgerufen am 9.1.2026).

einzelnen Voranmeldungszeiträumen die abziehbare Vorsteuer die fällige Umsatzsteuer übersteigt oder umgekehrt, ergibt sich rechnerisch entweder eine geldwäschetaugliche Steuererstattung oder „lediglich“ ersparte Aufwendungen. Die durch die Gesetzesänderung eintretende strafrechtliche Ungleichbehandlung dieser beiden Sachverhalte erscheint willkürlich. Mit Blick auf grenzüberschreitende Sachverhalte offenbart sich diese Willkür auch bei sog. Umsatzsteuerkarussellen, einem Modell zur Steuerhinterziehung, das Besonderheiten im EU-weit harmonisierten System zur Umsatzsteuererhebung ausnutzt. In dieser Mehrpersonenkonstellation erspart sich der sog. Missing Trader Aufwendungen, indem er es unterlässt, die Umsatzsteuer an das Finanzamt abzuführen. Beim sog. Buffer, der als nächstes Glied in der Kette die an den Missing Trader gezahlte Umsatzsteuer als Vorsteuer beim Finanzamt geltend macht, hängt es von seinen sonstigen Umsätzen ab, ob er eine Steuererstattung erhält oder sich Aufwendungen erspart. Unternehmer können damit aber auch gezielt steuern, ob es zu Erstattungen oder ersparten Aufwendungen kommt. So kann der Buffer bewusst für weitere Umsätze (und Umsatzsteuer) sorgen, sodass sein illegal erlangter Vorteil aus der Steuerhinterziehung im Rahmen des Karussells sich als ersparte Aufwendung darstellt, anstatt zu einer Steuererstattung zu führen.

Die Willkürlichkeit der Abgrenzung in Bezug auf die strafrechtliche Erheblichkeit im Rahmen der Geldwäsche offenbart sich ferner im System der Kapitalertragsteuer (KESt), die bei inländischen Körperschaften im Veranlagungsverfahren auf die Körperschaftsteuer angerechnet wird. Bei Täuschungen im Anrechnungsverfahren (z.B. CumEx) bestimmt die rechnerische Situation die Art des Vermögensvorteils: In „normalen“ Anrechnungsfällen verringert die unberechtigte Anrechnung zwar die Steuerlast, es verbleibt jedoch insgesamt eine Zahllast. Der Erfolg der Steuerhinterziehung tritt hier als Steuerverkürzung ein und entspricht einem Vorteil in der Form von ersparten Aufwendungen. In überschießenden Anrechnungsfällen hingegen führt die unberechtigte Anrechnung mangels ausreichender sonstiger Einkünfte zum Ausweis eines Guthabens, der zu einer Steuererstattung durch das Finanzamt führt. Ob ein geldwäschetaugliches Tatobjekt vorliegt, hängt somit davon ab, ob die anrechenbare KESt die festgesetzte Körperschaftsteuer zufällig rechnerisch übersteigt.⁷

2. Beweisschwierigkeiten „durch die Hintertür“

Außerdem führte die ersatzlose Streichung der früheren Regelung betreffend der ersparten Aufwendungen zu wei-

teren Friktionen. Der zeitgleich eingeführte all-crimes-Ansatz sollte insbesondere Beweisschwierigkeiten hinsichtlich des Vorliegens einer geldwäschetauglichen Vortat i.S.d. § 261 Abs. 1 StGB a.F. beseitigen.⁸ Diese Beweisschwierigkeiten drohen nun aber durch eine fehlende Regelung bezüglich ersparter Aufwendungen auf andere Weise die Handhabung des Geldwäschetatbestands in der Praxis zu erschweren. Werden bei einem Beschuldigten mutmaßlich inkriminierte Vermögenswerte aufgefunden, müssen die Gerichte in Erwägung ziehen, ob die Vermögenswerte aus „Schwarzarbeit“ herrühren könnten. Aus der Perspektive des illegal Beschäftigten rührt der Schwarzlohn regelmäßig nicht aus einer Straftat her und stellt damit keinen geldwäschetauglichen Gegenstand dar.⁹ Sofern es sich nicht um eine geringfügige Beschäftigung handelt, macht sich der Arbeitnehmer wegen Steuerhinterziehung nach § 370 AO strafbar. Ersparte Aufwendungen hinsichtlich eines unversicherten Schwarzlohns sind – mangels einer entsprechenden Sondervorschrift – jedoch nicht als taugliches Tatobjekt der Geldwäsche erfasst. Bei aufgefundenen Vermögenswerten ist also durch die Gerichte die Frage zu stellen, ob diese nicht aus Schwarzarbeit stammen und damit nicht geldwäschetauglich sind.¹⁰ Dies eröffnet die Gefahr von Schutzbehauptungen seitens des Beschuldigten. In der Folge droht, dass weder Geldwäsche noch Steuerhinterziehung nachgewiesen werden kann.

3. Bedürfnis für eine Änderung

Die vorliegende Situation erfordert dringend eine legislative Korrektur: Beim Straftatbestand der Steuerhinterziehung handelt es sich nicht um eine Bagatelldelikt. Die Hinterziehung von Steuern ist unsolidarisch, fügt dem Fiskus immense finanzielle Schäden zu,¹¹ und gefährdet die Funktionsfähigkeit des Rechts- und Sozialstaats.¹² Die Geldwäsche als Anschlussdelikt vermag hier die mit ihr verfolgten Zwecke nicht zu erfüllen. Aufgrund der genannten Mängel ermöglicht sie weder eine effektivere Ermittlung der Vortat, noch sichert sie eine Vermögensabschöpfung,¹³ noch verhindert sie eine Perpetuierung der durch die Vortat hervorgerufenen Rechtsgutsverletzung.¹⁴ Eine gezielte Gesetzesnovellierung des § 261 StGB für den Bereich der Steuerdelikte könnte diese unbefriedigende Situation beheben und die Effektivität der Geldwäschebekämpfung maßgeblich stärken, indem sie eine konsistente und gerechte Erfassung aller Taterträge aus Steuerstraftaten – auch solcher in Form ersparter Aufwendungen – gewährleistet.

⁷ Anders liegt der Fall bei reinen Erstattungsberechtigten (z.B. US-Pensionsfonds). Da diese mangels inländischer Steuerpflicht keine Verrechnungsmöglichkeit haben, ist hier in der Regel nur eine Erstattung möglich.

⁸ BT-Drs. 19/24180, S. 29.

⁹ El-Ghazi, in: Herzog, GwG, § 261 Rn. 16.

¹⁰ Vgl. auch: El-Ghazi, in: Herzog, GwG, § 261 Rn. 16.

¹¹ Einer groben Schätzung der University of London aus dem Jahr 2019 zufolge sollen dem deutschen Staat jährlich rund 125 Milliarden Euro aufgrund von Steuerhinterziehung, Schwarzarbeit und Betrug entgehen. Studienergebnisse abrufbar unter: <https://bit.ly/4jDOXdu> (zuletzt abgerufen am 9.1.2026). Siehe auch: <https://bit.ly/4bpGGYg> (zuletzt abgerufen am 9.1.2026).

¹² Siehe dazu: BMF Monatsbericht Oktober 2024, S. 26, abrufbar unter: <https://bit.ly/4jvl66V> (zuletzt abgerufen am 9.1.2026).

¹³ El-Ghazi, in: Herzog, GwG, § 261 Rn. 8 f.

¹⁴ Bittmann, NStZ 2022, 577 (578); zu § 261 Abs. 2 StGB a.F.: Bülte, ZStW 2010, 550 (599); Tsakalis, Die Verflechtung zwischen Geldwäsche und Steuerhinterziehung, 2022, S. 159.

III. Vorschlag: Ergänzung des Geldwäschetatbestands

1. Reformentwurf: Vergegenständlichung der ersparten Aufwendungen

Der Geldwäschetatbestand sollte um eine Sonderregelung ergänzt werden (als Abs. 1 S. 2 bis 4):

„Im Falle des § 370 Abgabenordnung gilt als Gegenstand im Sinne des S. 1 auch der Vermögensbestandteil, hinsichtlich dessen steuerliche Pflichten nach § 370 Abs. 1 Abgabenordnung verletzt worden sind, wenn dadurch Aufwendungen erspart werden. Als Gegenstand im Sinne des S. 1 gilt in den Fällen des § 373 oder des § 374 Abgabenordnung derjenige Gegenstand, hinsichtlich dessen Abgaben hinterzogen worden sind.“

Im Falle des Austauschs des Vermögensbestandteils im Sinne des Satzes 2 tritt an dessen Stelle auch dann das Surrogat, wenn die Steuerhinterziehung erst nach dem Austausch vollendet ist.“

Dadurch verschieben sich die nachfolgenden Sätze in der bisherigen Reihenfolge nach hinten.

Absatz 1 Satz 1 definiert bereits bislang das geldwäschetaugliche Tatobjekt. Die Neuregelung steht in unmittelbarem Zusammenhang dazu; sie modifiziert die Reichweite des aktuellen Begriffs des geldwäschetauglichen Gegenstands, indem sie das Herkunftsprinzip für ersparte Aufwendungen durchbricht.¹⁵ Die ersparten Aufwendungen werden vergegenständlicht, um ein geldwäschetaugliches Objekt zu schaffen. Eine Konkretisierung im Vermögen des Täters gelingt durch die Anknüpfung an den Beziehungsgegenstand, hinsichtlich dessen Abgaben hinterzogen worden sind. Dies erfolgt durch eine Fiktion, indem an den konkreten Vermögensbestandteil bzw. Gegenstand angeknüpft wird, dessen Nichtdeklarierung zur Verkürzung der Steuer geführt hat. Damit wird die Einnahme bzw. das steuerbare Objekt (z.B. der Kapitalertrag, der Umsatz(-anteil), die Mieteinnahme, die konkrete Einnahme aus selbstständiger und unselbstständiger Arbeit, die freigebige Zuwendung [Schenkung] etc.), hinsichtlich derer steuerliche Pflichten verletzt wurden (etwa indem sie steuerlich nicht in Ansatz gebracht wurde), zum Geldwäschegegenstand erhoben. Bei diesem besteht ein klarer Zusammenhang zur Vortat, aus der die ersparten Aufwendungen als Erlangtes hervorgehen. So kann der willkürlichen Ungleichbehandlung von ersparten Steueraufwendungen und Steuererstattungen und -vergütungen auch in den oben geschilderten Beispielfällen der Umsatzsteuer- und Kapitalertragsteuerhinterziehung abgeholfen werden.

Die konkrete Ersparnis im Rahmen des § 370 AO beruht auf der Vermeidung der Steuerlast, die ihrer Entstehung und Höhe nach wiederum abhängig von dem zu versteuernden Gegenstand oder dem zu versteuernden Tatbestand

ist. Der Vermögensbestandteil bildet also den Anknüpfungspunkt für den Steuertatbestand. So bildet beispielsweise bei der Grunderwerbsteuer das Grundstück die Bemessungsgrundlage, indem es die Höhe der Besteuerung und damit letztlich auch die möglichen ersparten Aufwendungen bestimmt.

2. Vortatenkatalog

Das Tatobjekt wird in den Sätzen 2 und 3 vortatspezifisch definiert. Erfasst werden ersparte Aufwendungen im Rahmen der Delikte der Steuerhinterziehung nach § 370 AO (Satz 2), des gewerbsmäßigen, gewaltsamen und bandenmäßigen Schmuggels nach § 373 AO und der Steuerhinterziehung nach § 374 AO.

In den Fällen der §§ 373, 374 AO erklärte schon die bis 2021 geltende Sonderregelung in § 261 Abs. 1 S. 3 letzter HS StGB a.F. den Gegenstand, hinsichtlich dessen Abgaben hinterzogen worden sind, zum Tatobjekt der Geldwäsche.¹⁶ Bei § 373 AO war dies der Gegenstand, dem die Gestellungspflicht galt bzw. bei § 374 Abs. 2 AO derjenige Gegenstand, hinsichtlich dessen Verbrauchersteuern, Einfuhr- oder Ausfuhrabgaben hinterzogen worden sind.¹⁷ Der geschmuggelte Gegenstand repräsentiere aufgrund der „verbilligten“ Einfuhr quasi den Gewinn aus der Abgabenverkürzung.¹⁸ Mit dem Gesetzesvorschlag soll diese Regelung wieder in den Geldwäschetatbestand implementiert werden. Die Regelung wies vormals – anders als die Regelung zur Erfassung ersparter Aufwendungen – auch einen praktischen Anwendungsbereich auf.¹⁹ Deren Grundidee, an den Vermögensgegenstand anzuknüpfen, der in einem engen sachlichen Zusammenhang mit der Vortat steht, wird auf Steuerhinterziehungsfälle übertragen und konsequent weiterentwickelt, indem konkretisiert wird, welcher Beziehungsgegenstand als Geldwäschetatobjekt fungieren soll.

Grundsätzlich besteht das Problem der ersparten Aufwendungen nicht nur bei Steuerstraftaten. Ein Vorteil in Form von ersparten Aufwendungen ergibt sich regelmäßig auch bei Straftaten wie § 170 StGB, § 326 StGB oder § 266a StGB. Derartige Ersparnisse scheiden ohne eine ausdrückliche Sonderregelung ebenfalls als Gegenstand der Geldwäsche aus. Der Gesetzesvorschlag verzichtet jedoch darauf, eine universale Lösung für das Phänomen der ersparten Aufwendungen im Anwendungsbereich der Geldwäsche zu entwickeln. Anders als bei Steuerstraftaten lässt sich bei den genannten Delikten nicht ohne Weiteres ein Gegenstand identifizieren, der in einem Sachzusammenhang mit den fraglichen Straftaten steht. In Anbetracht der drohenden Komplexität einer Sonderregelung, die für sämtliche Fälle der ersparten Aufwendungen eine angemessene Lösung zu erreichen sucht, halten wir es für kriminalpolitisch vertretbar, die vorgeschlagene Regelung für die Geldwäsche auf Steuerdelikte als Vortaten zu beschränken. In anderen Deliktsbereichen drohen darüber

¹⁵ Vgl. insoweit auch Altenhain, in: NK-StGB, 5. Aufl. (2017), § 261 Rn. 24.

¹⁶ Neuheuser, in: MÜKoStGB, 4. Aufl. (2021), § 261 Rn. 47.

¹⁷ Bülte, in: Joecks/Jäger/Randt, Steuerstrafrecht, § 261 Rn. 65.

¹⁸ Voß, Die Tatobjekte der Geldwäsche, 2007, S. 74.

¹⁹ Siehe etwa BGH, NStZ 2000, 653. Im gegenständlichen Fall hatte der Angeklagte durch den Besitzerwerb an unverzollten Zigaretten den Tatbestand der gewerbsmäßigen Steuerhinterziehung gem. § 374 AO erfüllt.

hinaus keine Ungleichbehandlungen von Erstattungen und ersparten Aufwendungen.

3. Der Begriff der ersparten Aufwendungen

Ersparte Aufwendungen bezeichnen in diesem Zusammenhang das Taterlangte,²⁰ und zwar konkret in Höhe des Verkürzungsbetrags, der aufgrund der zu niedrigen Festsetzung bzw. Nichtfestsetzung der Steuer als Vorteil im Vermögen des Täters vorhanden ist.²¹ Die vorgeschlagene Regelung in § 261 Abs. 1 S. 2 StGB kommt nur dann zur Anwendung, wenn „Aufwendungen“ tatsächlich erspart worden sind. Eine Aufwendungsersparnis ist erst mit dem Eintritt der Vollendung der Steuerhinterziehungstat anzunehmen. Diesbezüglich kann auf die von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze verwiesen werden.²²

Die vorgeschlagene Reform ist in ihrem Anwendungsbereich auf Fälle beschränkt, in denen es aufgrund der Steuerhinterziehung zu einem Hinterziehungserfolg in Form von ersparten Aufwendungen kommt. Für Steuererstattungen und -vergütungen wäre – wie bislang – weiterhin § 261 Abs. 1 S. 1 StGB einschlägig. Die Strafverfolgungsbehörden können im Rahmen ihrer Ermittlungen unmittelbar an die geflossenen Steuererstattungen und -vergütungen anknüpfen. Vor allem besteht im Falle von Erstattungen und Vergütungen keine Notwendigkeit, einen Beziehungsgegenstand zu fingieren.

4. Der Begriff der Vermögensbestandteile

Der Wortlaut „Vermögensbestandteil“ soll verdeutlichen, dass auch nur ein Teil eines Gegenstandes betroffen sein kann. Dieses Merkmal besitzt eine wichtige Begrenzungsfunktion und trägt zur Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit bei: Der geldwäschetaugliche Gegenstand wird hierdurch auf denjenigen Vermögensbestandteil begrenzt, hinsichtlich dessen steuerliche Pflichten missachtet wurden. Am Beispiel der Einkommensteuererklärung betrifft dies damit nur die nicht deklarierten Einkünfte, die steuerlich nicht in Ansatz gebracht worden sind, nicht aber die gesamten Jahreseinkünfte oder bestimmte Einkunftsarten.²³ Hierdurch wird also präzisiert, in welchem Vermögensbestandteil sich die ersparten Aufwendungen konkretisieren. Zugleich sorgt es für eine verhältnismäßige Begrenzung des geldwäschetauglichen Gegenstandes. Der Vorzug dieser Lösung liegt gerade darin, dass nicht versucht wird, die ersparten Aufwendungen im Gesamtvermögen zu verorten, sondern in einem spezifischen, abgrenzbaren Vermögensbestandteil, der in einem klaren Zusammenhang mit der Vortat der Steuerhinterziehung steht.

5. Austausch des Gegenstands (Satz 4)

Tritt im Wege des wirtschaftlichen Austauschs ein anderer Gegenstand an die Stelle eines ursprünglichen Geldwäscheobjekts, so rührt auch nach derzeitiger Rechtslage dieser aus der Vortat her und ersetzt im Wege der Surrogation den Ursprungsgegenstand.²⁴ Dies soll nach unserem Vorschlag auch im Fall ersparter Aufwendungen gelten.

Abweichend von der bisherigen Regelung ist aber für ersparte Aufwendungen erforderlich, die Surrogate ausdrücklich zu erfassen. Die Besonderheit liegt bei ersparten Aufwendungen darin, dass der Vermögensbestandteil mitunter erst zeitlich später durch die Fiktion zu einem Geldwäscheobjekt wird, weil die Ersparnis erst mit der Vollendung der Steuerhinterziehungstat eintritt. Zu diesem Zeitpunkt sind aber möglicherweise z. B. die nicht versteuerten Einnahmen nicht mehr im Vermögen des Täters vorhanden. Diesem Problem hilft Satz 4 des Vorschlags ab, indem Surrogate auch erfasst werden, wenn die Steuerhinterziehung erst nach dem Austausch vollendet ist. Hiermit wird ein durch den Austausch der Vermögensbestandteile drohendes Leerlaufen des praktischen Anwendungsbereichs verhindert.

IV. Verfassungsmäßigkeit des Vorschlags

Die vorgeschlagene Neuregelung hält verfassungsrechtlichen Anforderungen stand. Im Kern soll die Neuregelung die bislang bestehende unbillige Privilegierung von Steuerstraftätern verhindern und verfolgt somit legitime Zwecke, die denen des Geldwäschetatbestands entsprechen. Sie genügt dabei den Grundsätzen der Bestimmtheit (Art. 103 Abs. 2 GG) und der Verhältnismäßigkeit (Art. 20 Abs. 3 GG) sowie insbesondere den Anforderungen des Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG.

Die im Zuge der Reform 2021 gestrichene alte Regelung stand in der Kritik, weil die ersparten Aufwendungen nicht gegenständlich im Vermögen des Vortäters verortet werden konnten und daher sämtliche Vermögenswerte der Gefahr einer Kontaminierung unterlagen. Aus diesem Grund hielten zahlreiche Autoren die Sonderregelung für verfassungsrechtlich bedenklich.²⁵

Anders als diese Vorgängerregelung zielt die Neuregelung ausdrücklich allein auf die Inkriminierung eines konkret bestimmbar Vermögensbestandteils bzw. Gegenstands ab, auch wenn der Beziehungsgegenstand der Höhe nach die ersparten Aufwendungen regelmäßig wertmäßig überschreiten wird. Die Inkriminierung bezieht sich allein auf den Bestandteil bzw. Gegenstand, der in einem wirtschaftlichen Sachzusammenhang zur Vortat steht. Damit wird nicht nur eine vollumfängliche Inkriminierung und

²⁰ Rettke, wistra 2018, 234 (236).

²¹ Vgl. OLG Saarbrücken, NZWiSt 2021, 397 (398), das hierin jedoch lediglich einen rechnerischen Vorteil im Gesamtvermögen des Täters sieht, welche keinem Vermögensbestandteil zugeordnet werden könne.

²² Überblick bei Dallmeyer, ZStW 2012, 711 (719); für die Steuerhinterziehung durch Unterlassen wegen Nichtabgabe der Steuererklärung: OLG München, BeckRS 2001, 30470743 Rn. 9.

²³ Vgl. hierzu auch zu denkbaren Anknüpfungspunkten Heerspink, AO-StB 2002, 132 (136).

²⁴ M.w.N. Neuheuser, in: MüKo-StGB, § 261 Rn. 59.

²⁵ Burger, wistra 2002, 1 (5); Heerspink, AO-StB 2002, 132 (135); Spatschek/Wulf, NJW 2002, 2983 (2987); Bittmann, wistra 2003, 161 (166); Wulf, wistra 2008, 321 (328). Siehe auch m.w.N. Altenhain, in: NK-StGB, § 261 Rn. 83.

eine drohende Verkehrsunfähigkeit des Gesamtvermögens verhindert. Durch den Sachzusammenhang zum Vermögensbestandteil bzw. Gegenstand der Vortat wird ein Verstoß gegen die Eigentumsgarantie vermieden.²⁶ Zudem hat die Inkriminierung mitnichten zur Folge, dass der Bestandteil bzw. Gegenstand zwingend der Tatertragseinziehung unterläge. Die durch die Neuregelung angeordnete Fiktion gilt nur für § 261 StGB, nicht hingegen für die §§ 73 ff. StGB.²⁷ Die durch die vorgeschlagene Neuregelung in Bezug genommenen Bestandteile bzw. Gegenstände wären nicht „durch eine rechtswidrige Tat oder für“ diese (§ 73 Abs. 1 StGB) erlangt. Sie unterlägen als Tatobjekt der Geldwäsche nur der „Kann-Einziehung“ nach §§ 261 Abs. 10 S. 1 StGB. Die ersparten Aufwendungen selbst werden schon nach geltender Rechtsprechung als erlangtes Etwas im Sinne des § 73 Abs. 1 StGB angesehen und sind daher einziehungsfähig.²⁸

Die Einbeziehung von legalem Vermögen in den geldwäschetauglichen Gegenstand ist der aktuellen Rechtspraxis keinesfalls fremd, wie beispielsweise die Rechtsfolgen nach den Kontaminationslehren²⁹ im Fall einer Vermischung sauberer und inkriminierter Vermögenswerte zeigen.³⁰ So hat die Lehre von der Totalkontamination zur Folge, dass eine Verbindung, Vermischung oder Vermengung von legalen und bemakelten Gegenständen dazu führt, dass diese insgesamt als Tatobjekt der Geldwäsche gelten, auch wenn der neue geldwäschetaugliche Gegenstand überwiegend auf legalen Vermögenswerten fußt.³¹ Um eine übermäßige bzw. uferlose Kontaminierung von legal erlangten Vermögenswerten zu verhindern, wird auch von der Rechtsprechung in diesem Zusammenhang eine Mindestmakelquote vertreten.³²

Diese Grundsätze zur Bemakelungsquote³³ sollen auch bei der Anwendung des neuen § 261 Abs. 1 S. 2 StGB Beachtung finden, um Härtefälle zu vermeiden. Hierdurch lassen sich zumindest Bagatellfälle aus dem Anwendungsbereich der Sonderregelung in Abs. 1 S. 2 ausklammern. So wäre beispielsweise bei einer Grundsteuerhinterziehung (Grundstückswert: 500.000 EUR), bei der durch falsche Angaben Grundsteuer (2.000 EUR) erspart wird, von einer Unterschreitung der Bemakelungsquote auszugehen (0,4 %). Von der Aufnahme einer konkreten Quote in § 261 StGB sollte jedoch abgesehen werden, um eine systematische Umgehung der Strafbarkeit zu vermeiden.³⁴

Im Gegensatz zu den Vorgängerregelungen unterliegt die vorgeschlagene Regelung keinen Bedenken im Hinblick auf den Bestimmtheitsgrundsatz. Der geldwäschetaugliche Gegenstand wird durch die Regelung eindeutig festgelegt und ist daher präzise identifizierbar. Zum Vergleich: Die Vorgängerefassung stellte pauschal auf „ersparte Aufwendungen“ ab, ohne diese zu konkretisieren und im Tätervermögen zu vergegenständlichen,³⁵ und auch der Wortlaut der zuvor geltenden Fassung („Vermögensbestandteile, hinsichtlich derer Abgaben hinterzogen wurden“) ließ z. B. in Fällen der Einkommensteuerhinterziehung offen, ob hierunter der Zufluss, hinsichtlich dessen steuerliche Erklärungspflichten nicht erfüllt wurden, die verschiedenen Einkunftsarten, das Jahreseinkommen oder gar das Gesamtvermögen zu verstehen ist.³⁶ Anders als bei den Vorgängerregelungen wird das Risiko eines Umgangs mit inkriminierten Vermögenswerten durch den Vorschlag hinreichend vorhersehbar und transparent.

²⁶ Ein Verstoß gegen die Eigentumsgarantie wurde etwa in der geltenden Fassung vom 28.12.2001 angemahnt. § 261 Abs. 1 S. 3 StGB a.F. sah eine Geldwäschestrafbarkeit hinsichtlich der Vortaten der §§ 373, 374 AO und darüber hinaus im Falle des § 370a AO auch für unrechtmäßig erlangte Steuervergütungen sowie für Vermögensbestandteile, hinsichtlich derer Abgaben hinterzogen worden sind, vor. In Bezug auf eine (mögliche) Auslegung, dass als Konsequenz das Gesamtvermögen des Täters inkriminiert werde, wurde kritisiert, dass dies eine Gesamtblokade des Vermögens hervorrufen könne (insb. *Salditt*, StV 2002, 214 [216]; *Heerspink*, AO-StB 2002, 132 [135]). Diese Rechtsfolge ist beim vorliegenden Vorschlag gerade nicht zu befürchten.

²⁷ Der Vermögensgegenstand unterläge allenfalls der Einziehung nach § 261 Abs. 10 S. 1 i.V.m. § 74 Abs. 2 StGB. Diese Form der Einziehung steht aber im Ermessen des Tatgerichts und steht dabei unter dem Vorbehalt der Verhältnismäßigkeit im Einzelfall, vgl. § 74f StGB.

²⁸ Vgl. nur *BGH*, NStZ 2024, 36; *BGH*, NStZ 2023, 301 (302); *BGH*, wistra 2020, 333.

²⁹ Vertreter der Lehre von der Totalkontamination: *BGH*, NStZ 2017, 167 (169); 2015, 703 (704); *OLG Karlsruhe*, NJW 2005, 767 (769); *OLG Frankfurt a.M.*, NJW 2005, 1727 (1732); *Barton*, NStZ 1993, 159 (163); *Krause*, in: LK-StGB, 13. Aufl. (2022), § 261 Rn. 12; *Neuheuser*, in: MüKo-StGB, § 261 Rn. 62; *Altenhain*, in: NK-StGB, § 261 Rn. 41. Vertreter der Teilkontaminationslehre: *Burr*, Geldwäsche, 1995, S. 76; *Ambos*, JZ 2002, 70 (71); *Jahn/Ebner*, JuS 2009, 597 (599 f.); *Ruhmannseder*, in: BeckOK-StGB, XX. Ed. (Stand: XX), § 261 Rn. 18. Siehe zudem zusammenfassend und m.w.N. *El-Ghazi*, in: Herzog, GwG, § 261 Rn. 92 ff.

³⁰ Die Idee, dass bei ersparten Aufwendungen die Grundsätze zur Vermischung Anwendung finden und mithin auch legales Vermögen in den geldwäschetauglichen Gegenstand miteinbezogen wird, wurde bereits im Zusammenhang mit der alten Rechtslage formuliert, siehe *Boerger*, in: Momsen/Grützner, WirtschaftsStrafR-HdB, 2020, § 38 Rn. 57.

³¹ *Altenhain*, in: NK-StGB, § 261 Rn. 41.

³² Vgl. insoweit etwa: *Barton*, NStZ 1993, 159 (163). Kritisch zur Infiltrierungstheorie und zur Einführung einer Makelquote: *Michalke*, Strafverteidigung im Rechtsstaat, 25 Jahre Arbeitsgemeinschaft des Deutschen Anwaltsvereins, 2009, S. 346 (351 ff.). Zu trennen ist diese Frage der Totalkontamination von der Frage nach der Einziehung des geldwäschetauglichen Gegenstands als Tatobjekt nach § 74 Abs. 2 StGB i.V.m. § 261 Abs. 10 S. 1 StGB.

³³ Siehe insoweit: *El-Ghazi*, in: Herzog, GwG, § 261 Rn. 94; *Ruhmannseder*, in: BeckOK-StGB, § 261 Rn. 19 ff. In Rechtsprechung und Literatur werden dabei ganz unterschiedliche Mindestquoten für eine Bemakelung angenommen. Der 1. *Strafsenat* ging von einer Totalkontamination bei einer Bemakelungsquote von 5,9 % aus (*BGH*, NStZ 2017, 167 [169]); der 2. *Strafsenat* stellte diese in einer jüngeren Entscheidung bei einer Bemakelungsquote von knapp unter 1 % nicht einmal in Frage (*BGH*, NJW 2022, 1028 [1031]). In der Literatur werden unterschiedliche Makelquoten vertreten (so zum Beispiel 5 %: *Barton*, NStZ 1993, 159 [163]; 25 %: *Leip/Hardtke*, wistra 1997, 281 [283]; bis hin zu mehr als 50 %: *Salditt*, StraFo 1992, 121 [124]).

³⁴ *Schneider*, Die gewerbs- oder bandenmäßige Steuerhinterziehung (§ 370a AO) – ein Schreckensinstrument des Gesetzgebers?, 2006, S. 211.

³⁵ Vgl. auch BT-Drs. 19/24180, S. 17; *Bittmann*, wistra 2003, 161 (167); *Wulf*, wistra 2008, 321 (328).

³⁶ Zur Problematik siehe *Heerspink*, AO-StB 2002, 132 (135 f.).

V. Fazit

Die hier vorgeschlagene Neuregelung schließt eine identifizierte Strafbarkeitslücke insbesondere für die Steuerhinterziehung als Vortat der Geldwäsche. Die willkürlich anmutende Ungleichbehandlung von geldwäschetauglichen Steuererstattungen und ersparten Aufwendungen wird damit nivelliert und das Problem der fehlenden Vergegenständlichung der ersparten Aufwendungen behoben.

Die Regelung unterwirft Vorteile, die Steuerstraftäter erlangen, konsequent dem Anwendungsbereich des Geldwäschetatbestandes. Der Vorschlag fingiert im Falle von ersparten Aufwendungen den Vermögensbestandteil, hinsichtlich dessen steuerliche Pflichten verletzt worden sind, als Gegenstand der Geldwäsche. Auf diese Weise kann die vorgeschlagene Regelung einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung von Finanzkriminalität leisten.

Der Referentenentwurf zur Stärkung des strafrechtlichen Schutzes des Gemeinwesens – eine Nebelkerze des Gesetzgebers

von Dr. Christopher Bona*

Abstract

Der Beitrag analysiert kritisch den Referentenentwurf zur Stärkung des strafrechtlichen Schutzes des Gemeinwesens, der insbesondere eine Verschärfung der Strafraumen in den §§ 113 ff. StGB vorsieht. Zwar ist das gesetzgeberische Ziel eines besseren Schutzes von Vollstreckungsbeamten und anderen gemeinwohlrelevanten Berufsgruppen nachvollziehbar, die geplanten Mindeststrafen dürften in der Praxis jedoch zu unverhältnismäßigen Ergebnissen führen. Zu erwarten ist daher, dass Gerichte und Staatsanwaltschaften diese Effekte durch restriktivere Auslegung und vermehrte Opportunitätseinstellungen kompensieren, sodass der Entwurf allenfalls symbolpolitischen Charakter hat.

This article critically examines the draft bill aimed at strengthening criminal-law protection for public officials, in particular by increasing minimum penalties for offences under sections 113 et seq. of the German Criminal Code. While the legislative objective of enhancing protection for police officers and other persons performing essential public functions is legitimate, the proposed amendments are likely to result in disproportionate outcomes in practice. Courts and prosecutors can be expected to counterbalance these effects through stricter interpretation and increased discretionary dismissals, meaning that the draft bill primarily serves a symbolic rather than an effective function.

I. Einleitung

Der Gesetzgeber hat sich abermals zum Ziel gesetzt, den Schutz von Personen, die für das Gemeinwohl tätig werden, mit den Mitteln des Strafrechts zu verbessern und zu stärken.¹ Einem Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz vom 30.12.2025² nach sollen dazu zahlreiche Vorschriften des Strafgesetzbuches verändert und Strafvorschriften verschärft werden. Insbesondere die Vorschriften zum Schutze von Vollstreckungsbeamten sowie von Personen, die Vollstreckungsbeamten gleichstehen (§§ 113 ff. StGB), weisen verschiedene Änderungen auf. Neben der Schaffung neuer Regelbeispiele im Rahmen des § 114 StGB werden insbesondere die Strafraumen deutlich verschärft; der Gesetzgeber möchte für Straftaten zulasten von Vollstreckungsbeamten zukünftig keine Geld-, sondern nur noch Freiheitsstrafen verhängt sehen.

Das Ziel des Gesetzgebers erscheint nachvollziehbar, angesichts einer stetig steigenden Anzahl von registrierten Gewalttaten gegen Polizeibeamte³, sogar erforderlich. Was sich auf den ersten Blick als notwendige Maßnahme gegen Gewaltstraftäter begreifen lässt, zeigt sich bei genauerer Betrachtung allerdings als wenig sinnvoll, ja sogar kontraproduktiv. Setzt der Gesetzgeber sein Vorhaben um, ist zu erwarten, dass Straftaten zulasten von Vollstreckungsbeamten zukünftig sogar vielfach milder bestraft werden – und das trotz einer Verschärfung der Strafraumen.

II. Zum wesentlichen Inhalt des Referentenentwurfs

1. Zielsetzung des Gesetzgebers

Nach der Begründung des Referentenentwurfs⁴ verfolgt der Gesetzgeber das Ziel, den strafrechtlichen Schutz von Personen, die in besonderer Weise dem Gemeinwohl dienen, zu verstärken. Anlass seien insbesondere die in den letzten Jahren statistisch ansteigenden Zahlen von Gewalttaten gegenüber Polizeibeamten, Rettungskräften sowie weiteren Personengruppen mit hoheitlichen und gemeinwohlbezogenen Aufgaben.

Der Entwurf geht dabei erkennbar von der Prämisse aus, dass die bestehenden, strafrechtlichen Regelungen diesen Entwicklungen nicht hinreichend wirksam begegnen und eine stärkere strafrechtliche Abschreckung erforderlich sei, indem „ein rechtspolitisches Signal für eine Stärkung des Schutzes dieser Personengruppen gesetzt“ werde. Das Strafrecht soll dem Entwurf nach nicht nur individuellen Rechtsgüterschutz leisten, sondern zugleich ein normatives Signal zugunsten der gesellschaftlichen Bedeutung der betroffenen Berufsgruppen aussenden.

2. Lösung

Zur Erreichung des gesetzten Ziels sieht der Referentenentwurf im Wesentlichen eine Ausweitung und Verschärfung strafrechtlicher Schutzvorschriften vor.⁵ Dies soll insbesondere geschehen durch die Erhöhung von Strafraumen bei bestehenden Delikten und – damit verbunden – der Einschränkung der Möglichkeit, Geldstrafen zu verhängen. Außerdem werden neue Regelbeispiele für besonders schwere Fälle eingeführt sowie der geschützte

* Dr. Christopher Bona ist Staatsanwalt bei der Staatsanwaltschaft Wuppertal sowie Lehrbeauftragter für Strafrecht bei der FernUniversität in Hagen.

¹ Siehe zur Gesetzgebungsgeschichte der §§ 113 ff. StGB: Schiemann, KriPoZ 2025, 58.

² https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/RefE/RefE_Schutz_des_Gemeinwesens.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (zuletzt abgerufen am 18.1.2026).

³ Siehe https://www.bka.de/DE/Presse/Listenseite_Pressemitteilungen/2025/Presse2025/251229_PM_BLB_GewaltggPVB2024.html: „Neuer Höchststand bei Gewalttaten gegen Polizeikräfte und Einsatzkräfte von Feuerwehr und Rettungsdiensten.“ (zuletzt abgerufen am 18.1.2026).

⁴ S. 1 des Entwurfs (Fn. 2).

⁵ S. 2 (Fn. 2).

Personenkreis erweitert. Letztlich enthält der Referentenentwurf auch Ergänzungen bei den allgemeinen, strafzumessungsrechtlichen Vorgaben. Bereits hier zeigt sich, dass der Referentenentwurf allein einem punitiven Ansatz folgt, anstatt bestehende, strukturelle Probleme in den Blick zu nehmen.⁶

3. Wesentliche Änderungen im Überblick

a) Änderungen im Bereich der §§ 113 ff. StGB

Den Schwerpunkt des Entwurfs bilden die Vorschriften zum Schutz von Vollstreckungsbeamten und ihnen gleichstehenden Personen.

aa) Für den Tatbestand des Widerstands gegen Vollstreckungsbeamte nach § 113 StGB sieht der Entwurf eine Anhebung der Mindeststrafe vor. Während bislang Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe vorgesehen ist, soll die Möglichkeit der Verhängung einer Geldstrafe zukünftig nur noch über § 47 Abs. 2 S. 2 StGB möglich sein, da der Referentenentwurf für § 113 StGB eine Mindestfreiheitsstrafe von drei Monaten vorsieht. Der Entwurf verfolgt damit ausdrücklich das Ziel, dass derartige Taten regelmäßig mit Freiheitsstrafen geahndet werden. Überdies wird § 113 Abs. 2 StGB geringfügig geändert; der bislang bestehende § 113 Abs. 2 S. 2 Nr. 2 StGB – der besonders unter Strafe stellt, wenn der Angegriffene durch eine Gewalttätigkeit in die Gefahr des Todes oder einer schweren Gesundheitsschädigung gebracht wird – soll in § 114 Abs. 2 StGB überführt werden.

bb) Auch der Tatbestand des tätlichen Angriffs auf Vollstreckungsbeamte gemäß § 114 StGB soll weiter verschärft werden. Die Mindeststrafe wird auf sechs Monate erhöht. Außerdem plant der Entwurf in Absatz 2 die Einführung neuer Regelbeispiele für besonders schwere Fälle; der bisher bestehende Verweis auf § 113 Abs. 2 StGB soll dafür entfallen. Ein besonders schwerer Fall soll danach etwa vorliegen bei der *Verwendung* einer Waffe oder eines gefährlichen Werkzeugs oder wenn die Tat mittels eines hinterlistigen Überfalls begangen wird. Für besonders schwere Fälle des tätlichen Angriffs auf Vollstreckungsbeamte sieht der Referentenentwurf zukünftig einen Strafrahmen von einem Jahr bis zu zehn Jahren Freiheitsstrafe vor.

cc) Weiterhin enthält der Entwurf mit § 116 StGB eine neue Vorschrift. Der Tatbestand soll Personen, die eine „dem Gemeinwohl dienende Tätigkeit ausüben“, also beispielsweise Feuerwehrleute, Rettungssanitäter, aber auch Angehörige eines Heilberufs, unter denselben strafrechtlichen Schutz stellen wie Vollstreckungsbeamte. Der bislang bestehende § 115 Abs. 3 StGB soll dafür entfallen.

b) Weitere Änderungen

Der Referentenentwurf enthält überdies noch weitere Änderungen des Strafgesetzbuches, etwa im Bereich der §§ 105 f. sowie bei § 86 Abs. 2 StGB. In die allgemeine Vorschrift zu den Grundsätzen der Strafzumessung nach § 46 StGB wird außerdem aufgenommen, dass bei den verschuldeten Auswirkungen der Tat zukünftig auch „die *Eignung der Tat, eine dem Gemeinwohl dienende Tätigkeit nicht nur unerheblich zu beeinträchtigen*“ zu berücksichtigen sein soll. Enthalten sind weiterhin einige Änderungen bzw. Anpassungen im Bereich des Aufenthaltsgesetzes, des Gerichtsverfassungsgesetzes sowie bei der Gewerbeordnung. Im Sinne einer Eingrenzung befassen sich die Ausführungen im Folgenden jedoch lediglich mit den geplanten Änderungen im Bereich der §§ 113 ff. StGB, da diesen Änderungen auch in der juristischen Praxis die weitaus größte Bedeutung zukommen dürfte.

III. Ein wirklich verbesserter Schutz von Vollstreckungsbeamten?

Zunächst verdient das Anliegen des Gesetzgebers, Personen, die in besonderer Weise für das Gemeinwohl tätig werden, wirksam vor Angriffen zu schützen, uneingeschränkte Zustimmung. Die in den vergangenen Jahren zu beobachtende Zunahme von Gewalttaten gegenüber Polizeibeamten, Rettungskräften – man denke nur an die seit einiger Zeit jährlich stattfindenden Silvesterkrawalle – sowie auch gegenüber kommunalen Mandatsträgern⁷ zeigt eine besorgniserregende Verrohung gesellschaftlicher Konfliktaustragung. Ein verstärkter Schutz dieser Personengruppen ist daher nicht nur kriminalpolitisch sinnvoll, sondern auch gesellschaftlich geboten.

Es drängt sich jedoch bei genauerer Betrachtung die Frage auf, ob der von dem Referentenentwurf eingeschlagene Weg tatsächlich geeignet ist, dieses legitime Ziel zu erreichen. Die bloße Verschärfung strafrechtlicher Sanktionen garantiert bekanntermaßen keinen effektiveren Rechtsgüterschutz.⁸ Es bedarf daher einer kritischen Prüfung, inwieweit die vorgesehenen Änderungen zur Zielerreichung geeignet sind – oder ob sie nicht im Gegenteil sogar dazu führen werden, dass der intendierte Schutz in der strafrechtlichen Praxis sogar verschlechtert werden wird:

1. Der Gesetzgeber möchte wie dargelegt in Zukunft für Fälle des Widerstands gegen Vollstreckungsbeamte nach § 113 StGB keine Geld-, sondern sogleich Freiheitsstrafen von zumindest drei Monaten verhängt sehen.

a) Bei diesem Vorhaben ist zu vermuten, dass der Referentenentwurf eine Vielzahl praxisrelevanter Fallkonstellationen verkennt. Zu denken ist etwa an einen bislang

⁶ In dem Entwurf selbst wird von einem „rechtspolitischen Signal“ gesprochen, S. 1 (Fn. 2).

⁷ Siehe dazu https://www.bka.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/Kurzmeldungen/250228_MOTRA_2025.html (zuletzt abgerufen am 18.1.2026); insbesondere Kommunalpolitiker sehen sich demnach zunehmenden Anfeindungen ausgesetzt.

⁸ Singelnstein/Puschke, NSTZ 2011, 3473 (3477); vgl. zur fehlenden, abschreckenden Erhöhung durch die Straferhöhung in Bezug auf § 114 StGB Busch/Singelnstein, NSTZ 2018, 510 (514).

nicht vorbestraften Ersttäter, der im Rahmen einer Personenkontrolle im leicht alkoholisierten Zustand körperlichen Widerstand leistet. *Widerstand leisten* im Sinne der Norm zeichnet sich durch ein aktives, gegen den Vollstreckungsbeamten gerichtetes Verhalten aus, das nach der Vorstellung des Täters die Vollstreckungshandlung erschweren oder verhindern soll.⁹ Die Schwelle zur Verwirklichung dieses Tatbestandes ist dabei indes nicht besonders hoch. So genügt nach der Rechtsprechung beispielsweise bereits das heftige Entziehen eines Armes, um eine Blutprobe zu verhindern¹⁰ oder das Festhalten an Gegenständen oder das Stemmen der Füße gegen den Boden.¹¹

Nach dem Referentenentwurf müsste ein solcher Täter fortan mit einer Freiheitsstrafe von zumindest drei Monaten belangt werden, die gemäß § 47 Abs. 2 S. 1 StGB in eine Geldstrafe von mindestens 90 Tagessätzen umzurechnen ist (bzw. umgerechnet werden kann). Einen minder schweren Fall des Widerstands sieht weder die geltende noch die geplante Regelung vor.¹² Die Verurteilung zu einer Geldstrafe von mindestens 90 Tagessätzen hat gemäß § 32 BZRG einen Eintrag ins Führungszeugnis zur Folge, was für den Betroffenen wiederum verschiedene Konsequenzen beruflicher und persönlicher Art nach sich ziehen kann.

In einer Vielzahl von Fällen wird eine Verurteilung zu einer Geldstrafe von neunzig Tagessätzen damit eine unverhältnismäßige Sanktion darstellen. Bei Umsetzung des Referentenentwurfs nimmt der Gesetzgeber der Strafsjustiz die Möglichkeit, vorgenannte Ersttäter – gewissermaßen als Warnschuss – mit einer geringen Geldstrafe zu belangen. Es ist damit zu erwarten, dass Staatsanwaltschaften und Gerichte bei derartigen Fällen zwangsläufig vermehrt von der Möglichkeit einer Verfahrensbeendigung nach §§ 153, 153a StPO Gebrauch machen werden, um zu angemessenen Ergebnissen zu kommen.¹³ In diesem Fall würde mithin genau das Gegenteil von dem eintreffen, was der Gesetzgeber offenkundig beabsichtigt: anstatt härterer Sanktionen, würde es zu häufigeren Verfahrenseinstellungen kommen.

b) Hinzu kommt ein weiterer Punkt, der zu berücksichtigen ist. Durch die Erhöhung der Mindeststrafe auf drei Monate wird den Staatsanwaltschaften die Möglichkeit genommen, Ermittlungsverfahren ohne Zustimmung des Gerichts wegen Geringfügigkeit einzustellen, § 153 Abs. 1 S. 2 StPO.¹⁴ Dies mag auf den ersten Blick wenig

bedeutsam erscheinen. Für die chronisch überlastete Strafsjustiz¹⁵ hätte diese Änderung jedoch zur Folge, dass selbst unkomplizierte Verfahren mit Widerstandshandlungen von nur geringer Intensität nicht mehr zügig von der Staatsanwaltschaft abgeschlossen werden können, sondern den zusätzlichen Weg über den Strafrichter gehen müssten.

2. Ähnlichen Verhältnismäßigkeitsbedenken begegnet die geplante Erhöhung der Mindeststrafe auf sechs Monate im Rahmen des § 114 Abs. 1 StGB. Für einen tätlichen Angriff auf Vollstreckungsbeamte soll fortan also immer eine Freiheitsstrafe zu verhängen sein, da hier nicht einmal mehr die Möglichkeit einer Umwandlung in eine Geldstrafe nach § 47 Abs. 2 S. 1 StGB besteht. *De lege lata* beginnt der Strafraum bei einer Freiheitsstrafe von drei Monaten.

Auch dieser Vorschlag scheint aus den folgenden Gründen nicht durchdacht zu sein:

a) Der Begriff des tätlichen Angriffs nach § 114 Abs. 1 StGB verlangt keine nennenswerte Erheblichkeitsschwelle.¹⁶ Ein tätlicher Angriff im Sinne der Norm umfasst alle unmittelbar gegen den Körper des Vollstreckungsbeamten gerichteten, feindseligen Verhaltensweisen während der Dauer der Diensthandlung.¹⁷ Nach der Rechtsprechung des BGH muss sich der Vorsatz etwa nicht auf eine Körperverletzung beziehen.¹⁸ Mit Blick auf den Willen des Gesetzgebers, Vollstreckungsbeamte stärker schützen zu wollen¹⁹, lehnt das Gericht bisher eine restriktive Auslegung des Begriffs des tätlichen Angriffs ausdrücklich ab.²⁰ Zur Verwirklichung des Tatbestandes kann daher bereits das vorsätzliche Anhusten, Anniesen oder Anspucken genügen²¹, folglich ebenso lediglich „respektlose“ Verhaltensweisen wie das vorsätzliche Schubsen oder Anrempeeln eines Polizeibeamten. Das Fehlen einer Erheblichkeitsschwelle ist zu befürworten und entspricht dem Willen des Gesetzgebers, weil vorgenannte Verhaltensweisen typischerweise einer weiteren Eskalation vorausgehen und Vollstreckungsbeamte und ihnen gleichgestellte Personen auch solche „nur“ respektlosen Verhaltensweisen nicht erdulden müssen sollten.

Kommt es jedoch zu der geplanten Verschärfung der Mindeststrafe, ist zu erwarten, dass die höchstrichterliche Rechtsprechung mit den Stimmen der Literatur²² zukünftig eine Erheblichkeit des Angriffs fordern wird. Dies

⁹ Vgl. BGH, BeckRS 2015, 04326; OLG Hamm, BeckRS 2024, 26163 Rn. 20.

¹⁰ OLG Dresden, NJW 2001, 3643.

¹¹ BVerfG, NJW 2006, 136; KG, NStZ 2025, 361; s. auch Dallmeyer, in: BeckOK-StGB, 67. Ed. (Stand: 1.11.2025), § 113 Rn. 8 ff. m.w.Bsp.

¹² Bejahend in Bezug auf § 114 StGB Schiemann, KriPoZ 2025, 58 (62).

¹³ Vgl. Beukelmann, in: BeckOK-StPO, 58. Ed. (Stand: 01.01.2026), § 153a Rn. 1, wonach Zweck einer Einstellung nach § 153a StPO „die einfache und zweckmäßige Verfahrenserledigung“ ist.

¹⁴ S. dazu Beukelmann, in: BeckOK-StPO, 58. Ed., § 153 Rn. 5; Peters, in: MüKo-StPO, 2. Aufl. 2024, § 153 Rn. 35 ff.

¹⁵ Vgl. <https://www.tagesschau.de/inland/justiz-ueberlastung-100.html> (zuletzt abgerufen am 18.1.2026).

¹⁶ Vgl. BGH, BeckRS 2023, 22709 Rn. 3; s. auch LG Nürnberg-Fürth, NStZ-RR 2020, 39, wonach „auch leichte Tötlichkeiten gegen Vollstreckungsbeamte“ den Tatbestand des § 114 StGB erfüllen.

¹⁷ OLG Hamm, BeckRS 2019, 3129; BGH, BeckRS 2020, 13163; Bosch, in: MüKo-StGB, 5. Aufl. (2025), § 114 Rn. 6 m.w.N.

¹⁸ BGH, BeckRS 2020, 13939 Rn. 12 ff., dort auch zum folgenden Text.

¹⁹ BGBl 2017, Teil I Nr. 30, S. 1226, v. 29.5.2017.

²⁰ Zur anderen Auffassung siehe etwa Busch/Singelstein, NStZ 2018, 510 (513); Jäger, JA 2019, 705 (707).

²¹ Vgl. Dallmeyer, in: BeckOK-StGB, § 114 Rn. 6.

²² Busch/Singelstein, NStZ 2018, 510 (512); Jäger, JA 2019, 705 (707); Bosch, in: MüKo-StGB, 5. Aufl. (2025), § 114 Rn. 6; Dallmeyer, in: BeckOK-StGB, § 114 Rn. 5; ebenfalls krit. Paefgen, in: NK-StGB, 6. Aufl. (2023), § 114 Rn. 8; s. auch AG Bremen, Ur. v. 21.4.2021, 87 Ds 18/21, Rn. 21, juris.

wäre auch nachvollziehbar, da die Verhängung einer Freiheitsstrafe von zumindest sechs Monaten für die zuvor dargelegten Handlungen, ohne diese verharmlosen zu wollen, schlicht unverhältnismäßig sein dürfte. Der Referentenentwurf nimmt zu diesem Streitpunkt keine Stellung. Sollte die Rechtsprechung jedoch aufgrund der Erhöhung der Mindeststrafe zukünftig eine Erheblichkeit des Angriffs fordern, können die Folgen nicht deutlich genug hervorgehoben werden: Respektlosigkeiten wie das Anrempeeln, Schubsen oder das Anspucken eines Polizeibeamten wären dann nur noch als Bagatelldelikte – etwa als tätliche Beleidigung nach § 185 Var. 2 StGB – zu bestrafen oder gar straflos. Auch hier wird die strafrechtliche Praxis unverhältnismäßig erscheinende Verurteilungen mit Opportunitätseinstellungen korrigieren. Der Gesetzgeber beabsichtigt also eine härtere Bestrafung solcher Verhaltensweisen – und wird vermutlich genau das Gegenteil erreichen.

b) Die Erhöhung der Mindeststrafe mag zwar einen symbolischen Charakter haben, ist aber bereits nach der geltenden Rechtslage nicht erforderlich. Der Strafraum reicht derzeit von drei Monaten bis zu fünf Jahren Freiheitsstrafe. Für oben geschilderte Respektlosigkeiten kann damit über § 47 Abs. 2 S. 1 StGB eine angemessene Geldstrafe verhängt werden. Verwirklicht der Täter Tateinheitlich weitere Delikte – in der strafrechtlichen Praxis in aller Regel §§ 113, 223, 224, 185 oder 241 StGB – kann bereits jetzt unproblematisch eine Freiheitsstrafe von zumindest sechs Monaten verhängt werden.

3. Auch die Einführung neuer Regelbeispiele in § 114 Abs. 2 StGB vermag nicht zu überzeugen. Lediglich die Überführung der bisher in § 113 Abs. 2 Nr. 2 StGB vorhandenen Regelung in § 114 StGB erscheint sinnvoll. Der Referentenentwurf führt hierzu nachvollziehbar aus, dass das Tatopfer eher im Rahmen eines tätlichen Angriffs in die Gefahr einer schweren Gesundheitsschädigung oder des Todes gebracht wird als bei einer (reinen) Widerstandshandlung.²³

a) In Zukunft soll ein besonders schwerer Fall nur noch dann vorliegen, wenn der Täter bei einem tätlichen Angriff eine Waffe oder ein gefährliches Werkzeug *verwendet*. Ein Beisichführen soll demnach nur noch bei § 113 StGB ausreichen.²⁴ Der Referentenentwurf begründet diese Entscheidung nicht. Es leuchtet nicht ein, weshalb bei einem tätlichen Angriff kein Beisichführen mehr genügen sollte, dürfte die Eskalationsgefahr bei einem zielgerichteten Angriff auf einen Polizeibeamten doch deutlich höher sein als bei einem rein (passiven) Widerstand gegen eine Vollstreckungshandlung, die in der Regel zuvor nicht geplant ist und einer spontanen und dynamischen Situation entspringt. Die Regelung würde eher umgekehrt Sinn ergeben: während bei einem tätlichen Angriff ein Beisichführen genügen sollte, wäre es verständlich, bei einer Widerstandshandlung ein Verwenden einer Waffe oder eines gefährlichen Werkzeugs für den besonders schweren Fall zu fordern.

b) Weiterhin soll der hinterlistige Überfall, wie er bereits in § 224 Abs. 1 Nr. 3 StGB enthalten ist, zukünftig auch für § 114 Abs. 2 StGB gelten. Der Gesetzgeber schreibt dazu, es könne auf die dortigen Auslegungsgrundsätze zurückgegriffen werden.²⁵ Zur Begründung wird ausgeführt, „in jüngerer Vergangenheit“ seien „hinterlistige Überfälle auf Vollstreckungsbeamtinnen und -beamte als besonders gefährliche Form solcher Angriffe ins Bewusstsein der Öffentlichkeit gerückt.“ Dies wird aber weder mit Zahlen noch mit Beispielen belegt. Es stellt sich die Frage, welche Fallgestaltung der Gesetzgeber hier konkret im Blick hat.

Die Einführung dieses Regelbeispiels ist allein aus systematischen Gründen nachvollziehbar, erscheint es doch sachgerecht, Vollstreckungsbeamten und ihnen gleichgestellte Personen denselben Schutz zukommen zu lassen wie den Tatopfern im Rahmen des § 224 StGB.

Es ist jedoch zu bezweifeln, dass dieses Regelbeispiel in der strafrechtlichen Praxis einen großen Anwendungsbereich haben wird. Hinterlistige Überfälle dürften in der Regel mit einer Mehrzahl von Personen oder aber (auch) mit Waffen oder gefährlichen Werkzeugen organisiert sein, sodass auch bereits vorhandene Regelbeispiele eingreifen. Außerdem wird ein hinterlistiger Überfall in aller Regel mit einem Körperverletzungsvorsatz verbunden sein, sodass auch § 224 Abs. 1 Nr. 3 StGB einschlägig sein dürfte. Es fällt schwer sich eine Fallkonstellation vorzustellen, bei dem ein Täter einen Polizeibeamten hinterlistig angreift, ohne zugleich auch eine Körperverletzung zumindest billigend in Kauf zu nehmen. Sollte dem doch so sein, erscheint die Mindeststrafe von einem Jahr Freiheitsstrafe wiederum unverhältnismäßig:

c) Letztlich kann nämlich auch die geplante Erhöhung der Mindestfreiheitsstrafe auf ein Jahr im Rahmen des § 114 Abs. 2 StGB-E nicht überzeugen. Auch hier stellt sich die Frage, welche Konstellationen der Gesetzgeber im Blick hat. Es ist kaum ein Sachverhalt denkbar, bei der eine Mindestfreiheitsstrafe von einem Jahr *allein* für einen tätlichen Angriff auf Vollstreckungsbeamte angemessen erscheint. Bei der Verwirklichung eines der Regelbeispiele werden in aller Regel weitere Tatbestände erfüllt sein – zu denken ist hier insbesondere an §§ 211 ff., 223 ff. StGB – sodass ohnehin andere Strafraum einschlägig sein werden.²⁶ Für die wenigen Fälle, für die dies nicht gilt, können bereits nach geltender Rechtslage unbenannte, besonders schwere Fälle angenommen werden und bei konsequenter Ausschöpfung der bestehenden Strafraum angemessene Freiheitsstrafen verhängt werden.

IV. Was wirklich helfen würde

Der Referentenentwurf bleibt in seiner kriminalpolitischen Konzeption oberflächlich. Anstatt die tatsächlichen Gründe der steigenden Fallzahlen in den Blick zu nehmen und strukturelle Defizite anzugehen, beschränkt sich der

²³ S. 26 d. Entwurfs (Fn. 2).

²⁴ S. zum Begriff des Beisichführens Wittig, in: BeckOK-StGB, 67. Ed. (Stand: 1.11.2025), § 244 Rn. 9 ff.

²⁵ S. 27 d. Entwurfs (Fn. 2).

²⁶ Vgl. Singelstein/Puschke, NJW 2011, 3473.

Gesetzgeber auf eine rein symbolische Verschärfung bestehender Strafgesetze²⁷, die es in der strafrechtlichen Praxis nicht braucht. Diese Herangehensweise mag politisch leicht vermittelbar sein, wird aber nicht zu einem nachhaltigeren Schutz der betroffenen Personengruppen beitragen.

Will der Gesetzgeber den Schutz von Personen, die für das Gemeinwohl tätig sind, tatsächlich verbessern, müsste er zunächst bei den realen Bedingungen der Strafverfolgung ansetzen. Viel wichtiger als die Höhe der angedrohten Strafe ist eine zeitnahe, konsequente und als gerecht empfundene Sanktionierung. Gerade hier bestehen erhebliche Defizite. Polizei, Gerichte und Staatsanwaltschaften arbeiten seit Jahren an der Belastungsgrenze²⁸, weshalb sich (auch) Verfahren wegen Widerstands und tätlichen Angriffs nicht selten über Monate ziehen. Die generalpräventive Wirkung des Strafrechts²⁹ verpufft angesichts dieser Bedingungen vielfach.

Statt Strafraumen zu erhöhen, wäre eine nachhaltige personelle Stärkung der Strafverfolgungsbehörden deutlich effektiver. Eine leistungsfähigere Justiz, die zu zügigeren Ermittlungsverfahren und dann auch zu einer schnelleren Aburteilung begangener Straftaten führt, hätte für potenzielle Täter eine größere Abschreckungswirkung als die abstrakte Anhebung von Mindeststrafen, die dann – wie der Beitrag gezeigt hat – in der Praxis durch vermehrte Einstellungsentscheidungen kompensiert werden würden.³⁰

Auch darf die technische und organisatorische Ausstattung der Einsatzkräfte selbst nicht aus dem Blick geraten. Insbesondere Angriffe auf Polizeibeamte ereignen sich vielfach in unübersichtlichen Einsatzlagen, bei Personalmangel oder aufgrund unzureichender (technischer) Absicherung. Eine lückenlose Ausstattung der Einsatzkräfte mit Bodycams, eine ausreichende Einsatzstärke oder gezielte Deeskalationstrainings³¹ wären beispielsweise Maßnahmen, die *tatsächlich* geeignet sind, Eskalationen zu vermeiden und die betroffenen Personengruppen besser zu schützen. All diese Aspekte bleiben im Referentenentwurf vollständig ausgeblendet.

Der Referentenentwurf lässt zudem das Anzeige- und Meldeverhalten außer Acht.³² Interessant wäre zu erfah-

ren, inwieweit der Anstieg der Fallzahlen bei Straftaten gegen Vollstreckungsbeamte auch auf einer veränderten Sensibilität bzw. einer gestiegenen Anzeigebereitschaft der Einsatzkräfte oder auch auf verwaltungsinternen Vorgaben zur konsequenteren Erfassung entsprechender Vorfälle beruhen könnte.³³ Wenngleich grundsätzlich zu begrüßen ist, dass der Schutz von Einsatzkräften kriminalpolitisch in den Blick genommen wird, darf sich Gesetzgebung nicht allein an statistischen Steigerungen orientieren, sondern muss auch deren Ursachen differenzierter analysieren.

V. Fazit

Das mit dem Referentenentwurf verfolgte, kriminalpolitische Ziel ist legitim und gesellschaftlich notwendig. Die Analyse zeigt jedoch, dass die vorgesehenen Maßnahmen in ihrer konkreten Ausgestaltung dieses Ziel mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht erreichen werden. Insbesondere die geplanten Erhöhungen der Mindeststrafe in den §§ 113, 114 StGB drohen in der strafrechtlichen Praxis zu unverhältnismäßigen Ergebnissen zu führen, die von Staatsanwaltschaften und Gerichten absehbar durch vermehrte Opportunitätseinstellungen oder restriktiverer Auslegung der Tatbestände kompensiert werden dürften. Der intendierte Effekt einer höheren Sanktionierung würde damit sogar in sein Gegenteil umschlagen.

Auch die weiteren Änderungen des Entwurfs, etwa die Einführung zusätzlicher Regelbeispiele, die Ausweitung des geschützten Personenkreises sowie die Betonung gemeinwohlbezogener Aspekte im Rahmen der allgemeinen Strafzumessungsvorschrift werden die strukturellen Probleme nicht lösen. Sie verstärken vielmehr den Eindruck einer kriminalpolitischen Strategie, die vorrangig auf Strafverschärfung und symbolische Wirkung setzt, anstatt auf die tatsächlichen Ursachen der Problematik einzugehen. Insbesondere bei einer geplanten Reform der §§ 113 ff. StGB verwundert diese Herangehensweise, hat doch bereits die Reform aus dem Jahr 2017 nicht zu einer Verringerung der Fallzahlen geführt.³⁴ Provokant gesprochen könnte man dazu ein bekanntes Zitat anführen: „*Die Definition von Wahnsinn ist es, immer wieder das Gleiche zutun, und dabei andere Ergebnisse zu erwarten.*“

²⁷ Dazu ebenfalls krit. *Singelstein/Puschke*, NStZ 2011, 3473.

²⁸ Nach einer Umfrage der Deutschen Richterzeitung gab es bei den Ermittlungsbehörden mit Stand vom 30.6.2025 bundesweit fast eine Million offener Verfahren, s. <https://www.drb.de/newsroom/pressemediencenter/nachrichten-auf-einen-blick/nachricht/news/staatsanwaltschaften-am-limit-1> (zuletzt abgerufen am 18.1.2026).

²⁹ S. dazu nur *Erb*, in: MüKo-StGB, 5. Aufl. (2024), Einl. Rn. 67 ff.

³⁰ *Schiemann* merkt dazu jedoch zutreffend an, dass Widerstandsdelikte vielfach von psychisch kranken oder alkoholisierten Personen begangen werden, sodass die Abschreckungswirkung einer höheren Strafandrohung ohnehin gering sein dürfte, s. *Schiemann*, KriPoZ 2025, 58 (62).

³¹ GeRoVe, Abschlussbericht, abrufbar unter https://schiemann.jura.uni-koeln.de/sites/strafrecht_schiemann/Projekte/GeVoRe_DFG_Abschlussbericht.pdf (zuletzt abgerufen am 18.1.2026).

³² Siehe grundsätzlich zur Aussagekraft der Polizeilichen Kriminalstatistik 2024, S. 7 ff., abrufbar unter https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/sicherheit/BMI_25028_pks-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=8 (zuletzt abgerufen am 18.1.2026).

³³ Hierzu führen *Singelstein* und *Puschke* nachvollziehbar aus, dass die Feststellung des Überschreitens der Strafbarkeitsschwelle im Rahmen der Widerstandsdelikte im besonderen Maße von der Bewertung der eingesetzten Polizeibeamten abhängt, s. *Singelstein/Puschke*, NJW 2011, 3473 (3476).

³⁴ Siehe dazu ebenfalls krit. *Schiemann*, KriPoZ 2025, 58 (62).

Der Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der strafrechtlichen Verfolgung des Menschenhandels und der sexuellen Ausbeutung sowie zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1712

von Prof. Dr. Joachim Renzikowski*

Abstract

Am 14. Juli 2024 ist die Richtlinie (EU) 2024/1712 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Änderung der Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer in Kraft getreten. Die Richtlinie erweitert den Begriff des Menschenhandels um neue Ausbeutungsformen und sieht zahlreiche Maßnahmen vor, um den Menschenhandel zu bekämpfen und einen besseren Schutz der Opfer zu gewährleisten. Der vorliegende Entwurf dient der bis zum 15. Juli 2026 vorgeschriebenen Umsetzung der Richtlinie, geht aber deutlich darüber hinaus.

On 14 July 2024, Directive (EU) 2024/1712 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 amending Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims entered into force. The Directive expands the concept of human trafficking to include new forms of exploitation and provides for numerous measures to combat human trafficking and ensure better protection for victims. The present draft serves the implementation of the Directive, which is required by 15 July 2026, but goes significantly beyond that.

I. Einleitung

Anlass für den vorliegenden Gesetzesentwurf ist die RL (EU) 2024/1712 vom 13.6.2024 zur Änderung der RL 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer.¹ Zunächst einmal ist es uneingeschränkt zu begrüßen, dass sich der Entwurf nicht mit einer Beschränkung auf das erforderliche Mindestmaß begnügt, sondern die Gelegenheit zum Anlass nimmt, die Strafvorschriften gegen sexuelle Ausbeutung mit den §§ 180a, 181a StGB im 13. Abschnitt zusammenzuführen.² Neben weiteren Verbesserungen (II.) wirft der Entwurf indes auch einige Fragen auf (III.). Schließlich sind Defizite zu kritisieren (IV.).³

II. Gelungenes

1. Der Entwurf stellt in weitem Umfang einen erfreulichen Fortschritt gegenüber dem bisherigen Recht dar. So wird

etwa die vorgesehene Streichung der Kuppelei an Personen unter 16 Jahren (§ 180a Abs. 1 StGB) schon seit Jahren im Schrifttum gefordert,⁴ und auch die Reformkommission hat sich dieser Forderung angeschlossen.⁵

2. § 179 Ref-E ordnet die bisher von § 232a StGB erfasste Zwangsprostitution zutreffend als Delikt gegen die sexuelle Selbstbestimmung in den 13. Abschnitt ein. Eine interessante Weiterung enthält § 179 Abs. 7 Ref-E, den man wohl als unechtes Unternehmensdelikt verstehen kann, denn die Strafbarkeit wird noch vor den Versuchsbeginn nach § 179 Abs. 3 Ref-E vorverlagert. Anlass ist die Rechtsprechung des BGH, der zufolge der Versuch erst mit der Einwirkung auf das Opfer beginnt, durch die der Täter es unmittelbar zur Ausübung der Prostitution bzw. den sexuellen Handlungen veranlassen will.⁶ Vorgelagerte Akte wie etwa die Anmeldung zur Prostitution (s. § 3 ProstSchG) genügen noch nicht mit der Folge, dass die Anmeldebehörde bei Verdacht des Menschenhandels zwar nach § 5 Abs. 2 Nr. 5 ProstSchG keine Anmeldebescheinigung ausstellen darf, ihr aber ansonsten die Hände gebunden sind. Eine Benachrichtigung der Polizei wird nämlich mangels strafbaren Verhaltens keinen Erfolg haben. Vorbild ist § 180b Abs. 1 StGB a.F., wonach die Tat handlung des Einwirkens zwar eine nachhaltige Beeinflussung, aber keinen Erfolg voraussetzte. Es kam also nicht darauf an, ob das Opfer bereits eine auf entgeltliche Sexualkontakte gerichtete Anbahnungshandlung vorgenommen oder ob es sich überhaupt dem Täter gegenüber zur Aufnahme der Prostitution verpflichtet hatte.⁷

Zugleich wirft der neue Einwirkungstatbestand ein Problem im Hinblick auf die (begrenzte) Freierstrafbarkeit nach § 181 Abs. 1 Ref-E auf. Eine tatbestandsmäßige Einwirkung dürfte schon dann vorliegen, wenn jemand eine Bezahlung als Gegenleistung für einen Sexualkontakt anbietet. Heranwachsende werden in § 181 Abs. 1 Ref-E jedoch nur geschützt, wenn sie sich in einer schutzbedürftigen Lage befinden. Dieser Widerspruch ist ungereimt.

3. Ein anderer Fortschritt ist die Aufgabe der undurchsichtigen Unterscheidung zwischen § 180a Abs. 1 StGB und § 181a StGB. Beide Tatbestände setzen voraus, dass die Person, die der Prostitution nachgeht, in irgendeiner

* Prof. Dr. Joachim Renzikowski ist Inhaber der Professur für Strafrecht und Rechtsphilosophie/Rechtstheorie an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

¹ ABl. L. 2024/1712 v. 24.6.2024.

² BMJV (Hrsg.), Abschlussbericht der Kommission zur Reform des Sexualstrafrechts, 2017, S. 346 f.

³ Ich beschränke mich im Folgenden auf Gesichtspunkte, die mir besonders wichtig erscheinen. Andere mögen andere Schwerpunkte setzen.

⁴ Beispielsweise von Weigend, ZStW 129 (2017), 513 (524 f.); Wolters, in: FS Fischer, 2018, S. 583 (593).

⁵ Abschlussbericht (Fn. 2), S. 144 f., 330 f.

⁶ BGH, StV 2023, 399; ebenso OLG Celle, StV 2024, 314 (316 f.).

⁷ Vgl. BGHSt 45, 163; BGH, NSZ 2000, 86.

Weise vom Täter abhängig ist, beschreiben diese Abhängigkeit jedoch unterschiedlich. Während sich die Abhängigkeit bei § 180a Abs. 1 StGB unmittelbar aus dem Wortlaut ergibt, verlangt § 181a StGB „Beziehungen, die über den Einzelfall hinausgehen“. Der Unterschied zwischen beiden Vorschriften ist seit jeher völlig ungeklärt.⁸ Die Kommission zur Reform des Sexualstrafrechts hatte empfohlen, beide Vorschriften in einem Tatbestand zusammenzufassen⁹ und bei der Gelegenheit die sog. „dirigistische Zuhälterei“ auf Weisungen zu beschränken, die nach dem ProstG und dem ProstSchG unzulässig sind.¹⁰ Dann könne auch auf die schwer verständliche „Beziehungsklausel“ verzichtet werden.¹¹

§ 180 Abs. 2 Ref-E beschreibt in vorbildlicher Klarheit die strafwürdigen Handlungen der dirigistischen Zuhälterei unter Bezugnahme auf § 26 Abs. 2 ProstSchG.¹² Die ausbeuterische Zuhälterei wird durch § 180 Abs. 1 Nr. 2 Ref-E unter Bezugnahme auf § 26 Abs. 4 ProstSchG angemessen erweitert. Die neue Formulierung von § 180 Abs. 1 Nr. 1 Ref-E wirft jedoch im Vergleich zu dem geltenden Recht die Frage auf, ob die Abhängigkeit zum Täter erst dadurch bewirkt wird, dass das Opfer ihm wesentliche Anteile des Prostitutionserlöses abliefern (so der Wortlaut „indem“) oder ob nicht vielmehr die Abhängigkeit des Opfers der Grund sein sollte, dass es dem Täter seinen Prostitutionserlös abliefern (so das allgemeine Verständnis von § 181a Abs. 1 Nr. 1 StGB).¹³ Hier werden wohl Grund und Folge verwechselt: Wer sich freiwillig in Abhängigkeiten verstrickt, verdient insoweit keinen Schutz durch das Strafrecht. In der Begründung heißt es, dass durch die neue Vorschrift Verhaltensweisen erfasst werden sollen, „die im Kern die Erzielung finanziellen Profits unter Ausnutzung der Schwächesituation einer in der Prostitution tätigen Person betreffen“.¹⁴ Diese zutreffende Erwägung wird in der Gesetzesformulierung nicht deutlich. Vorzuziehen wäre eine Formulierung wie etwa: „... eine andere Person, die der Prostitution nachgeht, in persönlicher oder wirtschaftlicher Abhängigkeit hält, dazu veranlasst, ihm einen wesentlichen Teil... abzuliefern“.

4. § 180a Ref-E bestraft die Beteiligung an der Prostitution von minderjährigen Personen umfassender als die vormaligen § 180 Abs. 2 StGB (Vorschubleisten durch Bestimmen oder Vermittlung) und § 180a Abs. 2 StGB (gewerbsmäßiges Gewähren von Wohnung, Unterkunft oder Aufenthalt). Man könnte allenfalls erwägen, ob man nicht auf das Erfordernis eigener Vermögensvorteile verzichten könnte, aber insoweit dürften die Teilnahmevorschriften der §§ 26, 27 StGB ausreichen, denn entgeltliche

sexuelle Handlungen mit Minderjährigen sind umfassend verboten, ohne dass es sich bereits um Prostitution handeln muss. Deshalb ist die Überschrift, die nur auf Prostitution abstellt, missverständlich. Besser wäre „... durch sexuelle Handlungen gegen Entgelt“.

5. § 181a Abs. 2 Ref-E erweitert § 182 Abs. 2 StGB um sonstige sexuelle Handlungen Minderjähriger, d.h. Handlungen ohne Körperkontakt. Einschlägig sind Fälle, in denen jemand veranlasst wird, etwa vor einer Webcam oder in einer Peepshow sexuelle Handlungen an sich vorzunehmen. Man könnte erwägen, ob eine entsprechende Strafdrohung nicht auch für volljährige Opfer eingeführt werden sollte, denn bislang beschränkt sich der Schutz dieser Personengruppe auf sexuelle Handlungen mit Körperkontakt.

6. Die Streichung der Strafbarkeit von Verstößen gegen Sperrbezirksverordnungen (§ 184f StGB) ist ebenfalls zu begrüßen. Sie hat mit dem Schutz der sexuellen Selbstbestimmung nichts zu tun und wurde auch von der Reformkommission gefordert.¹⁵

7. Erfreulich ist der Verzicht auf das bislang in § 232 Abs. 1 S. 2 StGB für die Arbeitsausbeutung vorausgesetzte rücksichtslose Gewinnstreben. Die Bedeutung dieses Merkmals ist unklar.¹⁶ Nach der Vorstellung der damaligen Gesetzesbegründung sollte dadurch eine Tatbestandseinschränkung für Fälle erreicht werden, in denen jemand „aus einer persönlichen Not- oder Zwangslage heraus eine Person zu ausbeuterischen Bedingungen beschäftigt“.¹⁷ Aber die ausgebeutete Person hat mit einer finanziellen Notlage des Täters nichts zu tun, so dass die Straflosigkeit etwa der Vermittlung in ausbeuterische Pflegebedingungen mit den internationalen Vorgaben unvereinbar ist. Die vom geltenden Recht suggerierte Möglichkeit eines „rücksichtsvollen Ausbeuters“ ist zudem ein Selbstwiderspruch, weil Ausbeutung schon begrifflich mit fehlender Rücksicht verbunden ist.¹⁸

Deshalb ist es ein Fortschritt, dass der Ref-E die bisherige Fixierung der Ausbeutung auf ökonomische Aspekte aufgibt,¹⁹ denn eine Menschenrechtsverletzung, als die der Menschenhandel verstanden wird, hängt nicht davon ab, ob eine andere Person daran verdient. Daher ist es richtig, dass Ausbeutung künftig kontextbezogen verstanden werden soll und dann beispielsweise bei Arbeitsausbeutung etwas anderes ist – hier hat die Ökonomie ihre Berechtigung – als bei Ausbeutung der Sexualität, bei der es vor

⁸ Näher etwa *Renzikowski*, in: MüKo-StGB, Bd. 3, 5. Aufl. (2025), § 181a Rn. 38 ff.

⁹ Abschlussbericht (Fn. 2), S. 207 ff., 347 f.

¹⁰ Abschlussbericht (Fn. 2), S. 348 f.

¹¹ Abschlussbericht (Fn. 2), S. 214, 349.

¹² Nicht strafwürdig erscheint allerdings die Vorgabe von Mindestpreisen für sexuelle Dienstleistungen, vgl. auch KFN, Abschlussbericht- Evaluation des Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Prostituiertenschutzgesetz), 2025, S. 305 ff.

¹³ So das allgemeine Verständnis von § 181a Abs. 1 Nr. 1 StGB, s. *BGH*, NSiZ 1983, 220; NSiZ 1996, 188 f.; NSiZ-RR 2002, 232; NSiZ 2021, 538; *Eisele*, in: TüKo-StGB, 31. Aufl. (2025), § 181a Rn. 5 m.w.N.

¹⁴ Ref-E, S. 29.

¹⁵ Der Abschlussbericht (Fn. 2), S. 217 ff., 351 f. empfiehlt noch weitergehend auch eine Streichung von § 184g StGB.

¹⁶ Vgl. einerseits *Fischer/Anstötz*, in: Fischer, StGB, 72. Aufl. (2025), § 232 Rn. 17: in der Regel indiziert; demgegenüber *Eisele* (Fn. 13), § 232 Rn. 42: entscheidendes Kriterium zur Eingrenzung des zu weit gefassten Tatbestandes.

¹⁷ BT-Drs. 18/9095, S. 28.

¹⁸ Vgl. auch *BGH*, NJW 2023, 1828 (1829).

¹⁹ Ref-E, S. 34 weist zudem zutreffend darauf hin, dass ein rein ökonomisches Verständnis für die neuen Ausbeutungsformen nicht passt.

allem um eine Verletzung der sexuellen Selbstbestimmung geht. Die Begründung des Ref-E stellt die Gemeinsamkeit aller Ausbeutungsformen klar: Ausbeutung ist die Instrumentalisierung einer Person ohne Rücksicht auf ihre Belange zu eigenem Vorteil.

8. Zu begrüßen ist schließlich, dass die Vorschriften über den Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung durch eine Reihe von Streichungen überflüssiger und irreführender Details entschlackt und damit besser anwendbar werden.

Hier sind insbesondere zu nennen:

- § 233 Abs. 2 Nr. 3 StGB sieht eine Strafschärfung für Fälle vor, in denen der Täter das Opfer durch das wenigstens teilweise Vorenthalten des üblichen Arbeitslohns in wirtschaftliche Not bringt oder sie erheblich vergrößert. Es ist jedoch unklar, wie die bereits bestehende Unfähigkeit, seinen Lebensunterhalt zu bestreiten – sonst liegt keine Zwangslage vor –, durch das Vorenthalten des Arbeitsentgelts noch „erheblich“ gesteigert werden könnte.

- § 233 Abs. 5 StGB beschreibt Beihilfehandlungen, die nach Einschätzung des Gesetzgebers besonders typisch mit Arbeitsausbeutung einhergehen.²⁰ Zwar muss es im Unterschied zur üblichen Teilnehmerstrafbarkeit noch nicht zu einer versuchten Arbeitsausbeutung gekommen sein, doch die meisten Verhaltensweisen sind bereits nach § 232 StGB bzw. wegen Teilnahme hieran strafbar, so dass ihr Anwendungsbereich ohnehin begrenzt ist. Auch in der Praxis spielt § 233 Abs. 5 StGB keine Rolle. Der Verzicht darauf gestaltet die Strafvorschrift gegen Arbeitsausbeutung übersichtlicher.

- Absolut überflüssig ist im geltenden Recht § 233a StGB, der für die Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung einen niedrigeren Strafraum als für die Zwangsprostitution bzw. die Zwangsarbeit unter Anwendung von Gewalt (§§ 232a Abs. 3, 232b Abs. 3 StGB) vorsieht, obwohl eine Freiheitsberaubung seit jeher ein Fall einer Gewaltanwendung ist.²¹ Die Streichung dieses Tatbestands ist daher nur zu begrüßen.

9. Schließlich ist der Verzicht auf das unübersichtliche Gewirr von Strafzumessungen mit dem „Verweisungsdschungel“²² des geltenden Rechts eine Verbesserung. Die Qualifikationen sind im Ref-E deutlich übersichtlicher und systematisch folgerichtig geregelt.

III. Problematisches

1. § 5 Nr. 8 StGB sieht eine Strafbarkeit deutscher Staatsangehöriger bzw. von in Deutschland lebenden Personen unabhängig vom Tatortrecht nur bei Zwangsprostitution bzw. sonstiger Ausbeutung der Sexualität bei minderjährigen Tatopfern vor. Für sämtliche Erscheinungsformen des Menschenhandels nach § 232 StGB gilt gemäß § 6 Nr. 4 StGB das Weltrechtsprinzip.²³ Von daher leuchtet die Privilegierung der anderen Ausbeutungsformen –

drastisch: Strafflosigkeit eines deutschen Sklavenhalters im Ausland – nicht ein. Ebenso zweifelhaft erscheint die Beschränkung auf minderjährige Betroffene der verschiedenen Ausbeutungsformen.

2. Künftig soll nach § 78b Abs. 1 Nr. 1 Ref-E die Verjährung für minderjährige Opfer bei sexueller Ausbeutung, Leihmutterchaft, illegaler Adoption und Zwangsheirat bis zur Vollendung des 30. Lebensjahres ruhen. Diese Auswahl aus den verschiedenen Ausbeutungsformen versteht sich nicht von selbst, denn es könnten doch völlig verschiedene Gesichtspunkte für die Erschwerung der Strafverfolgung bzw. die fehlende oder eingeschränkte Anzeigebereitschaft des Opfers maßgeblich sein. Stellt man auf die Scham, die Traumatisierung oder die Abhängigkeit von erwachsenen Tätern ab, müssten alle Ausbeutungsformen bei Taten gegen Minderjährige gleichbehandelt werden. Auf der anderen Seite ist unklar, auf wen es bei der illegalen Adoption ankommen soll (die minderjährige Mutter, das adoptierte Kind?).

3. Auf einen ersten Blick nicht fern liegt eine strafbewehrte Anzeigepflicht bei Menschenhandels- und einschlägigen Ausbeutungsdelikten, soweit es sich um Verbrechen handelt (s. § 138 Abs. 5a und 6 Ref-E). Allerdings ergibt sich daraus mittelbar auch eine Meldepflicht für Mitarbeiter:innen von Fachberatungsstellen. Dadurch kann das Vertrauensverhältnis zwischen Berater:innen und Klient:innen belastet werden, welches die Grundlage für die Arbeit der Fachberatungsstellen bildet. Zu Recht wird darauf hingewiesen, dass es der Selbstbestimmung der betroffenen Personen überlassen bleiben sollte, ob sie mit den Strafverfolgungsbehörden kooperieren. Daher sollte es keine Anzeigepflicht für Personal von Fachberatungsstellen geben. Aus demselben Grund sollte eine Erstreckung des Zeugnisverweigerungsrechts nach § 53 StPO auf diesen Personenkreis erwogen werden.

4. Das an sich zu begrüßende weite Verständnis von Ausbeutung wirft in der konkreten Ausgestaltung der einzelnen Tatbestände gleichwohl eine Reihe von Fragen auf. Das zeigt sich schon in der Formulierung der einzelnen Tatbestände, in der unterschiedlich von Ausbeutung die Rede ist – oder auch nicht. Im Hinblick auf die Prostitution erwähnt § 179 Abs. 1 Nr. 1 Ref-E das Wort „Ausbeutung“ nicht. Demgegenüber spricht § 232 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 Ref-E gleich doppelt von „Ausbeutung“, nämlich von verschiedenen Formen der Ausbeutung, zu der nach Nr. 1 „die Ausbeutung bei der Ausübung der Prostitution“ gehören soll. Ausbeutung durch Ausbeutung ist sprachlich unschön und suggeriert, wenn diese Ausdrucksweise eine Bedeutung haben soll, eine Beschränkung auf die „Ausbeutung bei der Ausübung der Prostitution“ i.S.v. § 180 Ref-E. Das dürfte aber kaum gemeint sein. Vorzugswürdig wäre „Ausbeutung durch Prostitution“.

Zur Bedeutung der Ausbeutung bei den sonstigen sexuellen Handlungen (§§ 179 Abs. 1 Nr. 2, 232 Abs. 1 S. 2

²⁰ BT-Drs. 18/9095, S. 41.

²¹ S. Renzikowski (Fn. 8), § 233a Rn. 2.

²² Vgl. Renzikowski, KriPoZ 2017, 358 (362, 366).

²³ Das war auch schon einmal anders, s. dazu – krit. – Petzsche, JR 2018, 376 ff.

Nr. 1 Ref-E) liefert die Entwurfsbegründung wenig Aufschluss. So soll Ausbeutung vorliegen, „wenn der Täter das Opfer als Mittel zur Erzielung [sic] eigener Zwecke einsetzt, ohne dessen Recht auf sexuelle Selbstbestimmung zu berücksichtigen“.²⁴ Zu Recht wird hier die Verletzung der sexuellen Selbstbestimmung in den Vordergrund gestellt. Eigene Ziele, welcher Art auch immer sie sein mögen, sind insoweit irrelevant. Erfreulich ist die Klarstellung, dass es nicht auf die Erzielung finanzieller Profite ankommt. Auf der anderen Seite ergeben sich damit Abstimmungsfragen zu § 177 StGB. Wer eine andere Person zur Vornahme sexueller Handlungen nötigt (vgl. § 177 Abs. 2 Nr. 5 bzw. Abs. 5 Nr. 2 StGB), verwirklicht damit zugleich den Tatbestand der Zwangsprostitution nach § 179 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. Abs. 2 Nr. 1 Ref-E. Das passt nicht.

Uneinheitliche Formulierungen finden sich auch im Hinblick auf die Arbeitsausbeutung. So spricht § 232 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 Ref-E von der nicht näher spezifizierten „Ausbeutung durch eine Beschäftigung“, während es in § 232b Abs. 1 Nr. 1 Ref-E (Zwangsarbeit) um eine „Beschäftigung zu ausbeuterischen Bedingungen“ geht, die in S. 2 näher konkretisiert werden. Im Hinblick auf die Arbeitsausbeutung ist es außerdem sehr bedauerlich, dass eine Abstimmung mit den §§ 15, 15a AÜG und § 10a SchwarzArbG unterblieben ist.

Bei Leihmutterschaft und Adoption wird wiederum von Ausbeutung gesprochen (§ 232 Abs. 1 S. 2 Nr. 5 und 6 Ref-E), wobei es nicht auf einen finanziellen Vorteil des Täters ankommen kann, da es keinen angemessenen Preis für die Austragung einer Schwangerschaft für eine andere Person oder für die Adoption eines Kindes gibt.²⁵ Jedenfalls bei der Adoption kann eine Verletzung nationaler Adoptionsvorschriften kaum schon Menschenhandelsunrecht begründen. Worin liegt die Ausbeutung aber dann? Ein ähnliches Problem stellt sich übrigens auch bei der rechtswidrigen Organentnahme.²⁶

Im Hinblick auf die Zwangsheirat ist aufgrund der Bezugnahme auf § 237 StGB klar, dass es ausschließlich darauf ankommt, dass der Wille der Person missachtet wird, die mit dem vorgesehenen Partner gerade keine Ehe eingehen will.²⁷

Insgesamt sollte noch einmal darüber nachgedacht werden, den gesetzlichen Sprachgebrauch durch eine konsistente und stimmige Verwendung des Ausdrucks „Ausbeutung“ zu verbessern, da jede Differenzierung die Frage aufwirft, ob und was damit gemeint sein könnte.

5. Nach dem geltenden Recht setzt Menschenhandel die Ausnutzung einer Zwangslage oder der auslandsspezifischen Hilflosigkeit voraus (s. § 232 Abs. 1 StGB). Eine entsprechende Beschreibung der Schutzbedürftigkeit der

Opfer enthält die RL nicht. Der schwere Menschenhandel nach § 232 Abs. 2 StGB mit den Tatmitteln Nötigung, List oder Entführung deckt nur einen Teil der Fälle ab.²⁸ Der Missbrauch von Macht oder die Ausnutzung einer besonderen Schutzbedürftigkeit – als Beispiele werden Schwangerschaft, angegriffene Gesundheit oder körperliche und geistige Behinderung genannt – ist nicht mit Nötigung oder dem Ausnutzen einer Zwangslage identisch.²⁹ Die Ersetzung der Zwangslage durch die „schutzbedürftige Lage“ in §§ 179 Abs. 2 Nr. 4, 232 Abs. 2 Nr. 4, 233 Abs. 1 und 2 Ref-E schließt diese Lücke europarechtskonform.³⁰

Jedoch überzeugt die durchgängig vorgeschlagene Formulierung nicht. Art. 2 Abs. 2 RL 2011/36/EU lautet: „Eine besondere Schutzbedürftigkeit liegt vor, wenn die betreffende Person keine wirkliche oder für sie annehmbare andere Möglichkeit hat, als sich dem Missbrauch zu beugen.“ Die Schutzbedürftigkeit wird also durch das Fehlen von zumutbaren Alternativen definiert. ‚Missbrauch‘ meint die Einwirkung des Täters. Demgegenüber definiert der Ref-E als ein unlauteres Mittel das „Ausnutzen ... einer sonstigen schutzbedürftigen Lage der anderen Person, in der diese keine tatsächliche oder annehmbare Möglichkeit hat, sich der Ausbeutung zu entziehen ...“. Die Schutzbedürftigkeit wird damit durch die Schutzbedürftigkeit bestimmt, das ist tautologisch. Missverständlich ist außerdem der Bezug auf die Ausbeutung, weil dieser Ausdruck nicht bei allen Ausbeutungsformen im Gesetz erwähnt wird, so etwa nicht in § 179 Abs. 1 Nr. 1 Ref-E im Hinblick auf die Prostitution oder im Hinblick auf Zwangsheirat und rechtswidrige Organentnahme (§ 232 Abs. 1 Nr. 7 und 8 Ref-E).

Ferner ist die Differenzierung zwischen „tatsächlichen“ und „annehmbaren“ Alternativen sprachlich unschön und ebenfalls missverständlich. Eine tatsächliche Alternative ist unerheblich, wenn sie für die betroffene Person unzumutbar ist. Wenn es nicht einmal eine tatsächliche Möglichkeit gibt, kann sie nicht „annehmbar“ sein.³¹ Vorzugswürdig erscheint folgende Formulierung: „Ausnutzen ... einer sonstigen schutzbedürftigen Lage der anderen Person, der sie sich nicht auf zumutbare Weise entziehen kann ...“. Andernfalls wird keine schutzbedürftige Lage ausgenutzt. In der „Loveboy“-Konstellation mag im Einzelfall eine Trennung des Opfers vom Täter unzumutbar sein.³² Der Streit über das Eingreifen von List bei § 232a Abs. 3 StGB³³ erledigt sich damit.

6. Art. 18a RL (EU) 2024/1712 schreibt eine umfassende und effektive (!) Bestrafung der Nachfrage nach „Dienst“ von Menschenhandelsopfern vor. Die Überlegung leuchtet ein: Die Nachfrage begünstigt die Ausbeutung. Verringert sich die Nachfrage, lohnt sich auch die Ausbeutung von Menschenhandelsopfern nicht mehr.³⁴ Bei näherer Betrachtung zeigt sich freilich, dass auf europäischer Ebene unklar ist, worauf sich die Bestrafung der

²⁴ Ref-E, S. 34.

²⁵ Vgl. Ref-E, S. 35 f.

²⁶ Vgl. Renzikowski (Fn. 8), § 232 Rn. 84.

²⁷ Ref-E, S. 36.

²⁸ Vgl. BT-Drs. 18/9095, S. 29.

²⁹ Krit. auch Bürger, ZIS 2017, 169 (176); Zimmermann, in: SSW-StGB, 6. Aufl. (2024), § 232 Rn. 20.

³⁰ S. auch Ref-E, S. 37.

³¹ Schief Ref-E, S. 37.

³² S. Ref-E, S. 38.

³³ S. Renzikowski (Fn. 8), § 232a Rn. 41 m.w.N.

³⁴ Vgl. Erwägungsgrund Nr. 26.

Nachfrageseite im Einzelnen beziehen soll, und diese Unklarheiten setzen sich im Ref-E fort.

§ 181 Ref-E übernimmt – nach Absätzen getrennt – die Freierstrafbarkeit nach § 232a Abs. 6 StGB einschließlich der Strafbarkeit leichtfertigen Verhaltens nebst der Kronzeugenregelung. Ergänzt wird die Nachfragestrafbarkeit durch § 181a Ref-E, bezogen auf entgeltliche sexuelle Handlungen von Minderjährigen. Obwohl sich deren Schutzbedürftigkeit aus dem Alter ergibt, ist insoweit – anders als nach § 181 Abs. 2 Ref-E – die Bestrafung von Leichtfertigkeit nicht vorgesehen. Was auch immer man davon halten will,³⁵ insofern besteht ein Wertungswiderspruch. Weiterhin sind von § 181 Ref-E Personen im Alter zwischen 18 und 21 Jahren nicht erfasst, obwohl sich deren Schutzwürdigkeit vor sexueller Ausbeutung aus § 179 Abs. 1 Ref-E ergibt, sonst ließe sich die U-21-Altersgrenze nicht begründen. Auch dies ist ein Wertungswiderspruch, dem sich eine weitere Ungereimtheit anschließt: § 232a Ref-E schützt heranwachsende Opfer vor der Nachfrage nach sonstiger Ausbeutung. Vor der Nachfrage nach sexueller Ausbeutung sind sie nicht besonders geschützt. – Krass formuliert: Schweinehälften zerlegen wird anscheinend als gravierender bewertet als sexuelle Handlungen mit einer 20jährigen Prostituierten! Beibehalten wird schließlich die Kronzeugenregelung in § 181 Abs. 3 Ref-E, der gegenüber ebenfalls Bedenken zu erheben sind. So ist die Strafmilderung solitär und findet keine Entsprechung bei den anderen Nachfragetatbeständen, sei es gegen sexuelle Ausbeutung, sei es gegen sonstige Ausbeutung (§ 232a Ref-E). Man kann sich freilich damit trösten, dass sie ebenso wie im geltenden Recht bedeutungslos ist, denn die Strafmilderung bezieht sich nicht auf die in aller Regel mitverwirklichten anderen Sexualdelikte (insbes. § 177 Abs. 2 Nr. 4 oder 5 StGB).³⁶ Deshalb ist die in der Entwurfsbegründung vermutete „potentielle Anreizwirkung“³⁷ zur Kooperation mit den Strafverfolgungsbehörden nicht ersichtlich. Auf § 181a Abs. 3 Ref-E könnte man ohne weiteres verzichten.

§ 232a Ref-E soll die von Art. 18a RL (EU) 2024/1712 geforderte Nachfragestrafbarkeit umsetzen. Hier stellen sich verschiedene Probleme. Bei Arbeitsausbeutung soll sich die Strafbarkeit entsprechend den Vorstellungen der Richtlinienverfasser³⁸ nicht auf den Erwerb von ausbeuterisch hergestellten Waren erstrecken.³⁹ Diese Differenzierung überzeugt schon angesichts der VO (EU) 2024/3015 über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt nicht. Außerdem führt sie dazu, dass die Strafbarkeit bei Arbeitsausbeutung unschwer vermieden werden kann: Da Nachfrager nur der unmittelbare Dienstnehmer sein soll, lassen sich beliebige Umgehungsmöglichkeiten über Subunternehmer und Sub-Sub-Unternehmer usw. schaffen. Schließlich wird

nicht an das nachgefragte Werk, sondern nur an die Dienstleistung angeknüpft. Andernfalls sollte in der Entwurfsbegründung klargestellt werden, dass sich die Strafbarkeit auch auf die Empfänger von Werken bezieht,⁴⁰ – was die Differenzierung nicht einleuchtender macht, aber zumindest die Umgehungsmöglichkeiten einschränkt.

Bei der Ausbeutung von Betteltätigkeiten ist ein Anwendungsbereich nicht zu erkennen, weil die Person, an die die Einnahmen abgeliefert werden sollen, in aller Regel schon Veranlasser nach § 232b Abs. 1 Nr. 3 Ref-E ist. Bei der Ausbeutung von strafbaren Handlungen verhält es sich ebenso. Hier macht sich wegen Anstiftung strafbar, wer eine strafbare Handlung „nachfragt“. Da sich die Bestrafung der Anstiftung nach § 26 StGB am Strafrahmen der Haupttat orientiert, der nicht selten schärfer sein dürfte, sollte klargestellt werden, dass § 232a Ref-E keine Privilegierung sein soll, sondern in solchen Fällen nicht eingreift. Die unmittelbare oder mittelbare Partizipation am Erlös einer Straftat ist strafbar nach den §§ 257 ff. StGB, nicht aber nach § 232a Ref-E, da es sich um die „producta sceleris“ und nicht um den strafbaren „Dienst“ als solchen handelt.

Für die Leihmutterschaft und die illegale Adoption werden als Täter:innen die „Bestell Eltern“ angesehen.⁴¹ Mag man bei der Leihmutterschaft immerhin noch eine Dienstleistung ausfindig machen, nämlich die Austragung der Schwangerschaft, ist das bei der Adoption nicht mehr ersichtlich. Welches Menschenhandelsopfer soll hier irgendwelche Dienste leisten. Die unfreiwillige Abgabe eines Kindes ist kein „Dienst“. Bei der Organtransplantation ist das nicht anders. Das Einverständnis in die Entnahme beispielsweise einer Niere ist kein Dienst. Die ausführenden Ärzte sind regelmäßig keine Menschenhandelsopfer. Auch bei der Zwangsheirat fällt es schwer, einen „Dienst“ ausfindig zu machen. Die unfreiwillige Zustimmung in die Eheschließung ist es jedenfalls nicht.

Damit läuft § 232a Ref-E in vorgeschlagene Formulierung weitgehend leer.

7. Die Grundtatbestände der Zwangsprostitution nach § 179 Abs. 1 Ref-E und der Zwangsarbeit nach § 232b Abs. 1 Ref-E sehen übereinstimmende Strafrahmen vor, nämlich jeweils Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren. Daher leuchtet nicht ein, dass die Höchststrafe für die qualifizierte Zwangsprostitution nach § 179 Abs. 4 Ref-E mit fünfzehn Jahren höher ist als die vergleichbare Qualifikation des § 232b Abs. 4 Ref-E mit zehn Jahren. Auch sieht der schwere Fall des § 179 Abs. 5 Ref-E eine Mindeststrafe von zwei Jahren vor, während § 232b Abs. 5 Ref-E eine Freiheitsstrafe nicht unter einem

³⁵ Krit. Bartsch/Greven/Küster, FPPK 2023, 296 (302); Eidam, in: NK-StGB, 6. Aufl. (2023), § 232a Rn. 18; Zimmermann (Fn. 29), § 232a Rn. 34; hiergegen Bosch, KriPoZ 2021, 294 (296 ff.).

³⁶ Vgl. Renzikowski (Fn. 8), § 232a Rn. 73. Nach Bartsch/Greven/Küster, FPPK 2023, 300 f. hat die Kronzeugenregelung bislang keinerlei praktische Bedeutung.

³⁷ Ref-E, S. 31. Wenn man diese Erwägung ernst nimmt, wäre erst recht eine vergleichbare Kronzeugenregelung bei § 232a Ref-E geboten.

³⁸ Vgl. Erwägungsgrund Nr. 26.

³⁹ Ref-E, S. 39.

⁴⁰ Beispielsweise auf eine Person, die sich in einem Nagelstudio die Nägel richten lässt und die dort herrschenden ausbeuterischen Verhältnisse kennt.

⁴¹ Ref-E, S. 39.

Jahr androht. Für diese Unterschiede gibt es keinen überzeugenden Grund; die Qualifikationen von Zwangsprostitution und Zwangsarbeit müssen gleichbehandelt werden.

8. Die Reform sollte zur Klarstellung genutzt werden, dass nicht nur zivilrechtlich wirksame Ehen, sondern auch außerrechtliche, rein religiöse Eheschließungsformen in den Anwendungsbereich des § 237 StGB fallen. Ungeachtet davon, dass solche Ehen in Deutschland nicht als wirksam anerkannt sind, besteht für die Betroffenen ein erheblicher sozialer Druck. Für die Klarstellung sollten entsprechende Ausführungen im Ref-E ausreichen, denn das Merkmal „Ehe“ kann schutzzweckbezogen ausgelegt werden.

IV. Defizite

Die effektive Strafverfolgung ist ein zentraler Bestandteil der RL (EU) 2024/1712, aber auch schon der Europaratskonvention Nr. 197. Jedoch beschränken sich beide Rechtsinstrumente nicht darauf, sondern setzen explizit einen menschenrechtlichen Rahmen, der insbesondere auch die Opfer in den Blick nimmt. Der Ref-E bleibt in dieser Hinsicht jedoch – zurückhaltend formuliert – sehr blass.

1. Art. 8 RL enthält eine recht weiche Formulierung des sog. „Non-Punishment-Prinzips“. Die Straffreiheit soll im nationalen Recht zwar lediglich als Möglichkeit vorgesehen werden, sie soll sich aber auf sämtliche „unrechtmäßige Handlungen“ im Zusammenhang mit Menschenhandel beziehen.⁴² In diesem Zusammenhang ist das Urteil des *EGMR* in der Beschwerdesache *V.C.L. und A.N. gegen Großbritannien* von Bedeutung. Die minderjährigen Beschwerdeführer waren als Menschenhandelsopfer zur Arbeit auf einer Cannabis-Plantage gezwungen worden. Der *EGMR* bewertete ihre Strafverfolgung durch die englischen Behörden als Verletzung von Art. 4 und 6 Abs. 1 EMRK.⁴³ Die geltende Einstellungsmöglichkeit nach § 154c Abs. 2 StPO ist aus der Sicht der Betroffenen unbefriedigend und bemerkenswerterweise in der Praxis der Strafverfolgungsbehörden kaum bekannt.⁴⁴ Der Anwendungsbereich ist gegenüber der vorgesehenen Reform der Straftaten viel zu eng. Das Bedürfnis nach einer Stärkung des Non-Punishment-Prinzips durch eine angemessene und praktikable Einstellungsvorschrift dürfte bei einer Ausweitung der Menschenhandelstatbestände eher noch zunehmen.

2. Die vorgesehene Anpassung des § 25 Abs. 4a AufenthG beschränkt sich auf die aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen der vorgesehenen Reform der Menschenhandelsdelikte. Allerdings sollte auch § 237 StGB (Zwangsheirat) in den Katalog aufgenommen werden.

Leider bleiben zwei Aspekte unberücksichtigt. So sieht § 25 Abs. 4b S. 3 AufenthG eine Verlängerung des Aufenthalts zum Zweck der Geltendmachung eines Vergütungsanspruchs bei Arbeitsausbeutung vor. Eine vergleichbare Regelung gibt es beispielsweise für die Ausbeutung der Sexualität nicht. Ganz vergessen sind Ansprüche auf Schadensersatz, die aus dem Ausland nicht weniger schwer geltend gemacht werden können. Kurz: Die Differenzierung zwischen Abs. 4a und Abs. 4b ist für sich genommen ungereimt. Aufenthaltsrecht sollte wenigstens für Schadensersatzansprüche bei allen Ausbeutungsformen vorgesehen werden. Schon lange wird ein humanitärer Aufenthaltstitel unabhängig von den Notwendigkeiten der Strafverfolgung gefordert. Nähme man die Redeweise des Menschenhandels als gravierende Menschenrechtsverletzung ernst, dürfte man die Unterstützung der Opfer nicht länger ausschließlich mit ihrer Bedeutung für die staatliche Strafverfolgung verknüpfen. Ein menschenrechtsbasierter Ansatz geböte ein humanitäres Aufenthaltsrecht nach dem Vorbild des italienischen „T-Visums“.⁴⁵ Bei Minderjährigen ist ein derartiges Aufenthaltsrecht ohnehin nach Art. 14 Abs. 2 der Europaratskonvention Nr. 197 geboten.

3. Im November 2022 wurde die Berichterstattungsstelle Menschenhandel im Deutschen Institut für Menschenrechte eingerichtet. Damit wurde mit großer Verspätung eine Verpflichtung erfüllt, die sich aus Art. 29 Abs. 4 der Europaratskonvention Nr. 197 und aus Art. 19 RL 2011/36/EU ergab. Diese Verpflichtung enthält auch Art. 19 der aktuellen RL (EU) 2024/1712. Demnach sollen die Mitgliedstaaten unabhängige Stellen vorsehen, die die Umsetzung und Wirkungen von Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels evaluieren sollen. Jedoch läuft die auf vier Jahre befristete Finanzierung der deutschen Berichterstattungsstelle im nächsten Herbst aus, obwohl ihre Aufgabe nur dauerhaft erfüllt werden kann und auch muss. Bestand und ausreichende Finanzierung der Berichterstattungsstelle müssen also unbedingt gesetzlich sichergestellt werden.

V. Schluss

Der Gesetzesentwurf macht einmal mehr deutlich, dass Menschenhandel ein komplexes Problemfeld ist, in dem noch viele Fragen ungeklärt sind. Umso mehr ist zu loben, was die Entwurfsbegründung als „exekutiven Fußabdruck“ beschreibt: „Zwischen Februar und April 2025 fand eine vierteilige Workshop-Reihe der Berichterstattungsstelle Menschenhandel im Deutschen Institut für Menschenrechte statt, in der Vertreterinnen und Vertreter der Praxis, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Bundesre-

⁴² S. Erwägungsgrund 14.

⁴³ *EGMR*, Ur. v. 16.2.2021 – 77587/12 und 74603/12 (*V.C.L. und A.N. gegen Vereinigtes Königreich*), §§ 163–183, 195–210.

⁴⁴ Dazu eingehend *Bartsch et al.*, Straffreiheit für Straftaten von Opfern des Menschenhandels? Zur Umsetzung des Non-Punishment-Prinzips in Recht und Praxis, 2024, mit einem mit Strafverfolgungspraktikern abgestimmten Regelungsvorschlag.

⁴⁵ Nach Art. 18 des Decreto legislativo n. 286/98 v. 25.7.1998 (*Gazzetta Ufficiale* n. 191 v. 18.8.1998 – Supplemento Ordinario n. 139). Näher dazu *Pearson*, Human traffic human rights: redefining witness protection, *Anti Slavery International*, 2002; *Petrini*, in: *On the road* (Hrsg.), Article 18: Protection of victims of trafficking and fight against crime, research report, 2002, S. 190 ff.; s. ferner den italienischen Landesreport von *Orfano/D'Angelo* in: *European Commission, The Co-Operation of Law Enforcement Agencies and NGOs in the Prevention of and Support for Victims of Trafficking in Persons for the Purpose of Sexual Exploitation*, S. 25 ff.; weitere Informationen unter: www.ontheroadonlus.it.

gierung über Möglichkeiten einer grundlegenden Neuregelung der Menschenhandelsdelikte diskutierten. Die dort vertretenen Positionen sind teilweise in die Formulierung der Vorgaben nach Art. 1 Nr. 9 und 12 dieses Entwurfs

eingeflossen.“⁴⁶ So könnte auch in Zukunft evidenzbasierte Strafgesetzgebung jenseits ideologischer Scheuklappen stattfinden. Das wäre jedenfalls mein Neujahrswunsch an die Kriminalpolitik.

⁴⁶ Ref-E, S. 21 f.

Der Blackout in Steglitz-Zehlendorf und das Strafrecht

von Prof. Dr. Wolfgang Mitsch*

Abstract

Der offenbar von linksextremistischen Terroristen verursachte großräumige Stromausfall in südwestlichen Stadtteilen Berlins hat eine Verwundbarkeit des Gemeinwesens sichtbar gemacht, die zu großer Sorge Anlass gibt. Denn weder konnte der Anschlag verhindert werden noch konnten seine verheerenden Folgen in kürzester Zeit abgewendet werden. Nachdem nun Normalität wiederhergestellt zu sein scheint, verlagert sich das Interesse auf die Verhütung künftiger Wiederholungstaten und die Durchsetzung der staatlichen Strafansprüche, die durch die Taten zweifellos begründet worden sind. Von fieberhaften Ermittlungsbemühungen der Strafverfolgungsbehörden darf man gewiss ausgehen. Ob und wann sie zu Erfolgen führen werden, bleibt abzuwarten. Nicht gewartet werden muss mit einer Evaluation unseres geltenden Strafrechts, das – sofern Verdächtige dingfest gemacht werden können – im Strafverfahren zur Anwendung kommen wird. Ist das Strafrecht so „robust“ aufgestellt, wie es eine gerechte Ahndung der begangenen Untaten erfordert? Wo besteht gegebenenfalls Nachbesserungsbedarf?

The large-scale power outage in southwestern districts of Berlin, apparently caused by left-wing extremist terrorists, has revealed a vulnerability of the community that gives rise to serious concern. Neither was the attack itself prevented nor could its devastating consequences be averted within a short period of time. Now that normality appears to have been restored, attention is shifting toward preventing future repeat offenses and enforcing the state's criminal claims, which have undoubtedly been established by the acts in question. Feverish investigative efforts by law enforcement authorities can certainly be expected. Whether and when these efforts will lead to success remains to be seen. There is, however, no need to wait before undertaking an evaluation of the existing criminal law, which – provided that suspects can be apprehended – will be applied in criminal proceedings. Is criminal law structured in a sufficiently „robust“ manner to ensure the just punishment of the offenses committed? Where, if anywhere, is there a need for reform or improvement?

I. Einführung

Anfang des neuen Jahres 2026 war der „Südwesten“ der Bundeshauptstadt Berlin, weite Teile des Bezirks Steglitz-Zehlendorf, infolge eines Brandanschlags auf Infrastruktureinrichtungen der Elektrizitätsversorgung mehrere Tage – von Samstag, den 3. Januar bis Mittwoch, den 7. Januar – weitgehend „lahmgelegt“. In zahlreichen Gebäuden fielen Beleuchtung und der Betrieb netzgebundener Elektrogeräte aus, Heizungen versagten ihren Dienst,

bei Außentemperaturen von mehreren Grad Celsius unter Null. Menschen mussten entweder ihre Häuser verlassen und in Notunterkünften Zuflucht suchen oder zu Hause in eisiger Kälte und Dunkelheit ausharren. Unter den Betroffenen waren auch Hochbetagte, Kranke und Kleinkinder. Teilweise mussten Bewohner von Pflegeheimen und stationär in Kliniken untergebrachte Patienten in andere Einrichtungen verlegt werden. Schulen blieben geschlossen, ohne dass – wie während der Coronapandemie – der Unterricht auf online im Homeoffice umgestellt werden konnte. Die staatlichen und kommunalen Stellen erweckten nicht durchweg den Eindruck, sie seien auf einen Vorfall wie diesen vorbereitet gewesen und hätten die Lage im Griff. Vor allem der Regierende Bürgermeister machte keine glückliche Figur. Nach vier Tagen war der Spuk wieder vorbei. Bekannt hat sich zu dem Anschlag eine Gruppierung mit dem Namen „Vulkangruppe“, die im Berliner Raum angeblich seit 2011 operiert und der schon mehrere frühere Anschläge – zuletzt im September 2025 – zugeschrieben werden. Trotz dieser Vorgeschichte ist von Fahndungserfolgen der zuständigen Behörden nichts bekannt. Welche Personen sich hinter der Organisation verbergen, weiß man nicht. Die vielbeschworene „wehrhafte Demokratie“ erweist sich hier offenbar als ziemlich wehrlos. So jedenfalls müssen es wohl Berliner Bürger sehen, die sich während der Krise im Stich gelassen fühlten und ihrem Unmut Ausdruck verschafften. Nachdem das Schlimmste überstanden zu sein scheint, wartet die Bevölkerung nun gespannt darauf, dass zum einen wirksame Vorkehrungen gegen künftige Katastrophen getroffen und zum anderen die verantwortlichen Straftäter endlich ermittelt, gefasst und vor Gericht gestellt werden. Sollte es dazu kommen, wird sich neben vielem anderen auch die Frage stellen, ob unser geltendes Strafrecht auf solche nicht alltägliche Großstörungen eingestellt ist, die individuell Verantwortlichen also einer Bestrafung zugeführt werden können, mit der das Unrecht der Taten qualitativ und quantitativ angemessen und lückenlos geahndet wird. Welche Bestrafungsgrundlagen einschlägig sind, soll im Folgenden überblicksartig festgestellt werden. Soweit sich dabei Defizite im Gesetz bemerkbar machen, wird dies mit einem Hinweis de lege ferenda verbunden.

II. Straftaten

1. Gemeingefährliche Straftaten

In der Berichterstattung war von Beginn an stets von „Brandstiftung“ die Rede. Tatsächlich hatten die Täter gezielt Feuer gelegt und dadurch Leitungen zerstört, deren Instandsetzung – auch wegen der Wetterbedingungen – mehrere Tage in Anspruch nahm. Brandstiftung ist ein

* Prof. Dr. Wolfgang Mitsch ist emeritierter Professor für Strafrecht an der Universität Potsdam.

Verbrechen, das in § 306 Abs. 1 StGB mit einer Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren bedroht ist. Tatobjekt sind unter anderem „technische Einrichtungen“, § 306 Abs. 1 Nr. 2 StGB. Diese müssen „fremd“ sein, also im Eigentum eines anderen stehen. Diese Voraussetzungen sind erfüllt, Strafbarkeit auf dieser Grundlage ist also gegeben. Freilich ist damit das Unrecht der verursachten Schäden bei Weitem noch nicht komplett erfasst. Die erheblichen „Folgekosten“ für Bürger in Gestalt von massiven Beschädigungen ihrer privaten Lebensführung oder Berufsausübung könnten zwar bei der Strafbemessung in Anschlag gebracht werden, § 46 Abs. 2 S. 2 StGB. Das allein wäre aber alles andere als befriedigend und entspricht auch nicht dem Bauplan, der unserem Strafrecht zugrunde liegt. Mit Qualifikationen auf Tatbestandsebene und zu einem großen Teil als „Regelbeispiele“ modellierten besonders schweren Fällen wird Steigerungen und Vermehrungen des Unrechts über den „Grundtatbestand“ hinaus Geltung verschafft. Das gilt auch für die Brandstiftungsdelikte.

Recherchiert man dahingehend in §§ 306a bis 306c StGB, fällt mit Blick auf den vorliegenden Fall zweierlei auf: große Beachtung schenkt das Strafrecht dem Schutz der Rechtsgüter „Gesundheit“ und „Leben“. In vielfältigen Tatbestandsvarianten wird die abstrakte Gefährlichkeit von Brandstiftung für diese Rechtsgüter (§ 306a Abs. 1 StGB), der Eintritt konkreter Gefährdungslagen (§ 306a Abs. 2 StGB; § 306b Abs. 2 Nr. 1 StGB) oder tatsächlicher Gesundheitsschäden (§ 306b Abs. 1 StGB) und schließlich der Tod (§ 306c StGB) zu straf erhöhenden Umständen erklärt. Während die Medien mit großem Eifer über die Tennisstunde des Regierenden Bürgermeisters am ersten Tag des Blackouts berichteten, ist über Todesfälle, konkrete Lebens- oder Gesundheitsgefahren wenig bekannt gegeben worden. Vom Tod einer 83-jährigen Frau wurde berichtet, wobei aber ein Zusammenhang mit dem Stromausfall als eher unwahrscheinlich bezeichnet wurde. Zwar wäre abstrakte Lebensgefährlichkeit nach § 306a Abs. 1 StGB für eine Strafschärfung ausreichend.¹ Dies kommt aber nicht in Betracht, weil die vom Feuer erfassten Objekte im Katalog des § 306a Abs. 1 StGB nicht enthalten sind. Wohnungen wurden nicht in Brand gesetzt.

Bemerkenswert ist, dass die großflächige Störung des Lebens tausender Menschen, die durch den Brand ausgelöst wurde, im Rahmen der Brandstiftungstatbestände keine Erwähnung findet. Dass es sich um ein strafwürdigkeits erhöhendes Erfolgsunrecht handelt, steht außer Frage. Bei der Suche im Strafgesetzbuch nach einem Text, der auf die Beeinträchtigung der „Versorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Gütern, insbesondere mit Wasser, Licht, Wärme oder Kraft“² abstellt, wird man nur in § 316b Abs. 3 S. 2 StGB fündig. Den dieser Strafzumessungsvorschrift zugrundeliegenden Straftatbestand

§ 316b Abs. 1 Nr. 2 StGB haben die Täter erfüllt.³ Das dort angedrohte Strafmaß von maximal fünf Jahren Freiheitsstrafe würden Betroffene als blanken Hohn empfinden, gäbe es nicht die Möglichkeit der Strafschärfung nach Absatz 3. Die Tat ist aber auch als besonders schwerer Fall kein Verbrechen, sondern nur ein Vergehen, § 12 Abs. 2, Abs. 3 StGB. Daher kann gegen die Verabredung einer solchen Tat noch nicht auf Grundlage des § 30 Abs. 2 StGB vorgegangen werden. Hinzuweisen ist außerdem, dass das Bekanntwerden eines Tatplans keine strafbewehrte Anzeigepflicht nach § 138 StGB – vgl. Absatz 1 Nr. 8 – auslöst. Immerhin ist die von der „Vulkangruppe“ bereits veröffentlichte Ankündigung weiterer Anschläge gemäß § 126 Abs. 1 Nr. 8 StGB strafbar, vorausgesetzt, sie ist geeignet den öffentlichen Frieden zu stören. Davon kann sicher ausgegangen werden. Eine repressive weitere Zugriffsmöglichkeit eröffnet § 140 StGB gegenüber den ihre Sympathie für die terroristische Aktion bekundenden geistigen Brandstiftern.

Gleichwohl bleiben gesetzliche Defizite festzuhalten: Schon im Kontext der Brandstiftungstatbestände – am besten in § 306b Abs. 2 StGB – sollte als Qualifikation normiert werden, woran § 316b Abs. 3 S. 2 StGB die Strafschärfung auf Sanktionsebene knüpft. Damit wäre zugleich jedenfalls bei der Brandstiftung ein zweites Defizit vermieden, was es in § 316b StGB noch zu beheben gilt: Die Tat muss zumindest in ihrer schweren Erscheinungsform ein Verbrechen sein. Die Strafzumessungsvorschrift § 316b Abs. 3 StGB sollte also in einen Qualifikationstatbestand umgewandelt werden. Zum Fehlen einer erforderlichen Todeserfolgsqualifikation unten 3.

2. Straftaten gegen die körperliche Unversehrtheit

Vor allem die extreme Kälte dürfte bei einigen Bewohnern zu Verschlechterungen der körperlichen Gesundheit⁴ geführt haben, § 223 Abs. 1 Var. 2 StGB. Zudem wird man bereits das auf Dauer schmerzhaft erdulden müssen von Temperaturen unter dem Gefrierpunkt – zweifellos eine nicht unerhebliche Beeinträchtigung des körperlichen Wohlbefindens⁵ – als Resultat einer „körperlichen Misshandlung“ bezeichnen können, § 223 Abs. 1 Var. 1 StGB. Im Rahmen des Qualifikationstatbestandes § 224 Abs. 1 StGB ist an die Varianten Nr. 1 und Nr. 5 zu denken. Als „anderer gesundheitsschädlicher Stoff“ wird in Kommentaren „thermisch“ wirkende Substanz genannt und exemplarisch „heiße Flüssigkeit“ erwähnt.⁶ Da der Aggregatzustand der Substanz gleichgültig ist, wird man eiskalte Luft (Gas) einbeziehen können. Obwohl an dem Sabotageakt sicher mehrere Täter zusammengewirkt haben, wird dadurch § 224 Abs. 1 Nr. 4 StGB nicht erfüllt. Dieser Tatbestand setzt eine direkte Konfrontation des Opfers mit mehreren Angreifern voraus, durch die das Kräfteverhältnis zwischen Täter und Opfer zum Nachteil

¹ Bosch, in: TK-StGB, 31. Aufl. (2025), § 306 a Rn. 2.

² Gemeint ist „elektrische Kraft“, Hecker, in: TK-StGB, § 316 b Rn. 8.

³ Hecker, in: TK-StGB, § 316 b Rn. 10: „Erfasst werden soll vor allem exzeptionelles Unrecht, z.B. Fallkonstellationen, in denen die Tat dazu führt, dass – vom Vorsatz des Täters umfasst – die Strom- oder Fernwärmeversorgung einer ganzen Gemeinde ausfällt und/oder die medizinische Versorgung in Krankenhäusern beeinträchtigt wird.“

⁴ Die psychischen Beeinträchtigungen sind tatbestandsmäßig nur, sofern sie pathologischen Charakter haben; Sternberg-Lieben, in: TK-StGB, § 223 Rn. 10. Schlechte Laune, Angst und Verärgerung genügen nicht.

⁵ So ein Element der üblichen Definition, vgl. Sternberg-Lieben, in: TK-StGB, § 223 Rn. 5.

⁶ Sternberg-Lieben, in: TK-StGB, § 224 Rn. 8.

des letzteren verschoben und die Verteidigungschance verschlechtert wird.⁷ Eine lebensgefährdende Behandlung (§ 224 Abs. 1 Nr. 5 StGB) ist die Unterbrechung der Versorgung mit Elektrizität und Wärme unter den gegebenen meteorologischen Umständen jedenfalls bei besonders vulnerablen Personen.

Auffallend ist, dass ein Aspekt, der bei vielen gemeingefährlichen Straftatbeständen qualifizierende Funktion hat, im 17. Abschnitt des Besonderen Teils überhaupt keine Berücksichtigung findet: die Schädigung der Gesundheit „einer großen Zahl von Menschen“ (§§ 306b Abs. 1, 308 Abs. 2, 309 Abs. 2, 312 Abs. 3, § 313 Abs. 2, 314 Abs. 2, 315 Abs. 3 Nr. 2, 315b Abs. 3, 315d Abs. 5, 318 Abs. 3, 330 Abs. 2 Nr. 1 StGB). Da auch bei einer außerordentlich großen Zahl gesundheitlich geschädigter Menschen wegen § 52 StGB sogar im Fall der Qualifikation gemäß § 224 StGB keine höhere Strafe als fünf Jahre Freiheitsstrafe möglich ist, darf man mit Blick auf die anderen Strafvorschriften fragen, ob das Gesetz hier das richtige Maß gefunden hat. Überall im Bereich der gemeingefährlichen Straftaten und Umweltdelikte ist die Gesundheitsschädigung einer großen Zahl von Menschen der „schweren Gesundheitsschädigung“ eines Menschen gleichgestellt. Das Gesetz geht hier also von einem Strafwürdigkeitsgehalt aus, der in § 226 StGB seine angemessene Umsetzung in die gesetzliche Sanktionsdrohung gefunden hat. Diese Norm wäre somit der geeignete Standort für die gebotene Strafbarkeitserweiterung.

3. Straftaten gegen das Leben

In der Berichterstattung über den Anschlag treten Tötungsdelikte nicht oder nicht prominent in Erscheinung. Würde infolge der gesundheitsverschlechternden Wirkung der Kälte oder z.B. durch einen Treppensturz in der stockfinsternen Wohnung jemand zu Tode kommen, wäre das gewiss anders. Aber auch ohne Todesopfer sollte es erlaubt sein, die Täter als „Mörder“ (§ 211 Abs. 1 StGB) zu bezeichnen, wenn man bedenkt, dass ein Versuch grundsätzlich gleich einer vollendeten Tat bestraft werden kann, § 23 Abs. 2 StGB. Um versuchten Mord handelt es sich nämlich. Das Fehlen eines zumindest bedingten Tötungsvorsatzes, worauf die Täter sich ähnlich wie asoziale „Raser“ (§ 315 d StGB) berufen werden, ist eine Hürde, die von einer Strafkammer überwunden werden kann. Dass mit dem Ausschalten der Stromversorgung zur Tötung „unmittelbar angesetzt“ (§ 22 StGB) worden ist, wird nicht dadurch widerlegt, dass der Todeserfolg vielleicht erst nach einigen Tagen eintritt. Mit dem Abschluss ihres Sabotagewerks haben die Täter sogar bereits einen „beendeten“ Versuch begangen.⁸ Sie haben den weiteren Verlauf des Geschehens „aus der Hand gegeben“ oder „aus ihrem Herrschaftsbereich entlassen“.⁹ Nicht einfach ist die Begründung der Erfüllung eines Mordmerkmals. Da „niedrige Beweggründe“ es verdient haben, de lege

ferenda aus der Vorschrift entfernt zu werden, wäre es unbefriedigend, wenn sie im vorliegenden Fall der einzige Anknüpfungspunkt für eine Bestrafung aus § 211 StGB wären. Fraglich ist, ob die Tat als „heimtückisch“ qualifiziert werden kann. Zwar waren alle Bürger bis zum Morgen des 3. Januar 2026 (Samstag) arglos und demzufolge auch nicht in der Lage, irgendetwas zur Verhinderung des Attentats zu unternehmen. Das hätten sie aber auch nicht gekonnt, wenn sie kurz vor der Tat gewarnt worden wären. Sie waren wehrlos, jedoch nicht auf Grund ihrer Arglosigkeit. Eine Ausweichmöglichkeit wäre, auf die Arglosigkeit eines „schutzbereiten Dritten“ abzustellen.¹⁰ In dieser Garantenposition kann man das zuständige Energieversorgungsunternehmen sehen, dessen Mitarbeiter wohl rechtzeitig hätten eingreifen können, wären sie nicht bei Beginn des Anschlags arglos gewesen. Bleibt noch die Erörterung des Merkmals „mit gemeingefährlichen Mitteln“. Die Einschlägigkeit dieses vollkommen legitimen, von Rechtsprechung und Lehre aber zur Unkenntlichkeit definierten¹¹ Mordmerkmals wird hier schon durch die enorm große Zahl betroffener Personen indiziert. An die 100.000 Menschen waren mehrere Tage ohne Strom. Die Tat hatte das Potential zur Verursachung einer Vielzahl von Todeserfolgen. Die Stromversorgung ist eine Einrichtung, die – wenn sie intakt ist – für die gesamte Bevölkerung im Versorgungsgebiet die Sicherheit von Leib und Leben gewährleistet. Sie ist ein Garant gemeinen Nutzens, ihr Fehlen oder ihre Funktionsuntüchtigkeit bedeuten gemeine Gefahr. Ihre Außerfunktionssetzung verwandelt Schutz für unüberschaubar viele in Gefahr für unüberschaubar viele. Die gemeinnützige Anlage wird zu einer gemeingefährlichen tödlichen Waffe.

Auf einen Mangel an Systemkohärenz des lebensschützenden Strafrechts ist abschließend einzugehen. Wird durch eine vorsätzliche lebensgefährliche Handlung der Tod eines Menschen verursacht, bleiben § 212 StGB und § 211 StGB unanwendbar, wenn der Täter ohne Tötungsvorsatz handelte. Wegen des vorsätzlichen Delikts (z.B. § 224 StGB) in Tateinheit mit fahrlässiger Tötung zu verurteilen, ist in Anbetracht der zu niedrigen Strafrahmengrenze des § 222 StGB nicht zufriedenstellend. Die eklatante Sanktionslücke wird geschlossen durch Tatbestände der erfolgsqualifizierten Delikte, allerdings nur fragmentarisch und nicht systematisch. Beispielsweise wird durch die Existenz des § 227 StGB der Abstand zum Strafniveau des § 212 Abs. 1 StGB erheblich verringert.¹² Die Installierung erfolgsqualifizierter Tatbestände im Besonderen Teil ist lückenhaft, unvollständig und offenbar auch ohne zugrunde liegendes Gesamtkonzept. Richtig ist die Schaffung des § 306c StGB, der im vorliegenden Fall anwendbar wäre. Man stelle sich aber vor, die Täter hätten die Stromversorgung anders als durch Brandstiftung außer Funktion gesetzt. Weder § 304 Abs. 1 StGB noch § 316b StGB verfügen über qualifizierende Tatbestandserweiterungen, welche es dem Gericht in einem solchen Fall er-

⁷ Sternberg-Lieben, in: TK-StGB, § 224 Rn. 19.

⁸ Roxin, JuS 1979, 1 (9).

⁹ Dazu im Kontext der mittelbaren Täterschaft Herzberg, JuS 1985, 1 (6 ff.).

¹⁰ Schneider, in: MüKo-StGB, Bd. 4, 5. Aufl. (2025), § 211 Rn. 177.

¹¹ Man vergegenwärtige sich die vielen ungeklärten Streitfragen z.B. „wie viele Menschen durch den Einsatz des Tatwerkzeugs in abstrakte Lebensgefahr geraten müssen“, Schneider, in: MüKo-StGB, § 211 Rn. 132.

¹² Mitsch, ZIS 2019, 234 (238).

möglichten, die fahrlässige oder leichtfertige Verursachung des Todes mit einer Freiheitsstrafe von bis zu zehn oder sogar fünfzehn Jahren zu ahnden. Der Gesetzgeber sollte diese Lücke bei beiden Strafvorschriften schließen.¹³

III. Schluss

Die obige Aufzählung der verwirklichten Straftatbestände ist keineswegs vollständig. Beispielsweise sind in Privathaushalten wie in Supermärkten oder gastronomischen Betrieben wegen des Ausfalls von Kühl- und Tiefkühlschränken Lebensmittel ungenießbar geworden. Es wurde also Sachbeschädigung in großem Ausmaß begangen. Die vorübergehende Unbewohnbarkeit der eigenen Wohnung zwang viele Bürger zum Aufsuchen von Notunterkünften

mit minimalem Komfort und eingeschränkter Privatsphäre. Dies durch Gewalt veranlasst zu haben, begründet Strafbarkeit wegen Nötigung. Aber das sind eher Petitessen im Vergleich mit den hochkriminellen Verbrechen, die oben thematisiert wurden. Bei der Bemessung der Strafe wird zu bedenken sein, dass die Delinquenten ideologisch verirrte Überzeugungstäter mit einem kruden Weltbild sind, bei denen Resozialisierungsbemühungen wenig ausrichten werden. Harte Strafen lassen sich daher nur mit dem berechtigten Verlangen nach Vergeltung, dessen Befriedigung eine Voraussetzung gelingender Generalprävention ist, begründen.¹⁴ Dass dahinter ein eher unmodernes Strafzweckverständnis steht, sollte die Justiz nicht von der Verhängung spürbar gerechter Strafen abhalten.

¹³ Mitsch, ZIS 2019, 234 (240).

¹⁴ Zur Vergeltung als legitimem Strafzweck T. Walter, ZIS 2011, 636 ff; ders., JZ 2019, 649 ff.

Towards Justice Systems Built on Confidence: The CCBE's Proposal for the Future of EU Criminal Procedure.

von Dr. Anna Oehmichen/CCBE*

Abstract

The High-Level Forum on the Future of EU Criminal Justice, convened by the European Commission together with the Polish and Danish Council Presidencies, met throughout 2025 in four plenary sessions (4–5 March, 20–21 May, 1–2 October and 1 December 2025). It brought together more than one hundred participants from the EU institutions, Member States, EU agencies, the Council of Bars and Law Societies of Europe (CCBE), the European Criminal Bar Association (ECBA), civil society, practitioners and academia, with the aim of shaping a shared vision for future EU criminal justice policy. Within this process, the CCBE submitted a comprehensive contribution arguing that mutual recognition and effective judicial cooperation can only function sustainably where they rest on robust, enforceable procedural safeguards. The CCBE contribution calls for a new Roadmap on procedural rights under Article 82 TFEU and sets out a detailed legislative agenda across four main areas: judicial cooperation and mutual recognition, procedural safeguards, EU agencies and bodies and digitalisation of criminal justice. This paper summarises those proposals. It highlights, in particular, the need for targeted reform of the European Arrest Warrant and European Investigation Order, EU-level rules on pre-trial detention, exclusionary standards and defence investigations, stronger protection of legal professional privilege, clearer defence guarantees in the operation of Eurojust and the EPPO, and a fundamental-rights-centered approach to artificial intelligence and videoconferencing in criminal proceedings.

Das sog. „hochrangige Forum zur Zukunft der EU-Strafjustiz“ („High Level Forum on the Future of EU Criminal Justice“), das von der Europäischen Kommission gemeinsam mit der polnischen und der dänischen Ratspräsidentschaft einberufen wurde, trat im Laufe des Jahres 2025 zu vier Plenarsitzungen zusammen (4.–5. März, 20.–21. Mai, 1.–2. Oktober und 1. Dezember 2025). Es brachte mehr als hundert Teilnehmer aus den EU-Institutionen, den Mitgliedstaaten, den EU-Agenturen, dem Rat der Anwaltschaften Europas (CCBE), der European Criminal Bar Association (ECBA), der Zivilgesellschaft, der Praxis und der Wissenschaft zusammen, um eine gemeinsame Vision für die künftige Strafrechtspolitik der EU zu entwickeln. Der CCBE beteiligt sich mittels einer umfangreichen Stellungnahme vom Oktober 2025 am High-Level Forum und fordert einen neuen Fahrplan zur Stärkung der Verfahrensrechte gem. Art. 82 AEUV. Der CCBE fordert u.a.,

dass der Europäische Haftbefehl um grundrechtsbasierte Ablehnungsgründe ergänzt werden soll, die sich an der EuGH-Rechtsprechung orientieren. Künftig soll ein strenger Verhältnismäßigkeitsmaßstab mit höheren Deliktsschwellen und der Pflicht zur Prüfung milderer Maßnahmen wie Europäische Ermittlungsanordnung oder Europäische Überwachungsanordnung gelten. Alte Bagatellfälle sollen überprüft, Haftbedingungen unionsweit verbessert, regelmäßig kontrolliert und durch Zusicherungen abgesichert werden. Die Nutzung der Europäischen Überwachungsanordnung soll gestärkt werden, um Haft zu vermeiden. Für die Europäische Ermittlungsanordnung fordert der CCBE stärkere Verteidigungsrechte, Zugang zu Unterlagen, Beteiligung an Beweiserhebungen, Rechtsmittel sowie eine doppelte Vertretung in grenzüberschreitenden Fällen. Verbindliche Fristen, Sanktionen bei Verzögerungen und klare Folgen bei unrechtmäßiger Überwachung sollen eingeführt werden. Zudem soll die Untersuchungshaft als Ultima Ratio gelten, mit Höchstdauern und alternativen Maßnahmen wie elektronischer Fußfessel. Es bedarf EU-weiter Mindeststandards für menschenwürdige Haftbedingungen, Besuchsrechte für Anwaltskammern und eines Präventionsmechanismus. Beweise, die durch Folter oder Misshandlung erlangt wurden, sollen absolut unverwertbar sein. Das Berufsgeheimnis muss unionsweit geschützt und die Anwesenheit von Verteidigern bei Durchsuchungen sichergestellt werden. Verteidigergeführte Ermittlungen sollen grenzüberschreitend möglich sein. Im Bereich Vermögenseinzziehung fordert der CCBE Höchstdauern und Entschädigungsstandards. Der Einsatz von KI im Strafverfahren bedarf klarer Regeln; Predictive Policing und Profiling sollen verboten, richterliche Kontrolle stets gewährleistet sein.

I. The High-Level Forum and the Role of the Legal Profession

The High-Level Forum on the Future of EU Criminal Justice was launched in February 2025 to assess the state of EU criminal justice and to identify priorities for the new institutional cycle after 2024. It focused on four interconnected areas: substantive criminal law, procedural criminal law (including mutual recognition), digitalisation of criminal justice, and the role of EU agencies and bodies.

Four plenary meetings were held in 2025 (4–5 March, 20–21 May, 1–2 October and 1 December). The Forum

* Dr. Anna Oehmichen ist Mitglied des Strafrechtsausschusses (Criminal Law Committee, CLC) des Europäischen Dachverbandes der Anwaltschaften (CCBE) und Rechtsanwältin in Berlin sowie Lehrbeauftragte am Lehrstuhl für Strafrecht und Kriminologie (Prof. Dr. Kirstin Drenkhahn) an der Freien Universität Berlin.

brought together high-level representatives of the Member States, the Commission, the Council, the European Parliament, bodies such as OLAF, EPPO, Eurojust, Europol, the EJNI, eu-LISA, the EU Agency for Fundamental Rights, as well as external stakeholders including the Council of Bars and Law Societies of Europe (CCBE), the European Criminal Bar Association (ECBA), the Confederation of European Probation, EuroPris, Fair Trials Europe, academia and practitioners.

The CCBE, representing European bars and law societies at European and international level, participated actively in both the plenary and technical meetings, through the Chair (Salvador Guerrero Palomares) and the Legal Advisor of its Criminal Law Committee (Peter McNamee). CCBE Secretary-General, Simone Cuomo, intervened in the second plenary meeting, as a guest to express the CCBE views on digitalization of criminal justice. The CCBE written contribution aims to ensure that future EU criminal justice policies “*strike the right balance between effective law enforcement and the essential role that lawyers play in ensuring the rule of law and the protection of fundamental rights*”.

The Forum is not a decision-making body. Nonetheless, as the Commission prepares recommendations for legislative and non-legislative measures, the CCBE regards this process as a unique opportunity to place defence rights and procedural safeguards at the centre of the next phase of EU criminal justice policy.

II. A New Roadmap on Procedural Safeguards: “Justice Systems Built on Confidence”

The CCBE roots its proposals in the post-Lisbon constitutional landscape. The Treaty of Lisbon rendered the EU Charter of Fundamental Rights (CFR) binding primary law, while human rights under the ECHR remain minimum standards within the Union. EU institutions and bodies – including the EPPO – and the Member States when implementing EU law are therefore bound by the Charter. At the same time, the Treaty enshrined mutual recognition of judicial decisions in Articles 67 and 82 TFEU.

Mutual recognition presupposes mutual trust, and trust in turn presupposes minimum standards in criminal proceedings. The 2009 Roadmap on procedural rights has improved trust, but, in the CCBE’s view, its measures are incomplete and insufficient to address evolving legal and technological realities.

Against this backdrop, the CCBE calls for a new EU Roadmap under Article 82 TFEU specifically aimed at progressively strengthening procedural safeguards. The step-by-step approach of the 2009 Roadmap is considered successful and should be replicated. High procedural safeguards are not an obstacle to effective law enforcement but a precondition for “*legally sound convictions*”, reduction of wrongful convictions, and reinforcement of trust in cross-border cooperation.

The CCBE notes a certain reluctance among some Member States within the Forum to extend safeguards, preferring instead to concentrate exclusively on implementation of existing instruments. The CCBE considers that such a stance is incompatible with the dynamic nature of EU criminal justice: rights protection must evolve with new challenges, including digitalisation, AI-enabled evidence and increasingly complex forms of cross-border cooperation. Divergent standards risk undermining public confidence and incentivising forum shopping.

Soft-law tools such as guidelines, training and recommendations are valuable but insufficient. For fundamental rights to be meaningful and accessible, the CCBE insists that they must be enshrined in clear, binding law, rather than left to practice or administrative discretion.

III. Judicial Cooperation and Mutual Recognition in Criminal Matters

1. European Arrest Warrant: towards rights-conscious efficiency

The CCBE acknowledges the European Arrest Warrant (EAW) as one of the EU’s most effective tools for cross-border judicial cooperation. Yet, more than twenty years after its introduction, the instrument still reflects its origins in the post-11 September security context, where procedural safeguards received limited attention. The CCBE therefore advocates a rights-conscious “*second generation*” EAW that fully incorporates CJEU case law, the Stockholm Programme roadmap on procedural rights and the Charter.

The CCBE contribution identifies several structural concerns:

- Inconsistent protection of fundamental rights. The application of refusal grounds based on fundamental rights is uneven. Effective protection often requires lengthy appellate proceedings, which may prolong detention in the issuing or executing State.
- Weak proportionality control. EAWs are sometimes issued for minor offences, for very old facts or at a premature stage of the investigation, leading to unnecessary arrests and the de facto use of pre-trial detention as a default measure.
- Insufficient use of alternatives. The European Supervision Order (ESO) and the European Investigation Order (EIO) are under-used, resulting in an over-reliance on surrender and custody even where less intrusive instruments could achieve the same aims.
- Detention conditions and monitoring. The practice of relying on assurances without effective follow-up is criticised as inadequate in light of the CJEU’s case law on detention conditions and fundamental rights.
- Schengen Information System (SIS) alerts and compensation. Alerts may remain in the system without systematic review, and there is no harmonised EU framework for compensation for wrongful detention or unjustified EAW-related deprivation of liberty.

To remedy these deficiencies, the CCBE proposes inter alia:

- Codification of fundamental-rights-based refusal grounds reflecting CJEU jurisprudence, including the two-step assessment for real, specific and well-founded risks to fair-trial or detention standards.
- Strengthened proportionality requirements, with higher offence thresholds, a duty to consider less intrusive measures before issuing an EAW, and restrictions on surrender for minor and very old offences.
- Promotion of the ESO and EIO as genuine alternatives to surrender, to avoid unnecessary resort to custodial measures.
- Systematic review of SIS alerts and the introduction of a harmonised compensation regime for wrongful detention or manifestly disproportionate EAW use.

Overall, the objective is not to weaken the EAW, but to anchor it more firmly in fundamental-rights protection so as to reinforce mutual trust and the legitimacy of surrender decisions.

2. European Investigation Order: rebalancing equality of arms

From the perspective of defence lawyers, the European Investigation Order (EIO) presents a more subtle, but equally significant, challenge to equality of arms. The CCBE points to a structural imbalance in favour of the prosecution:

- Judicial oversight is inconsistent across Member States.
- Defence remedies are limited; suspects are often not systematically notified of EIOs affecting them.
- Access to supporting material underlying an EIO is frequently restricted by secrecy rules.
- Cross-border surveillance and data interception can exploit divergences between national safeguards, creating risks of forum shopping.

Delays in execution undermine the right to trial within a reasonable time and may erode the practical effectiveness of defence rights.

The CCBE accordingly recommends a series of targeted reforms:

- Enhanced defence participation and remedies. Defence counsel should have access to the EIO and its supporting materials, a right to be heard on its execution and the possibility of an effective post-execution challenge.
- Dual legal representation. Borrowing from the EAW model, suspects should have access to lawyers in both the issuing and executing State to navigate the complexities of dual legal systems.

- Strict time-limits and consequences for unjustified delays, to safeguard the right to proceedings within a reasonable time.
- Cumulative application of safeguards. The use and admissibility of evidence should be made conditional on compliance with both issuing and executing State standards, not merely with the *lex loci* of the investigative measure.
- Clarification of the consequences of unlawful interception or non-notification, including explicit rules on exclusion or other sanctions.
- Express incorporation of the principle of speciality within the EIO framework, as recommended in the Council's mutual evaluation reports.

In addition, the CCBE warns against a situation in which third countries or Member States participating in EAW/EIO mechanisms are not bound by the full EU acquis on procedural safeguards and cannot request preliminary rulings from the CJEU. It therefore argues that participation in such mutual recognition instruments should be conditional on full adherence to EU instruments on procedural safeguards and fundamental rights.

3. Conflicts of jurisdiction and legal certainty

The CCBE regards the determination of jurisdiction as the “starting point” for the protection of human rights and procedural safeguards, given that levels of protection differ significantly between Member States. The current system of voluntary consultations under Framework Decision 2009/948/JHA is described as conducive to forum shopping, legal uncertainty and potential breaches of *ne bis in idem*, and may also lead to inefficiencies when national authorities are reluctant to take a case.

It is therefore “surprising”, in the CCBE's view, that the Union has adopted a fully-fledged Regulation on conflicts of jurisdiction in civil matters (Regulation 1215/2012), but not in criminal matters. Building on existing non-binding guidance by Eurojust, the CCBE proposes the adoption of a **new Regulation on conflicts of jurisdiction in criminal proceedings**, providing:

- clear criteria for jurisdictional allocation,
- a judicially reviewable decision on jurisdiction that can be challenged by the suspect and the victim, and
- rules designed to prevent both forum shopping and multiple prosecutions contrary to *ne bis in idem*.

Such an instrument would, in its view, significantly enhance legal certainty – a core element of the rule of law – and reinforce mutual trust.

IV. Strengthening Procedural Safeguards in EU Criminal Proceedings

Section 2 of the CCBE contribution articulates a set of six urgent priorities for EU legislation on procedural safe-

guards: pre-trial detention and detention conditions; exclusionary rules; legal professional privilege; the presence of a lawyer at searches and seizures; defence investigations; and freezing of assets and confiscation.

1. Pre-trial detention and detention conditions

Prison overcrowding and widely divergent detention conditions across the EU raise acute concerns for fundamental rights, including the presumption of innocence, human dignity and the right to a fair trial. The CCBE considers that **pre-trial detention should be a measure of last resort**, subject to strict proportionality assessment, clear maximum time limits, and effective use of alternatives such as the European Supervision Order and electronic monitoring.

Relying on Article 82 TFEU, the CCBE argues that the Union has competence to adopt binding minimum rules on detention conditions insofar as they facilitate mutual recognition and judicial cooperation. It proposes:

- EU-wide binding minimum standards on humane detention conditions, covering inter alia contact with family, access to legal assistance and healthcare, hygiene, nutrition, cell size and other aspects of human dignity.
- Inspection rights for Heads of Bars and Law Societies and their delegates, enabling the legal profession to observe conditions in all places of deprivation of liberty and to engage in dialogue with the authorities.
- The establishment of a European preventive mechanism, modelled on national preventive mechanisms but endowed with powers to conduct unannounced inspections, in contrast to the advance-notice practice of the CPT.

The CCBE calls upon the Commission to move beyond recommendations and consider legislative measures establishing binding minimum standards, as well as promoting a wider use of alternatives to pre-trial detention and strengthening oversight mechanisms.

2. Exclusionary rules: closing a critical gap

A central theme of the contribution is the absence of **EU-wide minimum exclusionary rules** for unlawfully obtained evidence, despite the explicit competence under Article 82(2)(a) TFEU on mutual admissibility of evidence. In an EU where evidence circulates freely between Member States, this gap has become particularly visible in cases such as *Encrochat* and *Sky ECC*.

The CCBE identifies several problems:

- No general EU obligation for courts to exclude evidence obtained in serious violation of fundamental rights.
- Wide divergence in national approaches, generating legal uncertainty in cross-border cases.

- Application of a “non-enquiry” principle, whereby evidence lawfully obtained under the *lex loci* may be admitted even if it would be inadmissible in the forum.
- Limited and fragmented remedies for the defence to challenge cross-border evidence.

Building on a proposal of the European Law Institute (ELI), the CCBE supports a model that combines:

- *Lex loci regit actum*, subject to verification by authorities and defence in the forum that the evidence was indeed obtained in accordance with the law of the place of gathering.
- An exception where use of the evidence would infringe fundamental constitutional principles of the forum State.

It further endorses an approach under which evidence obtained by means of torture or ill-treatment, in violation of the right against self-incrimination or through deception is absolutely inadmissible, in line with Strasbourg case law.

For other rights interferences, the CCBE proposes a common EU proportionality test, drawing on CJEU doctrine and national models. Evidence would be admissible only where:

- the measure is established in law;
- normally ordered by a judicial authority, with prompt judicial ratification if initially ordered by another authority; and
- it meets cumulative requirements of specificity, suitability, exceptionality, necessity and proportionality in the strict sense.

Any solution based merely on ad hoc balancing without clear criteria risks, in the CCBE’s view, diluting the rule of law and generating unsustainable legal uncertainty.

3. Legal professional privilege and professional secrecy

Despite broad consensus on the importance of legal professional privilege (LPP), national regimes differ considerably in scope, strength and practical application.

The CCBE recalls that the CJEU has long recognised lawyer-client confidentiality as a general principle of EU law and that both CJEU and ECtHR case law, read in light of the Charter (notably Articles 7 and 47) and Article 8 ECHR, underline its centrality to a fair trial. The CCBE notes, however, that the absence of specific EU legislation leaves considerable discretion to Member States and results in legal uncertainty, starkly illustrated by recent case law, including *Kulák v. Slovakia*.

The contribution therefore advocates EU legislation under Article 82 TFEU establishing minimum standards on LPP, including:

- rules on searches of law offices, interception and technological surveillance of lawyers;

- a clear **rule of inadmissibility** for evidence obtained in violation of professional secrecy;
- specific safeguards for lawyers when they are witnesses or defendants, including protection against being used as a conduit to circumvent privilege.

These measures are to be grounded in six principles, as proposed by Holger Matt and elaborated in the paper: strong legal protection for privilege; absolute confidentiality in defence cases; limits on client waiver; independence and procedural safeguards (such as sealing, bar presence and filtering mechanisms); the client's right to silence on privileged matters; and full protection for lawyers and their assistants when acting in a professional capacity.

4. The presence of a lawyer at searches and seizures

The CCBE links effective defence not only to court hearings, but also to critical investigative stages, including searches and seizures of premises. Directive 2013/48/EU grants suspects the right to a lawyer during certain investigative measures, but many Member States interpret its list of measures narrowly and do not allow the lawyer to attend searches.

The contribution argues that this practice is inconsistent with both the text and purpose of the Directive and with CJEU and ECtHR case law. Searches expose individuals to the risk of forced or accidental self-incrimination and often occur in circumstances where effective notification of rights, including the right to remain silent under Directive 2012/13/EU, is not verified.

The CCBE therefore proposes to amend Directive 2013/48/EU to explicitly include searches and seizures of premises belonging to, or accessible by, the accused within the list of measures at which the suspect has, at a minimum, the right for their lawyer to attend. Practical concerns – such as the need to start a search without delay – can be addressed by:

- an obligation to notify the known lawyer when a search is about to be implemented;
- a right for the person concerned to request a lawyer if they do not yet have one;
- the possibility to begin the search immediately, even if the lawyer has not yet arrived.

5. Defence investigations

The CCBE regards defence-led investigations as an essential element of equality of arms. It notes that many existing instruments and practices are “prosecution-driven” and that the defence often lacks the capacity – especially in cross-border cases – to gather exculpatory evidence on an equal footing.

The absence of a clear legal framework can lead to evidence gathered by the defence being treated as inadmissible or “illegal”, undermining the adversarial nature of the process. The CCBE refers to the ECtHR judgment in *Vasaráb and Paulus v. Slovakia*, where conviction was based exclusively on prosecution evidence and none of the numerous defence requests for evidence were carried out. Defence investigations, where properly regulated, can:

- enhance the effectiveness and fairness of proceedings;
- reduce the burden on public authorities by avoiding unnecessary investigative steps by prosecutors or police;
- facilitate early case resolution, including by enabling defence counsel to advise clients realistically on their position.

The CCBE therefore supports the development of an EU-level framework, applicable both to domestic and cross-border proceedings, recognising the right of defence lawyers to conduct investigations and setting clear rules on the admissibility of defence-gathered evidence.

6. Freezing of assets and confiscation

With respect to Directive 2014/42/EU on freezing and confiscation of instrumentalities and proceeds of crime, the CCBE identifies a significant gap regarding property that is frozen but not ultimately confiscated. The Directive requires immediate return of such property, but leaves the conditions and procedures to national law and does not address the duration of freezing or compensation for the harm caused.

The CCBE proposes that the EU adopt a harmonised framework providing:

- Maximum time-limits for freezing orders, possibly differentiated according to the stage and complexity of proceedings, to prevent disproportionate interference with property rights.
- Minimum standards for compensation, including an automatic flat-rate compensation (a percentage of the property value per year) where frozen property is returned without confiscation, with the possibility of higher compensation where the owner proves greater loss.

Such rules would promote legal certainty, proportionality and equal treatment across the Union, including in cross-border cases where delays in mutual recognition procedures may prolong freezing.

V. EU Agencies and Bodies: Transparency, Accountability and Defence Rights

Section 3 of the CCBE paper addresses Eurojust and the European Public Prosecutor's Office (EPPO). While recognizing their vital role in combating serious cross-border crime, the CCBE expresses concern about **persistent**

opacity in aspects of their procedures, particularly where their interventions materially affect suspects and defence rights.

Key challenges identified include:

- interventions that significantly affect suspects or defendants but are not adequately documented or accessible;
- a lack of clarity and safeguards around data exchanges between Eurojust, the EPPO, Europol and national authorities;
- fragmented oversight mechanisms and gaps in accountability.

The CCBE does not seek disclosure of sensitive operational data, but calls for **reasoned, documented interventions** subject to enforceable procedural safeguards in line with Article 47 CFR. It recommends that any initiative to reinforce these agencies' roles be accompanied by:

- Formal recognition of defence rights and equality of arms in their legal frameworks;
- Procedural records of interventions materially affecting suspects, to be accessible under judicial control;
- Access mechanisms enabling defence lawyers to request clarifications or to contest an agency's role before a competent authority, including, where necessary, appointment of "special counsel" who are independent from the main defence and answerable to the court;
- Data-exchange safeguards, ensuring legality, proportionality and defence rights in all exchanges between agencies and national authorities;
- Independent oversight bodies with powers to monitor fundamental-rights compliance, particularly with respect to digital and cross-border data flows;
- Defence participation in jurisdiction-settlement discussions under Framework Decision 2009/948/JHA, as far as compatible with confidentiality;
- A complaints mechanism allowing individuals to challenge unjustified or disproportionate interventions by Eurojust or the EPPO.

These measures seek to ensure that any further empowerment of EU criminal justice agencies goes hand in hand with robust guarantees of defence rights.

VI. Digitalisation of Criminal Justice: AI and Videoconferencing

1. Artificial Intelligence in criminal proceedings

Digitalisation is a central theme of the High-Level Forum. The CCBE recognizes the potential of AI and other digital tools to increase efficiency and facilitate cross-border co-operation, but stresses that their deployment in criminal justice raises serious risks for fundamental rights, equality of arms and the integrity of proceedings.

The contribution calls for EU rules on AI-generated and digital evidence, including:

- clear admissibility criteria ensuring the reliability and transparency of AI-driven forensic tools;
- strict protection of chain of custody for digital evidence;
- guaranteed defence rights to access, review and challenge AI-derived evidence, including disclosure of relevant technical information.

Human oversight is non-negotiable: judges must retain full decision-making responsibility, and AI systems should never replace judicial assessment. AI use must respect privacy, non-discrimination, the presumption of innocence and the confidentiality of lawyer–client communications.

The CCBE advocates a use-case-specific regulatory framework, grounded in human rights, transparency and accountability, and explicitly calls for a ban on high-risk technologies such as predictive and profiling AI tools in criminal justice.

2. Videoconferencing in cross-border criminal proceedings

Videoconferencing has become a prominent tool in cross-border proceedings, offering savings in cost and time. The CCBE, however, warns that it must not be normalised at the expense of fair-trial guarantees.

Its key positions include:

- Exceptionality for hearings on the merits. Videoconferencing should remain the exception, particularly in trial hearings on the merits, and should never be used solely for budgetary reasons.
- Informed consent and legal advice. Use of videoconferencing should require the informed consent of the accused, who must have the opportunity to consult with a lawyer and to challenge the decision to proceed by video.
- Confidentiality and interception. Harmonised safeguards are needed to prevent interception of lawyer–client communication during remote hearings, with breaches classified as criminal offences.
- In-person protections. The presence of defence counsel in prisons is important to prevent intimidation, and the possibility of face-to-face examination of witnesses must be preserved where required by fairness.
- Technical standards. The EU should develop mandatory minimum technical standards ensuring as realistic an interaction as possible, including high-quality audio-visual transmission that allows assessment of nuances in demeanour and secure handling of documents (with an independent person, such as a court clerk, present with the remote participant).
- Training. Adequate training for judicial and law-enforcement authorities and legal practitioners is essential for rights-compliant use of videoconferencing technologies.

The overarching message is that technological innovation must serve justice, not compromise it. Digital tools must be embedded in a legal framework that safeguards fair-trial rights and sustains public confidence in judicial outcomes.

VII. Conclusion: From Soft Law to Binding Guarantees

The CCBE's contribution to the High-Level Forum presents a coherent vision of EU criminal justice in which mutual recognition is genuinely built on confidence. That confidence cannot be decreed; it must be earned through robust, enforceable procedural safeguards that protect suspects, accused persons and lawyers throughout the criminal process, from investigation to execution of sanctions.

At the heart of this vision lies the call for a new Roadmap on procedural safeguards under Article 82 TFEU, moving decisively beyond reliance on soft law. Binding minimum standards on pre-trial detention and detention conditions, exclusionary rules, legal professional privilege, defence

investigations and the presence of lawyers at searches, together with rights-conscious reform of the EAW, EIO and conflict-of-jurisdiction mechanisms, would, in the CCBE's view, significantly strengthen the legitimacy and effectiveness of EU criminal justice cooperation.

Similarly, any enhancement of the roles of Eurojust and the EPPO, and any further digitalisation of criminal justice through AI and videoconferencing, must be matched by reinforced defence guarantees, transparency and oversight mechanisms.

The High-Level Forum has highlighted both the opportunities and the tensions inherent in this agenda. For the CCBE, strengthening defence rights is not a special interest claim but the foundation of a fair and effective criminal justice system. The meetings throughout 2025 provide a vital platform for reform; the challenge now is to translate this platform into concrete legislative action. The future of EU criminal justice, as envisaged by the CCBE, remains firmly anchored in the rule of law, the protection of fundamental rights and justice systems built on confidence.

BUCHBESPRECHUNGEN

Lisa Möllenbeck: Maschinenstrafrecht*von Prof. Dr. Anja Schiemann*

2025, Verlag Kovač, ISBN: 978-3-339-14462-1, S. 211, Euro 88,90

Die Dissertation beschäftigt sich mit der Frage, ob und wenn ja, wie künstliche Intelligenz (KI) bestraft werden kann. Strafbarkeit von KI als solcher wurde in der Strafrechtswissenschaft bisher immer abgelehnt. Die Verfasserin hinterfragt daher diesen Meinungsstand kritisch. Insbesondere sei zu prüfen, ob in entsprechenden Schadenssituationen eine natürliche Person strafrechtlich verantwortlich sei oder nicht. Denn nur, wenn dies zu verneinen wäre, würde sich die Verantwortlichkeit von KI stellen. Insofern wird drei Forschungsfragen nachgegangen:

- „1. Was ist der Status quo bei der Bestrafung von KI und was ist hieran problematisch?
2. Wie lässt sich das Konzept eines Maschinenstrafrechts in das System des Strafrechts eingliedern?
3. Wie könnte ein Maschinenstrafrecht umgesetzt werden und welche verschiedenen Ausgestaltungsmöglichkeiten sind vorstellbar?“ (S. 15).

Zunächst erörtert die Verfasserin knapp, dass es bislang keine abschließende Definition des KI-Begriffs gäbe. In der Dissertation sei nur eine Eingrenzung der von der Forschungsfrage erfassten KI vorzunehmen (S. 22). Dies überzeugt nur bedingt, denn eine Eingrenzung kann ja nur dann erfolgen, wenn zuvor der Gegenstand klar ist, nach dem einzugrenzen ist. Schließlich begrenzt die Verfasserin den Untersuchungsgegenstand auf „(selbst-)lernende KI und (teil-)autonome Systeme, die in ihrer Entscheidungsfindung nicht – zumindest nicht vollständig – von menschlichen Einflüssen und menschlichem Input abhängen und insoweit im Entscheidungsprozess als auch in der anschließenden Ausführung autonom sind“ (S. 26). Danach wird der Begriff „Maschinenstrafrecht“ erläutert und als Überbegriff für ein KI-Strafrecht angesehen.

Nach dieser Einführung wird der Status quo beschrieben und zu Recht festgestellt, dass die Anwendung des geltenden Rechts auf KI-bedingte Rechtsgutsverletzungen strafrechtliche Probleme bedingt. Während die Zurechenbarkeit bei Vorsatztaten des hinter der KI stehenden Täters unproblematisch sei, sei die Begründung von Fahrlässigkeitstaten deutlich schwerer. Hier bestehe die Notwendigkeit, Sorgfaltspflichten zu bestimmen und zu formulieren. Allerdings könnten auch solch festgelegte Sorgfaltspflichten nur bis zu einer gewissen Grenze die von KI ausgehenden Gefahren einschränken.

Da die konkrete Vorhersehbarkeit von zum Schaden führenden Aktionen einer KI aufgrund der unzähligen Handlungsoptionen kaum möglich, diese aber für die Begründung der Strafbarkeit erforderlich sei, stoße die strafrechtliche Zurechnung vielfach an ihre Grenzen. Gegen die Einführung einer verschuldensunabhängigen Gefährdungshaftung spräche das im deutschen Strafrecht verankerte Schuldprinzip.

Daneben werde in der Strafrechtswissenschaft auch die Behandlung der KI als strafrechtlicher Täter mit Blick auf die verschiedenen Handlungslehren ausgeschlossen. Für die Verfasserin sprächen aber durchaus gute Gründe dafür, eine von einer KI ausgeführte Tätigkeit mit einer menschlichen Handlung gleichzusetzen. Darüber hinaus sei aber auch noch die Frage zu klären, ob der KI die Rechtsgutsverletzung persönlich ebenso vorgeworfen werden könne, wie dies beim Menschen der Fall ist. Es sei zumindest vertretbar, dass KI in gleicher Weise wie Menschen denken könnten, wenn sie hinreichend komplex sei. Mit Blick auf die fehlende Schuldfähigkeit von KI geht die Verfasserin sehrursorisch auf die Debatte um die Willensfreiheit ein, um dann festzustellen, dass KI-basierte Maschinen von den Menschen und menschlichen Fähigkeiten (noch) zu verschieden seien, um eine strafrechtliche Verantwortlichkeit zu haben. Insofern könne die KI nicht selbst Straftatbestände verwirklichen.

Daher erfülle die Anwendung des Strafrechts auf KI-bedingte Rechtsgutsverletzungen seine Zwecke nicht mehr, so dass es naheliegend sei, unser Rechtssystem entsprechend anzupassen. Der weitere Untersuchungsgang der Dissertation beschäftigt sich daher mit der Frage, ob ein eigenes neu zu schaffendes Strafgesetz für die Bestrafung von KI auf Grundlage der Prinzipien des Strafrechts und unter Berücksichtigung der sich stetig im Wandel befindenden Gesellschaftsanschauung möglich und auch zweckmäßig ist (S. 95).

Die Verfasserin identifiziert eine „Vergeltungslücke“ und ein Bedürfnis des Menschen auf Bestrafung von KI (S. 104). Ob dies tatsächlich so ist, mag zumindest angezweifelt werden. Jedenfalls wird in der weiteren Prüfung der unterschiedlichen Strafzwecke als einziger Strafzweck die Schaffung von Akzeptanz gegenüber den Verboten durch Strafen im Rahmen der Spezialprävention auf die KI für übertragbar gehalten. Durch die Strafen würden bei den Maschinen Impulse gesetzt, durch die derart auf sie eingewirkt werde, dass sie dieses Verhalten in Zukunft unterlassen oder ändern sollen. Diese Behauptung wird aber technisch nicht weiter unterlegt.

Primär wird sodann das Unternehmensstrafrecht als Parallele herangezogen, d.h. danach gefragt, ob und inwieweit die dort aufgeführten Argumente für ein Unternehmensstrafrecht auf ein mögliches Maschinenstrafrecht übertragbar sind. Hier sieht die Verfasserin durchaus Potential zur Übertragbarkeit. Darüber hinaus wird die Überlegung angestellt, ob die KI nicht als eigenständige Rechtsperson – also wie eine Art juristischer Person – behandelt werden kann. Während aufgrund fehlender Vergleichbarkeit von KI und juristischer Person ein Gleichklang von KI mit einer juristischen Person im Bereich der Sanktionierung abgelehnt wird, wird der Gedanke einer KI als eigene (neue) Rechtspersönlichkeit nicht sogleich verworfen. Denn anders als bei der Sanktionierung einer juristischen Person würde bei einer E-Person gerade nicht die dahinterstehende natürliche Person durch Strafe sanktioniert, sondern die KI selbst. Hafte aber die E-Person selbst, so könne darüber hinaus keine natürliche Person mehr für den Schaden haften. Insoweit würde die Einführung einer E-Person als Rechtspersönlichkeit für KI nicht die Frage nach einer Bestrafung der KI lösen oder darauf übertragbar sein. Diese Schlussfolgerung erschließt sich nicht sofort.

Aufgrund dieses doch ernüchternden Ergebnisses verwundert es, wenn im nächsten Kapitel dann doch die Ausgestaltung eines Maschinenstrafrechts explizit einer Ausarbeitung zugeführt wird. Wenn KI nicht dem Menschen gleichgestellt ist, keine juristische Person ist und auch eine E-Person nicht weiterhilft, wie soll dann eine Strafbarkeit aussehen?

Die Verfasserin prüft hier in einem ersten Schritt, welche Art der Strafe bzw. Sanktionierung von KI möglich und sinnvoll ist, um dann zu überlegen, wie dies in der Praxis umgesetzt werden könnte. Letztlich wird eine Sanktionierung in Form der Umprogrammierung gefordert. Hierzu könne entweder der Programmierer bzw. Hersteller staatlich verpflichtet werden oder der Staat könne die Umprogrammierung selbst vornehmen. Diese Umprogrammierung sollte aufgrund des ultima ratio Gedankens des Strafrechts und den strafrechtlichen Grundprinzipien keinen Strafcharakter haben, sondern in Form eines staatlichen Disziplinarrechts erfolgen (S. 200).

Problematisch an diesem Vorschlag erscheint mir, dass das Disziplinarrecht dem Schutz bestimmter Institutionen und ihrer Funktionsbedingungen gegen Pflichtverletzungen von Angehörigen dieser Institutionen dient. Wie sollte also dieser „Charakter von disziplinarrechtlichen Maßnahmen“ (S. 200) in eine diesen Rahmenbedingungen entsprechende Form gegossen werden? Sinnvoller erscheint mir hier der Gedanke einer „Form des Haftungsrechts mit Kontrollrecht“ zu sein (S. 200). Gerade an dieser Schnittstelle hätte man sich eine ausführlichere Positionierung in der Arbeit gewünscht, die hier aber nur den Anspruch an sich stellt „einen Ausblick (zu) geben und eine Grundlage für eine zukunftsorientierte Diskussion (zu) bieten“ (S. 200). Insofern ist es zwar ein Verdienst dieser Arbeit, diese Überlegungen anzustoßen zu haben und nicht bei einer kategorischen Verneinung von – wie auch immer gearteten – KI-Sanktionierung stehen zu bleiben. Dies bildet aber lediglich ein gutes Fundament, um die schwierigen Fragen um die Ausgestaltung weiteren Dissertationen zu überlassen.

Chiara Schmoe: Die Rolle des Alters im Jugendstrafrecht. Ein Plädoyer für Zurückhaltung im Jugendstrafrecht

von Prof. Dr. Anja Schiemann

2025, Verlag Kovač, ISBN: 978-3-339-14428-7, S. 357, Euro 99,80

In steter Regelmäßigkeit werden kriminalpolitische Forderungen nach einer Herabsetzung der Strafmündigkeitsgrenze laut. Im letzten Jahr – als die vorliegende Dissertation an der Universität Bremen angenommen wurde – war wieder einmal ein Höhepunkt dieser Diskussion zu verzeichnen. Passiert ist glücklicherweise nichts und die Strafmündigkeitsgrenze von 14 Jahren wird beibehalten. Insofern ist es verdienstvoll, sich in einer Dissertation des Themas anzunehmen und intensiver zu beleuchten, inwieweit Verschiebungen der Altersgrenze sinnvoll sind. Dabei wird nicht bei einer Herabsetzung stehen geblieben, sondern auch eine Heraufsetzung sowie eine Ausweitung des Jugendstrafrechts auf bis zu 25jährige diskutiert.

Nach einem einleitenden Blick auf den Untersuchungsgang widmet sich die Verfasserin im zweiten Kapitel dem Fall *Luise* und seinen Auswirkungen auf die aktuelle Diskussion in Bezug auf das Jugendstrafrecht. In Kapitel drei wird die rechtliche Ausgangslage in Deutschland beschrieben und hierzu zunächst das Strafrecht beleuchtet. Nachdem die Ziele des Jugendstrafrechts abgesteckt sind, wird die Entwicklung der Straf(un)mündigkeit von Kindern in historischer Perspektive nachgezeichnet und sodann die heute geltende absolute Strafmündigkeit nach § 19 StGB sowie deren prozessualen Folgen vorgestellt. Anschließend wird die relative Strafmündigkeit nach § 3 JGG systematisch eingeordnet und die Anforderungen an die Verantwortungsreife abgesteckt. Nicht verheimlicht wird, dass dessen bisherige Anwendung in der Justizpraxis „mangelhaft“ (S. 60) ist. Hier zeigt die Verfasserin die einschlägigen Studien auf, die diesen Zustand dokumentieren.

Im nächsten Schritt wird die strafrechtliche Behandlung Heranwachsender beschrieben. Auch hier zeigt sich in der justiziellen Praxis ein Ungleichgewicht hinsichtlich der Anwendung des Jugendstrafrechts auf Heranwachsende. Nach dieser ernüchternden Erkenntnis werden die Rechtsfolgen im Jugendstrafrecht kurz umrissen und auf § 114 JGG im Rahmen des Strafvollzugs eingegangen.

Schließlich wird sich in einem weiteren Unterkapitel dem Handlungsauftrag staatlicher Institutionen bei Kinderdelinquenz angenommen und hier nach Polizei, Staatsanwaltschaft und der Kinder- und Jugendhilfe differenziert. Die Schwächen der Kinder- und Jugendhilfe werden an dieser Stelle durchaus deutlich, jedoch ist dem Schluss der Verfasserin in Gänze zuzustimmen: „Auch wenn die Effektivität der Kinder- und Jugendhilfe an dieser Stelle entscheidend durch frühzeitig festgelegte Mitteilungspflichten verbessert werden kann, darf allein dieser Umstand

nicht dazu berechtigen, auf der strafrechtlichen Ebene Verschärfungen vorzunehmen“ (S. 93). Einige wenige Fälle des Missbrauchs der Strafmündigkeitsgrenze dürften nicht dazu führen, aufgrund dieser absoluten Einzelfälle für eine ganze Generation die Strafmündigkeitsgrenze abzusenken. Es könne und müsse vor Vollendung des 14. Lebensjahres solcher Delinquenz mit den Möglichkeiten der Kinder- und Jugendhilfe sowie des Familiengerichts begegnet werden (S. 103).

Im vierten Kapitel wird dem Ausmaß und den Erscheinungsformen der Delinquenz nachgegangen. Es wird deutlich, dass entwicklungsbedingte Normverstöße in allen sozialen Schichten vorkommen und ubiquitär sind. Es bestehe ein Zusammenhang zwischen Alter und Kriminalität, wobei dies uneingeschränkt aber nur für leichtere, regelmäßig als jugendtypisch bezeichnete Straftaten gelte. Dagegen steige die Zahl schwerer Gewalttaten mit dem Alter an. Insofern könne im Allgemeinen auch nicht davon ausgegangen werden, dass Jugendkriminalität zugleich den Einstieg in die Erwachsenenkriminalität bedeute. Reformbestrebungen ließen sich gerade nicht auf eine verschärfte Kriminalitätslage stützen. Dies wird deutlich, wenn man die Kriminalitätsstatistik über einen längeren Zeitraum betrachtet und auch Verzerrungsfaktoren mit einbeziehe. Der Grundsatz der Episodenhaftigkeit der Jugendkriminalität gelte aber nicht uferlos, da es eine Minderheit von Mehrfach- und Intensivtätern gebe, die regelmäßig auf vielen, sich oft regelmäßig verstärkenden Ursachen beruhe.

Daher geht die Verfasserin im fünften Kapitel folgerichtig den Erklärungsansätzen für Kinder- und Jugenddelinquenz nach. Neben den Wechselwirkungen einzelner Faktoren sei auch die durch ein bestimmtes Verhalten hervorgerufene soziale Reaktion für die Entwicklung des abweichenden Verhaltens von Kindern und Jugendlichen von enormer Bedeutung. Fehlende soziale Unterstützung, inadäquate Hilfsangebote und ähnliches können Verhaltensauffälligkeiten und Delinquenz im Wege einer Abwärtsspirale verstärken. Für Entstehung, Verlauf und Abbruch krimineller Karrieren komme es daher auf die Mechanismen der informellen sozialen Kontrolle an. Insofern sei eine frühzeitige Unterstützung durch Frühprävention besonders sinnvoll. Hier sollte das Kinder- und Jugendhilfe-recht eingreifen, da strafrechtliche Konsequenzen im Sinne der Labeling Theory zu einer Verstärkung der Delinquenz führen könnten.

Im sechsten Kapitel geht die Verfasserin der Frage nach, ob entwicklungspsychologische und neurowissenschaftliche Erkenntnisse strafrechtliche Altersgrenzen begründen könnten. Hier wird viel kriminologische und moralpsychologische Literatur fruchtbar gemacht, allerdings hätte

man sich an dieser Stelle mehr medizinisches und entwicklungspsychologisches Schrifttum in den Fußnoten gewünscht. Letztlich kommt die Verfasserin zu dem Schluss, es lasse sich „jedenfalls nicht mit Sicherheit feststellen, dass Kinder im Alter von 12 Jahren im Regelfall schon die erforderliche Einsichts- und Steuerungsfähigkeit im Sinne des § 3 S. 1 JGG besitzen“ (S. 226). Ebenso gäbe es keinen datenbasierten entwicklungspsychologischen Hinweis darauf, eine Heraufsetzung des Strafmündigkeitsalters anzustreben.

Konträr zu der aktuellen Debatte wäre es unter entwicklungspsychologischen und neurowissenschaftlichen Erkenntnissen eigentlich notwendig zu hinterfragen, ob die Altersgruppe der Heranwachsenden mit der Vollendung des 21. Lebensjahres starr zu enden habe oder ob gerade diese Altersgrenze nicht einer Erweiterung zugänglich gemacht werden müsste. Dies sei vor allem bei entwicklungsbezogener Delinquenz angezeigt. Eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs des § 105 JGG auf bis zu 24-jährige würde die Entwicklung der „sittlichen Reife“ weit aus realitätsnäher widerspiegeln (S. 227).

In Kapitel sieben wird dann auf die Rolle des Alters im Jugendstrafrecht im internationalen Vergleich geblickt. Es wird deutlich, dass auch internationalen Vorgaben wie den Beijing-Regeln, des UN-Ausschusses und ähnlichen Vorgaben eine wünschenswerte Verbindlichkeit fehle. Die kurze Skizzierung diverser anderer Strafgesetze zur Strafmündigkeit macht deutlich, dass es auch in anderen Ländern primär um gesellschaftspolitische Wertungen und weniger um biologische, entwicklungspsychologische oder sonstige sozialwissenschaftliche Erkenntnisse gehe und gesetzliche Strafmündigkeitsgrenzen normativ gezogen werden.

Das achte Kapitel widmet sich dann der Frage der Altersfeststellung, soweit das genaue Alter, bspw. bei unbegleiteten Minderjährigen, nicht genau bekannt ist. Zwar befürwortet die Verfasserin die generelle Notwendigkeit der Altersdiagnostik, mahnt aber gerade im Grenzbereich zur Strafmündigkeit und bei der Schwelle zum heranwachsenden Alter zu erheblicher Vorsicht.

Schließlich wird im neunten Kapitel das Erfordernis jugendstrafrechtlicher Reformen diskutiert und eine Absenkung der Strafmündigkeitsgrenze strikt abgelehnt. Allerdings schlägt die Verfasserin Anpassungen im JGG vor. Hier sei in § 1 JGG eine Altersgruppe der sog. Jungerwachsenen aufzunehmen. Unter diese fallen Personen, die zur Zeit der Tat einundzwanzig aber noch nicht fünfundzwanzig Jahre alt sind. Auch § 3 JGG soll modifiziert werden, um eine Regelvermutung für 14-jährige aufzustellen: „Es wird vermutet, dass ein Jugendlicher, wenn er zur Zeit der Tat vierzehn, aber noch nicht fünfzehn Jahre alt ist, nicht strafrechtlich verantwortlich im Sinne des Satz 1 ist“ (S. 328). Hier wäre meines Erachtens zu überlegen, diese Vermutung bis zum 16. Lebensjahr auszudehnen. Zudem wird eine generelle Einbeziehung von Heranwachsenden gem. § 105 JGG empfohlen sowie eine Ausweitung des Anwendungsbereichs auf die Altersgruppe der Jungerwachsenen. Auch die strafprozessuale Altersdiagnostik sollte durch Ergänzung des § 81i StGB praktischen Bedürfnissen angepasst werden. Auch für letzteres werden de lege ferenda Vorschläge ausformuliert.

Dies alles sind gute Vorschläge und man sollte mit der Verfasserin den Blick weg von einer Absenkung der Altersgrenzen hin zu einer Modifizierung des JGG wenden. Daneben bleibt die große Herausforderung, das Recht der Jugend- und Familienhilfe so anzupassen, dass auch kindliche Intensiv- und Gewalttäter präventiv so begleitet werden können, dass kriminelle Erwachsenenkarrieren gar nicht erst entstehen. Hier gibt es durchaus Defizite, die auch die Verfasserin erkennt und die dann durch medienwirksame Einzelfälle immer wieder Forderungen nach dem scharfen Schwert des Strafrechts auch für solche Strafunmündigen laut werden lassen. Eine Absenkung der Strafmündigkeitsgrenze wird durch die Dissertation von *Schmöe* mit guten Argumenten und völlig zu Recht abgelehnt. Nun sollten weitere Dissertationen folgen, die sich über effektive Modifizierungen des Jugend- und Familienrechts Gedanken machen.

TAGUNGSBERICHTE

Das 8. Forum zum Recht der Inneren Sicherheit (FORIS) – Soziale Medien als Sicherheitsrisiko?

von Anna Lippert*

Am 14. November 2025 fand unter der Schirmherrschaft des rheinland-pfälzischen Ministerpräsidenten *Alexander Schweitzer* zum achten Mal das Forum zum Recht der Inneren Sicherheit (FORIS) in der Mainzer Staatskanzlei statt. Veranstaltet wurde die Tagung vom Institut für Digitalisierung und das Recht der Inneren Sicherheit der Ludwig-Maximilians-Universität München in Kooperation mit dem LKA Rheinland-Pfalz. Das Thema der diesjährigen Veranstaltung lautete: „Soziale Medien als Sicherheitsrisiko?“

I. Grußwort und Einführung in das Tagungsthema

Im Grußwort betonte Ministerpräsident *Alexander Schweitzer*, dass von Sozialen Medien, die ursprünglich als ein offener und niedrigschwelliger Kommunikationsraum mit vielfältigen Chancen, Beteiligungs-, Austausch- und Teilhabemöglichkeiten entstanden seien, mittlerweile eine Vielzahl verschiedener sicherheitsrelevanter Gefahren ausgingen. Die demokratisch verfasste Politik dürfe dem politischen Missbrauch in den sozialen Netzwerken nicht weichen, sondern müsse dem mit geeigneten politischen Maßnahmen begegnen.

Auch *Mario Germano* (Präsident des LKA Rheinland-Pfalz) hob bei der Einführung in das Tagungsthema hervor, dass soziale Medien neue Räume für Kriminalität und Radikalisierung schafften und bestehende strafrechtliche Probleme verstärkten. Obwohl Straftaten mit dem Tatmittel Internet nach der Polizeilichen Kriminalstatistik lediglich etwa vier Prozent ausmachten, sei von einer erheblichen Dunkelziffer auszugehen. Zur Bewältigung dieser Herausforderungen sei insbesondere ein interdisziplinärer Austausch erforderlich, um so die Sicherheit in den sozialen Medien wiederherzustellen.

Prof. Dr. Mark A. Zöller (LMU München) entwickelte einleitend ein Gedankenexperiment, indem er die Nutzung Sozialer Medien mit dem Einzug in eine Mehrparteienwohnanlage mit skurrilen Nachbarn verglich. Durch die im Vergleich dazu größere potenzielle Reichweite und vermeintliche Anonymität fungierten Soziale Medien allerdings als Katalysatoren und Brandbeschleuniger für die Entstehung polizeirechtlicher Gefahren und die Begehung von Straftaten, weshalb eine stärkere Regulierung großer

Plattformanbieter rechtspolitisch geboten erscheine. Zuvor müsse man aber die Grundlagen ihrer Geschäftsmodelle und die Rolle der Nutzer darin und ihre psychischen Abhängigkeiten besser verstehen. So wie man aus einer Mietwohnung auch wieder ausziehen könne, ließe sich auch ein Social Media-Account theoretisch jederzeit wieder löschen.

II. Erste Sitzung

1. Nutzung sozialer Medien in Deutschland – eine Bestandsaufnahme

Die erste Sitzung, moderiert von *Dr. Anslieb Esseln* und *Alexander Büchel* (beide LKA Rheinland-Pfalz), begann mit einer systematischen Bestandsaufnahme der Nutzung sozialer Medien in Deutschland durch *Dr. Konstantin Peveling* (Bitkom Deutschland e.V.). In seinem Vortrag bezog er sich auf verschiedene Studien seines Branchenverbandes, welche die Nutzung von sozialen Medien in Deutschland empirisch abbildeten. Eine Befragung zur Nutzung von Social Media im Kontext der Bundestagswahl 2025¹ zeige, dass sich soziale Medien hinter den Nachrichten-Webseiten als populärste Online-Informationsquelle etabliert haben und damit wesentlich zur Information über die Wahl genutzt wurden.

Der Referent für Medienpolitik und Plattformen legte dar, dass bereits ein Drittel der Befragten im Zusammenhang mit den Bundestagswahlen 2025 auf Falschinformationen gestoßen sind, wobei die tatsächliche Zahl hier mutmaßlich höher liegen dürfte, da nur jene Falschmeldungen erfasst wurden, die tatsächlich auch als solche erkannt werden konnten. Insbesondere in sozialen Netzwerken sei die Schwelle zur Verbreitung von Desinformationen erheblich niedriger, während zugleich die Menge der falschen Inhalte deutlich größer sei. Für die wirksame Entfernung solcher Inhalte fehle es bei den Anbietern an ausreichend personellen Ressourcen. Zudem gaben die Befragten an, dass Werbung in sozialen Netzwerken insbesondere für populistische Parteien von Vorteil ist und dass ausländische Akteure diese als Medium nutzen, um Einfluss auf Wahlen in Deutschland zu nehmen.

Eine weitere Studie von Bitkom² widmete sich der Frage, wie Kinder und Jugendliche altersgerecht an die Nutzung

* *Anna Lippert* ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Deutsches, Europäisches und Internationales Strafrecht und Strafprozessrecht, Wirtschaftsstrafrecht und das Recht der Digitalisierung (*Prof. Dr. Mark A. Zöller*) an der Ludwig-Maximilians-Universität.

¹ Studienergebnisse einsehbar unter: <https://bit.ly/4jB25zU> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025).

² Studienergebnisse einsehbar unter: <https://bit.ly/4qbHrsp> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025).

sozialer Medien herangeführt werden können. Eine zentrale Herausforderung sei dabei insbesondere die Abwägung der Eltern zwischen der ihnen zukommenden Schutzfunktion und digitaler Teilhabe ihrer Kinder. Weniger als ein Viertel der befragten Eltern zeigte sich unsicher hinsichtlich der Vermittlung von Medien- und Digitalkompetenz, jedoch hat nur etwa die Hälfte der Eltern zum Schutz der Kinder beispielsweise die Privatsphäre-Einstellungen in den Netzwerken angepasst. Probleme im Kontext sozialer Medien betreffen aber nicht ausschließlich junge Menschen, vielmehr weist jede Altersgruppe ihre spezifischen Schwachpunkte auf. Ziel müsse es sein, insbesondere in jungen Jahren, altersgerecht digitale Kompetenz zu vermitteln.

In der anschließenden Diskussion wurde betont, dass es sich zwar nicht ausschließlich um internetspezifische Gefahren handle, die Risiken in sozialen Medien aber niederschwelliger seien. Die Menge an Daten erreiche eine völlig andere Größenordnung, sodass die Gefahren nicht kategorisch neu seien, aber eine andere Qualität aufwiesen.

2. Erscheinungsformen und Umfang strafbaren Verhaltens in sozialen Medien und im digitalen Raum

Dr. Frederike Grube, Leiterin des Kriminalistischen Instituts beim BKA, referierte gemeinsam mit vier Mitarbeitenden über die Erscheinungsformen und den Umfang strafbaren Verhaltens in sozialen Medien und im digitalen Raum.

Zu Beginn näherte sich *Johanna Wühl* der Frage, wie der umstrittene Begriff der „digitalen Gewalt“ zu definieren sei und welche Phänomene darunterfielen. Sie unterschied zwischen einem weiten und einem engen Begriffsverständnis. Die weite Definition setze eine Schädigungsintention und eine digitale Gewalteinwirkung voraus, wobei die Einordnung unabhängig der intendierten Folgen erfolge, unter diese Definition fielen beispielsweise Fälle von Cybermobbing, Cyberstalking, Doxxing oder Beleidigungen. Die engere Definition hingegen erfasse nur solche Fälle, die schwere physische Folgen beim Opfer hervorrufen, wie etwa Fälle von Bedrohung, Cybergrooming oder der Online-Rekrutierung Jugendlicher. Eine strikte Trennung von digitalem und analogem Raum sei jedoch kaum möglich, da stets Aus- und Wechselwirkungen zwischen beiden Sphären bestünden.

Dr. des. Mirko Allwinn konkretisierte anschließend die Erscheinungsformen politisch motivierter Kriminalität in sozialen Medien. Er betonte ebenfalls die enge Verknüpfung von analogem und digitalem Raum, da Hass und Hetze im Netz korrelativ auch die Wahrscheinlichkeit physischer Gewalttaten erhöhten und zu Resonanzstrafaten führten. Hervorgehoben wurde das Phänomen des Cyberterrorismus, dessen Angriffsmethoden vielschichtig

seien und das Ziel verfolgten, Angst und Schrecken zu verbreiten sowie das „System zu stürzen“. Effektive Gegenmaßnahmen seien nur durch einen interdisziplinären Ansatz möglich. Es bedürfe einer europäischen Regulierung und einer Steigerung des Meldeverhalten bei den Sicherheitsbehörden. Letztere wiederum müssten strafrechtlich relevantes Verhalten konsequenter verfolgen. Gesamtgesellschaftlich seien die psychischen Angriffsflächen zu reduzieren und die Resilienz zu fördern.

Dr. Ina Bieber stellte fest, dass bislang wenig repräsentative Studien zu Beleidigungen und Bedrohungen im digitalen Raum existierten. Die polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) liefere aufgrund des hohen Dunkelfeldes nur begrenzt Erkenntnisse. Erkennbar sei jedoch ein Anstieg des Anteils der Taten mit dem Tatmittel Internet bei der Beleidigung und der Bedrohung. Aus einer durchgeführten Dunkelfeldbefragung³ ergebe sich zudem, dass bei Bedrohungen im Internet ein signifikanter Unterschied hinsichtlich der psychischen Belastung zwischen den Geschlechtern bestehe – insbesondere bei jungen Frauen sei eine hohe Belastung erkennbar. Die Vermessung von digitaler Gewalt werde in der Zukunft zunehmend wichtiger werden, um so perspektivisch mehr valide Daten und Erkenntnisse zu erlangen.

Anschließend präsentierte *Jonas Jatta* erste Ergebnisse des Projekts CERES⁴ des BKA, das verschiedene Erscheinungsformen von Cyber-Grooming untersucht. Die bisherigen Erkenntnisse zeigen, dass die Betroffenen überwiegend weiblich und rund zwölf Jahre alt sind. Sie weisen nur selten eine psychische Störung auf, verfügen jedoch über wenig digitale Kompetenz. Der typische Täter ist hingegen männlich, durchschnittlich 30 Jahre alt und vorbestraft. Hinsichtlich der Tatmotivation muss zwischen jugendlichen und erwachsenen Tätern unterschieden werden: Jugendliche begehen die Tat meist aus Langeweile und zur Ablenkung, während bei den Erwachsenen meist ein sexuelles Interesse vorliegt. Sofern nach einem ersten digitalen Kontakt persönliche Treffen zustande kommen, ist ein sexueller Missbrauch sehr wahrscheinlich. Hierbei muss meist keinerlei zusätzlicher Druck auf die Opfer ausgeübt werden, da diese bereits im Voraus durch beispielsweise den Aufbau der Beziehung und eine entsprechende Desillusionierung, manipuliert wurden.

Zum Abschluss stellte *Dr. Frederike Grube* fest, dass die besondere Gefahr sozialer Medien darin liege, dass Straftaten zeit-, ortsunabhängig und vollkommen anonym begangen werden könnten. Analoge und digitale Gewalt stellten jeweils eigenständige Risiken dar, zusammen wirkten diese aber nochmals stärker. Taugliche Gegenmaßnahmen seien ein kontinuierliches Monitoring, ein verantwortungsvolles Meldeverhalten der einzelnen Nutzerinnen und Nutzer zur Verringerung des Dunkelfeldes,

³ BKA 2020, „Sicherheit und Kriminalität in Deutschland (SKiD)“: https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Publikationsreihen/Forschungsergebnisse/SKiD2020_Ergebnisse_V1.4.html (zuletzt abgerufen am 24.11.2025).

⁴ Erste Ergebnisse einsehbar unter: <https://bit.ly/453EIZT> (zuletzt abgerufen am 24.11.2025).

die Verpflichtung der Betreiber zur Entfernung rechtswidriger Inhalte sowie die Stärkung der gesellschaftlichen

Resilienz. Ziel sei es, soziale Medien nicht zum Werkzeug für die Begehung von Straftaten werden zu lassen.

In der anschließenden Diskussion stand vor allem der umstrittene Begriff der „digitalen Gewalt“ im Fokus. Erörtert wurde insbesondere, ob ein solcher erforderlich sei und wie sich die Perspektive des Strafrechts hierbei von derjenigen der Kriminologie unterscheidet. Im Strafrecht sei dies aufgrund der Anforderungen an den Gewaltbegriff problematisch. Für die Sozialwissenschaften hingegen seien vor allem die Opferperspektive und die tatsächliche Darstellung der Wirklichkeit entscheidend, sodass sich hieraus auch eine andere Perspektive ergebe. Damit sei insbesondere in der Kriminologie der Begriff der „digitalen Gewalt“ zur Beschreibung des Phänomens erforderlich, auch wenn dieser rechtswissenschaftlich kein *terminus technicus* und daher unklar und umstritten sei.

4. Digitale Spaltung: Wie Social Media & TikTok die Gesellschaft fragmentieren und Demokratien gefährden

Badria Fetouni (LKA Rheinland-Pfalz) zeigte im Anschluss auf, wie soziale Medien den öffentlichen Diskurs, die politische Meinungsbildung und die Teilnahme an demokratischen Prozessen beeinflussen. Medien – klassischerweise Zeitungen, Fernsehen, usw., aber auch das Internet – würden aufgrund ihres erheblichen gesellschaftlichen Einflusses zunehmend als „vierte Gewalt“ verstanden und sind als wesentlicher Grundpfeiler der demokratischen Ordnung der Wahrheitsvermittlung verpflichtet. Sie erfüllten zentrale Funktionen der Kommunikation, der Information und der Partizipation. Der frühere Filterprozess im Sinne einer journalistischen Vorauswahl sei heute weitgehend entfallen: Es existierten nur noch wenige verlässliche Quellen und eine systematische Faktenprüfung sei vielfach nicht mehr gewährleistet. Stattdessen basierten Inhalte auf emotionsgesteuerten Algorithmen; die Sichtbarkeit ist abhängig von Likes und Kommentaren; Themenvorschläge würden sich zunehmend nach dem individuellen Nutzungsverhalten richten („Gatekeeping 2.0“). Diese Verlagerung der Verantwortung wüssten insbesondere populistische und extremistische Akteure für sich einzusetzen, indem sie gezielt als Nachrichten getarnte Desinformationen in den sozialen Netzwerken platzierten. Durch Algorithmen würden dann vor allem Inhalte gezeigt, welche bestehende Überzeugungen bestätigten, Gegenmeinungen würden systematisch ausgeblendet. So entstünden Filterblasen und Echokammern, in denen vorhandene Meinungen bevorzugt gezeigt und so nochmals verstärkt werden würden. Sämtliche Inhalte – ob (politische) Werbung oder andere Prozesse – werden damit zunehmend personalisiert. Folge seien gruppendynamische Phänomene, welche geeignet seien, demokratische Systeme ohne jegliche öffentliche Kontrolle zu gefährden. Besonders problematisch sei dies bei TikTok, da der Algorithmus Nutzerpräferenzen in kürzester Zeit erkenne und widerspiegele, was ein besonders hohes Suchtpotenzial erzeuge.

Filterblasen und Echokammern führten zudem zu einer emotionalen Verstärkung und Polarisierung: Inhalte, die Angst, Wut oder Empörung hervorrufen, würden bevorzugt ausgespielt. Daher würden Akteure gezielt Desinformationen und Fake News einsetzen, um Unsicherheit zu erzeugen und die Ängste und Wünsche der Kommunikationsempfänger zu eigenen Zwecken zu instrumentalisieren. Durch diese Fragmentierung werde dann gezielt der Algorithmus und so die politische Orientierung beeinflusst. Diese Dynamiken beeinflussten nicht nur die individuelle politische, sondern auch gesellschaftliche Strukturen insgesamt. Insbesondere junge Menschen wiesen infolge der algorithmisch gesteuerten Informationsgewinnung häufig nur ein eingeschränktes politisches Wissen, eine fragmentierte Willensbildung sowie eine erhöhte Anfälligkeit für weitere Desinformationen auf. Gesellschaftliche Folgen seien neben dem Fehlen einer gemeinsamen Diskussionsgrundlage, die Verstärkung populistischer und extremistischer Ansichten und die Fragmentierung der Öffentlichkeit. Soziale Medien seien daher ein zweiseitiges Schwert – sie eröffnen vielfältige Chancen zur Partizipation und Information, bergen aber zugleich erhebliche Risiken für demokratische Prozesse.

III. Zweite Sitzung

1. Inhalt und Grenzen der Meinungsfreiheit im Staatsschutzstrafrecht

Die von Dr. Felix Ruppert (LMU München) moderierte zweite Sitzung begann mit einem Vortrag von Staatsanwalt Dr. Claus Möllinger (Der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof, Karlsruhe), welcher die Gefahren für die Meinungsfreiheit im Kontext mit sozialen Medien präsentierte. Sein praxisorientierter Vortrag stellte klar, dass es in der gesellschaftlichen Debatte höchst umstritten sei, welche Äußerungen noch von der Meinungsfreiheit gedeckt seien, wann diese die Grenzen überschritten werden und wie weit der Meinungsbegriff reiche. Als Grenzen der Meinungsfreiheit nannte Möllinger Propagandadelikte (§§ 86, 86a StGB), staatschutzrelevante Meinungsäußerungsdelikte (§ 130 StGB), Anleitungs- und Aufforderungsdelikte (§§ 91, 111, 130a StGB) sowie Delikte gegen die persönliche Ehre. Es sei stets der Unterschied von Meinungsäußerungsfreiheit und der Meinungsgeltungsfreiheit zu beachten.

Ausgangspunkt bei der Analyse einer Äußerung müsse stets die Ermittlung des Sinngehalts der Aussage sein. Herausfordernd sei hier die Abgrenzung von (unwahren) Tatsachenbehauptungen und mehrdeutigen Meinungsäußerungen. Für die Praxis empfiehlt Möllinger neben dem Sinngehalt auch den Kontext, den Schwerpunkt sowie die Trennbarkeit und Mehrdeutigkeit der Aussage sorgfältig zu berücksichtigen. Bei mehrdeutigen Äußerungen sei eine präzise Herangehensweise erforderlich: Maßgeblich sei hier der Wortlaut, Ziel der Deutung die Ermittlung des objektiven Sinns. Nicht entscheidend sei hingegen die subjektive Sicht der Beteiligten. Einfließen müssten aber der sprachliche Kontext und weitere relevante Begleitumstände. In einem weiteren Schritt sei dann der Grad der

Ehrverletzung festzustellen, der von der Äußerung ausgeht, wobei eine Abwägung der beeinträchtigten Rechtsgüter und Interessen erfolgen müsse. Ausnahmen wie Schmähkritik, eine Formalbeleidigung oder ein Menschenwürdeverstoß seien nur äußerst zurückhaltend anzunehmen. Insbesondere Hate Speech sei für sich genommen noch keine Schmähkritik, weil hierfür jeglicher nachvollziehbarer Sachbezug fehlen müsse. Die abschließende Abwägung solle nicht anhand von festen Formeln erfolgen, sondern ergebnisoffen durch das Gericht unter Berücksichtigung aller relevanter Umstände des Einzelfalls. Indiziell für die Abwägung können in begrenztem Umfang auch die AGBs der Plattformbetreiber sein.

2. Der Einsatz von Algorithmen und Künstlicher Intelligenz zur Erkennung strafbarer Inhalte

Prof. Dr. Gitta Kutyniok (LMU München) erläuterte im Anschluss die Möglichkeiten von Algorithmen und Künstlicher Intelligenz bei der Erkennung strafbarer Inhalte. Künstliche Intelligenz lasse sich als „Industrielle Revolution 4.0“ charakterisieren und sei keineswegs nur ein vorübergehender Hype, sondern Auslöser eines radikalen gesellschaftlichen Wandels. Angesichts der Flut an digitalen Inhalten, wodurch sich das Internetvolumen alle zwei Jahre verdopple, entstünden neue Dimensionen digitaler Kriminalität. Zugleich kämen mit Künstlicher Intelligenz selbst neue Herausforderungen für die Strafverfolgung einher – etwa durch KI-generierte Hassnachrichten, Desinformation, Deepfakes oder die schiere Masse künstlich generierter Inhalte. Obwohl bereits leistungsfähige Filter existierten, werde nur ein Bruchteil der problematischen und strafbaren Inhalte erkannt. Das exponentielle Wachstum digitaler Inhalte und der zunehmende Einsatz von KI bei deren Erstellung führe zu bislang unbekannten Risiken im digitalen Raum. Klassische Ermittlungsmethoden stießen hierbei schnell an ihre Grenzen; weder das Volumen noch die Geschwindigkeit oder die globale Dimension seien zu bewältigen. Ohne eine technische Automatisierung drohe in Zukunft der Kontrollverlust. Künstliche Intelligenz könne daher in ihren unterschiedlichen Ausprägungen – prädikative, generative KI sowie Reinforcement Learning und die neuen Ansätze der kausalen KI – maßgeblich zur Bewältigung dieses Problems beitragen.

So ermöglichten KI-basierte Systeme zur Text- oder Bilderkennung oder multimodale Systeme, die mehrerer Medienarten gleichzeitig erkennen können, eine systematische Suche nach Mustern und Bedeutungen. Die Chancen des KI-Einsatzes lägen insbesondere in verbesserter Skalierbarkeit und Automatisierung. Künstliche Intelligenz schaffe nicht nur große Datenmengen, sondern ermögliche auch eine multimodale Betrachtung und umfangreiche Durchsuchungen. Zudem führe der Einsatz von KI zu einer effizienteren Prävention, da problematische Inhalte frühzeitig identifiziert werden könnten und somit eine schnellere Reaktion ermöglicht werde. Gleichwohl solle eine KI keine menschlichen Ermittlerinnen und Ermittler ersetzen, sondern diese bei ihren Aufgaben unterstützen

und entlasten. Den Vorteilen stünden jedoch (aktuell noch) erhebliche technische Herausforderungen und Unsicherheiten gegenüber. Neben der teils hohen Fehleranfälligkeit und mangelhafter Qualität der Trainingsdaten beträfen diese die fehlende Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Systeme, den enormen Energiebedarf sowie Fragen nach der geeigneten Ermittlungssoftware. Hinzu komme aber auch die Anpassungsdynamik der Ermittlungsbehörden und potenzielle Manipulationsrisiken (Adversarial Attacks). Dem Problem der fehlenden Erklärbarkeit und der noch bestehenden Fehleranfälligkeit von KI werde aktuell noch begegnet, indem die letzte Entscheidung immer durch einen Menschen getroffen wird. Künstliche Intelligenz sei demnach ein „Partner der Ermittlungsarbeit“. KI-basierte Systeme würden aber künftig bei der Erkennung von strafbaren Inhalten eine Rolle spielen, um so die digitale Souveränität zu erhalten. Ziel der Forschung sei es, mittels KI bei der Ermittlungsarbeit Datenquellen verknüpfen zu können und zugleich nachvollziehbar zu machen, wie Entscheidung zustande kommen. Dabei sei der Aufbau einer souveränen, vorzugsweise auf deutschen Anbietern basierenden KI-Infrastruktur anzuvisieren. Um gerade auch auf neuartige, noch unbekannte Erscheinungen von Kriminalität reagieren zu können, sollen auch adaptive Systeme und KI-Agenten eingesetzt werden. Die Umsetzung dieser Maßnahmen werde entscheidend dazu beitragen, die Sicherheit der Zukunft zu stärken.

3. Radikalisierung, Fake News und Verschwörungstheorien – Die psychologischen Mechanismen sozialer Netzwerke

Abschließend erläuterte Prof. Dr. Eva Walther (Universität Trier) die psychologischen Mechanismen hinter der Verbreitung von Radikalisierung, Fake News und Verschwörungstheorien in sozialen Netzwerken. Grundlage für die enorme Nutzung sozialer Medien sei die menschliche Bedürfnisstruktur. Menschen strebten nach einem hohen Selbstwert, der durch positive Reaktionen aus der Umwelt und durch Gruppenzugehörigkeit gestützt werde – beides wird in den sozialen Medien durch Likes, Kommentare und digitale Interaktionen bereitgestellt. Auch befriedigen soziale Netzwerke das Bedürfnis nach Anerkennung und das Bedürfnis nach Bestätigung, zugleich bergen sie jedoch das Risiko narzisstischer Tendenzen, einer Social Media Addiction oder einer Bestätigungsverzerrung (Confirmation Bias). Algorithmische Strukturen verstärkten solche Verzerrungen und begünstigten dadurch eine Extremisierung. Neben einer Polarisierung könne dies auch zu Radikalisierungsprozessen führen. Besonders gefährdet sei die Adoleszenz, da die Bedürfnisstruktur in dieser Lebensphase noch nicht hinreichend gefestigt sei. Denn wirksam seien die beschriebenen Mechanismen der sozialen Medien nur, wenn sie auch auf eine entsprechende Bedürfnisstruktur treffen.

Sichtbar werden diese Mechanismen in verschiedenen Studien: Eine Studie zum Einfluss sozialer Medien auf das

Wahlverhalten⁵ zeigt geschlechtsspezifische Unterschiede bezüglich der Folgen wahrgenommener Diskriminierung. Während bei Männern bei einer solchen Gefährdung eine Abkehr von der Demokratie zu erkennen ist, zeigen Frauen in solchen Situationen eine stärkere demokratische Orientierung – möglicherweise aufgrund historischer Vorteile, die sich für Frauen aus demokratischen Systemen ergeben haben. In den sozialen Medien lasse sich ein ähnlicher Mechanismus beobachten: Sogenannte „Manfluencer“ nutzten die empfundene Identitätsbedrohung junger Männer aus und verbreiteten radikale Inhalte, was zu einer „Radical Right Gender Gap“ führe. Diese Narrative wiesen inhaltliche Überschneidungen auf: Beide konstruierten eine vermeintlich korrupte Elite, was zu einer moralischen Rechtfertigung zur Selbstverteidigung führe. Als Legitimation diene eine vermeintliche existenzielle Bedrohung (Great Replacement). Auch ein merklicher Anti-Feminismus mit Männern in der Opferrolle sei eine weitere Schnittstelle. Solche Verschwörungstheorien fänden vor allem bei deprivierten Personen Anklang, welche glaubten, ungerechter behandelt zu werden bzw. dass es ihnen in ungerechtfertigter Weise schlechter gehe als anderen Personen. Eine solche relative Deprivation könne experimentell erzeugt werden und kausal gemessen werden. Emotionen spielten dabei eine zentrale Rolle: Sie schafften Gemeinsamkeiten, suggerierten Kontrolle und erzeugten emotionalen Wahrheiten, die meist besonders gefährlich seien, da sie nicht überprüft werden könnten. Deprivierte Personen fänden in den sozialen Medien entsprechende Angebote, welche wiederum ihre Überzeugungen verstärkten. Auf diese Weise könnten Wut und Deprivationsgefühle politische Entscheidungen beeinflussen. Vor dem Hintergrund der Bedürfnisstrukturen, auf denen die sozialen Netzwerke basierten, sei es notwendig, insbesondere jungen Menschen alternative Möglichkeiten zur Aufwertung des Selbstwerts bereitzustellen, um der Anziehung durch radikalisierte und extremistische Dynamiken in sozialen Medien entgegenzuwirken.

4. Podiumsdiskussion

Letzter Programmpunkt und krönender Abschluss der Tagung war die traditionelle Podiumsdiskussion, diesmal zum Thema „Soziale Medien zwischen Prävention und Repression“, an der Prof. Dr. Tobias Reinbacher (Universität Würzburg), StA als Gruppenleiter David Beck (Hate-Speech-Beauftragter der Bayerischen Justiz, Generalstaatsanwaltschaft München), Prof. Dr. Sarah Rachut (TU Braunschweig) und Prof. Niko Härting (Härting Rechtsanwälte, Berlin) teilnahmen. Die Moderation übernahm Dr. Andreas Grözinger (Gercke & Wollschläger, Köln).

Zentrales Thema der Diskussion war die Frage, wie eine Regulierung sozialer Medien – insbesondere unter Einbeziehung des Strafrechts – wirksam gestaltet werden kann. Einigkeit bestand darin, dass die Einführung weiterer

Strafnormen nicht erforderlich sei und eine solche Ausweitung des Strafrechts zu weit in das Vorfeld rücke. Entscheidend sei vielmehr, dass bestehende Maßstäbe auch auf digitalen Plattformen konsequent zur Anwendung kämen. Ausgangspunkt müsse die Prüfung sein, ob die derzeitige Regulierung ausreichend und sachgerecht sei; erst anschließend sei zu entscheiden, ob punktuelle Anpassungen im Sinne eines „Auf- oder Abrüstens“ notwendig seien. Der Staat könne lediglich die regulatorischen Rahmenbedingungen schaffen, während die Bewältigung des gesellschaftlichen Problems nicht primär Aufgabe des Strafrechts sei.

Mit Blick auf den Digital Services Act (DSA) der Europäischen Union⁶ wurde betont, dass eine abschließende Bewertung seiner Wirksamkeit derzeit noch nicht möglich sei, da die Umsetzung und die praktische Anwendung erst anliefen. Problematisch sei aber insbesondere das Fehlen einer die Vorgaben effektiv durchsetzenden Behörde. Auch hier gelte: statt bei etwaigen Mängeln vorschnell ein neues Gesetz zu verabschieden, sollten zunächst mögliche bestehende Defizite identifiziert und gezielt behoben werden.

Ein weiterer, zentraler Diskussionspunkt betraf die Frage, wer in den sozialen als Täter und Teilnehmer in Betracht komme. Umstritten sei insbesondere, ob bereits das Teilen oder Kommentieren strafrechtlich relevanter Inhalte eine strafrechtliche Verantwortlichkeit begründen können.

Hervorgehoben wurde ferner die Bedeutung einer funktionierenden Zusammenarbeit mit den Plattformbetreibern. Geben diese keine Auskünfte, handelt es sich um ein Durchsetzungsproblem. Schwierigkeiten ergäben sich zudem aus Sachverhalten, in denen ein Verhalten im Sitzstaat der Plattform nicht strafbar ist.

Zentral war die Erkenntnis, dass das Strafrecht nicht zur Lösung sämtlicher gesellschaftlicher Probleme geeignet ist. Es könne allenfalls ein Baustein im Rahmen einer Gesamtstrategie sein, dürfe jedoch nicht als primärer Ansatz zur Bewältigung der Herausforderungen sozialer Medien dienen. Vielmehr müssten alternative Narrative und gesellschaftliche Lösungen entwickelt werden.

Im abschließenden Schlusswort betonten Dr. Anslieb Esseln und Alexander Büchel, dass Soziale Medien durchaus ein relevantes Sicherheitsrisiko darstellten und trugen die zentralen Erkenntnisse des Tages nochmals zusammen. Nach den Danksagungen wurden die Teilnehmenden der Tagung verabschiedet.

IV. Fazit

Das 8. Forum zum Recht der Inneren Sicherheit widmete sich vor vollem Haus im Festsaal der rheinland-pfälzischen Landesregierung einem hochaktuellen und gesell-

⁵ Ansgar Hudde, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 2023, 143 (153, 157).

⁶ Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 19.10.2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG (Gesetz über digitale Dienste).

schaftlich zentralen Problem, dessen Bedeutung in Zukunft weiter zunehmen dürfte. Um den damit verbundenen Herausforderungen wirksam zu begegnen, ist es notwendig, die Wirkmechanismen und Strukturen sozialer Medien umfassend zu verstehen. Dabei ist nicht nur eine

rechtliche Perspektive maßgeblich, sondern es sind vielmehr auch andere Disziplinen heranzuziehen. Nur ein interdisziplinärer Ansatz kann zu einer wirksamen und nachhaltigen Regulierung führen.

Strafrecht und Künstliche Intelligenz – Bericht über die Tagung des Deutsch-Georgischen Rechtsdialogs „Strafrecht und Menschenrechte“ in Tbilissi

von *Veronika Albach, Selina Henze und
Ramona Yazdanbakhsh**

I. Einleitung

Am 7. November 2025 fand an der University of Georgia in Tbilissi erneut der Deutsch-Georgische Rechtsdialog „Strafrecht und Menschenrechte“ statt. Veranstalter waren die University of Georgia, die Universität zu Köln und die Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit.

Die Tagung wurde im Rahmen des seit 2017 bestehenden Deutsch-Georgischen Rechtsdialogs abgehalten, der von *Prof. Dr. Dr. h.c. Martin Waßmer* und *Prof. Dr. Bachana Jishkariani* initiiert worden war und von der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit (Büro Südkaukasus) unterstützt wird. Der Rechtsdialog soll einen wesentlichen Beitrag zur Förderung des wissenschaftlichen und praktischen Austauschs zwischen Deutschland und Georgien liefern, insbesondere in den Bereichen Strafrecht und Menschenrechte. Er richtet sich dabei gleichermaßen an etablierte Juristinnen und Juristen, darunter renommierte Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie erfahrene Praktikerinnen und Praktiker, wie auch an den juristischen Nachwuchs. Die Ergebnisse der Veranstaltungen werden in zweisprachigen (deutsch-georgischen) Tagungsbänden dokumentiert, von denen bislang fünf Bände erschienen sind. Institutionelle Träger sind das Institut für Strafrecht und Strafprozessrecht (ISS) der Universität zu Köln sowie das Institut für georgisches, deutsches und internationales Strafrecht der University of Georgia in Tbilissi.

Die Tagung widmete sich dem Leitthema „Strafrecht und Künstliche Intelligenz“, das aufgrund rascher Entwicklungen zunehmend an praktischer und dogmatischer Bedeutung gewinnt. In Vorträgen und Diskussionen beleuchteten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie Praktikerinnen und Praktiker aus deutsch-georgischer Perspektive aktuelle Entwicklungen und zukünftige Herausforderungen beim Einsatz von Künstlicher Intelligenz (KI). Im Mittelpunkt standen sowohl grundrechtliche Fragestellungen als auch konkrete Anwendungsfelder in den Bereichen Justiz, Medizin und Strafverfolgung.

II. Tagung

Zu Beginn der Veranstaltung erfolgte die Begrüßung durch die Tagungsleitung, *Prof. Dr. Bachana Jishkariani* (University of Georgia) und *Prof. Dr. Dr. h.c. Martin Waßmer* (Universität zu Köln). Die Veranstaltung wurde zweisprachig in deutscher und georgischer Sprache abgehalten und simultan übersetzt.

Das inhaltliche Programm eröffnete *Prof. Dr. Anna Phirtskhalashvili* (University of Georgia) mit einem Vortrag zu den Herausforderungen des Menschenrechtsschutzes im KI-Zeitalter. Nach einem Überblick über den EU-AI-Act ging sie anschließend näher auf die betroffenen Rechte ein, insbesondere das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und den Fair-Trial-Grundsatz. Sie wies auf die Risiken des Einsatzes Künstlicher Intelligenz wie mangelnde Transparenz, den Black-Box-Effekt oder die Gefahr der Befangenheit bei einem Irrtum des Algorithmus hin. Zugleich stellte sie mögliche Vorteile eines Einsatzes, etwa Effizienzgewinne und umweltbezogene Aspekte durch das Sparen von Papier, heraus.

Prof. Dr. Dr. h.c. Martin Waßmer (Universität zu Köln) referierte in seinem Vortrag über die Digitalisierung der Justiz in Deutschland. Die Ergebnisse einer interdisziplinären Studie hätten ergeben, dass Deutschland im Bereich der Digitalisierung im internationalen Vergleich einen Rückstand von etwa zehn Jahren aufweise. Es gebe zwar viele Fortschritte wie etwa im Bereich des elektronischen Rechtsverkehrs mit der Etablierung des Anwaltspostfachs (beA) oder der Einführung der elektronischen Akte (eA). Ein wichtiges, noch nicht realisiertes Projekt sei die Etablierung eines Cloudsystems in der Justiz. Im Bereich der Videoverhandlungen und Aufzeichnungen sei ebenfalls ein deutlicher Rückstand im Vergleich zu anderen Staaten zu verzeichnen. Darüber hinaus ließen sich regionale Unterschiede in der technischen Ausstattung beobachten. Denn in ländlichen Gebieten verfüge die Justiz nicht über eine vergleichbare technische Ausstattung wie in städtischen Regionen. Für das Strafrecht sei hervorzuheben,

* *Veronika Albach* ist studentische Hilfskraft am Lehrstuhl von *Prof. Dr. Dr. h.c. Martin Waßmer* an der Universität zu Köln. *Selina Henze* ist studentische Hilfskraft am Institut für Strafrecht und Strafprozessrecht der Universität zu Köln. *Ramona Yazdanbakhsh* ist Doktorandin am Lehrstuhl von *Prof. Dr. Dr. h.c. Martin Waßmer* an der Universität zu Köln.

dass die unmittelbare Wahrnehmung für die Urteilsfindung eine erhebliche Rolle spiele. Nach § 169 Abs. 1 S. 2 GVG bestehe ein grundsätzliches Verbot von Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen. Dies diene dem Schutz des allgemeinen Persönlichkeitsrechts nach Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG. Zwar sehe § 169 GVG einzelne Ausnahmen vor, ein etwa dem US-amerikanischen *Court-TV* vergleichbares Modell sei in Deutschland jedoch nicht zulässig. *Waßmer* betonte, dass die Digitalisierung der Justiz und insbesondere der Einsatz von KI, Chancen für Effizienzsteigerungen eröffne. Zugleich bringe sie erhebliche Herausforderungen mit sich, insbesondere durch den Mangel an IT-Fachkräften, sowie Risiken für den Schutz des allgemeinen Persönlichkeitsrechts und Gefahren durch den Einsatz fehleranfälliger oder verzerrter digitaler Systeme.

Als Leiter der Analyseabteilung im Justizministerium Georgiens stellte *Giorgi Lomtadze* die aktuellen Einsatzmöglichkeiten künstlicher Intelligenz in der georgischen Justiz vor. Im Fokus seines Vortrags standen dabei vor allem unterstützende Anwendungen, etwa bei der Analyse umfangreicher Verfahrensunterlagen sowie bei der Optimierung administrativer Abläufe innerhalb der Justiz. Zugleich betonte er, dass sich Georgien in einem fortlaufenden Entwicklungsstadium befinde, in dem technologische Innovationen stets mit rechtsstaatlichen Anforderungen, insbesondere Transparenz, Datenschutz und menschlicher Verantwortung, in Einklang gebracht werden müssten.

Der Einsatz von KI in der Medizin wurde aus strafrechtlicher Perspektive vergleichend beleuchtet. *Prof. Dr. Ketewan Mtschedlischwili-Hädrich* (University of Georgia) analysierte die Rechtslage nach georgischem Recht. Der Einsatz berge erhebliche Chancen, etwa durch die Beschleunigung diagnostischer Prozesse und den effizienten Abgleich großer Datenmengen. Gleichwohl dürfe die ärztliche Diagnostik nicht vollständig auf KI übertragen werden. Angesichts der besonders schutzwürdigen Rechtsgüter – insbesondere Leben und körperliche Unversehrtheit – verbleibe die Letztverantwortung stets beim behandelnden Arzt. Unterlasse dieser eine hinreichende Überprüfung der KI-Ergebnisse, könne eine strafrechtliche Verantwortlichkeit wegen Fahrlässigkeit begründet sein. Dies wurde an einem Fallbeispiel illustriert, in dem eine KI aufgrund einer fehlerhaften Geschlechtszuordnung einen relevanten Befund übersah; eine unkritische Übernahme durch den Arzt hätte eine Strafbarkeit nach georgischem Recht zur Folge gehabt.

Der Vortrag von *Veronika Albach* (Universität zu Köln) zeigte eine weitgehende Parallele im deutschen Recht auf. Eine eigenständige strafrechtliche Verantwortlichkeit der KI scheide aus. Vielmehr komme eine Verantwortlichkeit des Arztes wegen fahrlässiger Körperverletzung oder Tötung in Betracht, sofern eine objektive Verletzung der ärztlichen Sorgfaltspflicht vorliege. Eine solche Verletzung sei jedoch ausgeschlossen, wenn die Behandlung dem zum Behandlungszeitpunkt geltenden Facharztstan-

dard entsprach. Der Einsatz eines KI-gestützten Diagnosetools könne diesen Standard prägen, soweit es sich um eine medizinisch anerkannte, reale und verfügbare Behandlungsalternative handele. Die strafrechtliche Verantwortlichkeit entfalle indes nur bei unkritischem Vertrauen in die KI; eine Sorgfaltspflichtverletzung liege insbesondere vor, wenn der Arzt eigene Untersuchungen unterlasse. Zusammenfassend ergebe sich für beide Rechtsordnungen, dass der Arzt auch bei Einsatz von KI „Herr des Verfahrens“ bleiben müsse und die Verantwortung nicht auf technische Systeme verlagern dürfe.

Prof. Dr. Sergi Jorbenadze (Staatliche Universität Tbilissi) behandelte die Meinungsfreiheit im Kontext von KI. Er stellte die Frage, ob KI-generierte Inhalte der Wahrheit entsprechen und inwieweit eine Überprüfungspflicht besteht. Er betonte, dass KI-Systeme keine kognitiven Fähigkeiten besitzen und daher selbst nicht haftbar gemacht werden können. Bei unwahren oder irreführenden Inhalten trifft die Haftung vielmehr den Verbreiter. Eine automatische Ausweitung der Herstellerhaftung lehnt er ab. Besonders eingegangen wurde auf Verleumdungsproblematiken: In Georgien ist Verleumdung keine Straftat, sondern wird ausschließlich zivilrechtlich behandelt. Betroffene können auf allgemeiner Grundlage vom Verbreiter Schadensersatz oder Unterlassung einklagen.

Prof. Dr. Bachana Jishkariani (University of Georgia) stellte die strafrechtlichen Herausforderungen von Bildmanipulation mittels KI dar. Die Verbreitung von KI in vielen Bereichen habe nicht nur positive Seiten. Er betonte, dass KI auf Basis vorhandener Daten die Stimmen, Gestik und Mimik realer Personen nahezu authentisch reproduzieren könne. Dadurch ließen sich Audio- und Videoaufnahmen erzeugen, in denen Personen scheinbar Äußerungen tätigen oder Handlungen ausführen, die in der Realität nie stattgefunden hätten. Solche Deepfakes stellten ein erhebliches Risiko für die Verbreitung von Fehlinformationen dar und erschwerten die Unterscheidung zwischen realen und künstlich erzeugten Inhalten. Diese Inhalte könnten für unterschiedliche Zwecke genutzt werden, sei es zur Beeinflussung von Wahlen oder zur Verbreitung von pornografischem Material. Manipulierte Audio- und Videomaterialien seien schwer als authentisch zu identifizieren, weshalb Deepfakes künftig eine Herausforderung für die Beweiswürdigung darstellen. *Jishkariani* ging zudem ebenfalls auf den EU-AI-Act ein. Dieser regelt den rechtlichen Rahmen für den Umgang mit KI. Insgesamt verdeutlichte der Vortrag, dass Deepfakes erhebliche straf- und beweisrechtliche Herausforderungen mit sich bringen und das Vertrauen in audiovisuelle Beweismittel nachhaltig beeinträchtigen können. Den Risiken KI-gestützter Manipulation müsse man wirksam begegnen.

Ramona Yazdanbakhsh (Universität zu Köln) legte die Chancen und Risiken von *Predictive Policing* dar. Im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung erreiche diese Entwicklung nun die Polizei. Unter *Predictive Policing* verstehe man die Nutzung von Datenanalyse und KI, um

zukünftige Straftaten und Gefährdungslagen vorherzusagen. Ziel sei es, Kriminalität im Vorfeld zu verhindern. Es gebe zwei Modelle, das personenbezogene Risikomodell sowie die raum-zeitliche Vorhersage von Ereignissen. Die Chancen lägen dabei insbesondere in der Prävention von Kriminalität, dem gezielten und effizienteren Einsatz von Polizeikräften, der Früherkennung von Kriminalitätsmustern sowie datenbasierten Entscheidungen. Zudem sei die Unterstützung von Ermittlungen und Lagebildern sowie die Verringerung des Dunkelfelds möglich. Als weiterer positiver Aspekt werde die Modernisierung der Polizeiarbeit genannt. Möglich werde die wissenschaftliche Analyse von Kriminalitätsmustern. Zudem werde häufig die objektive Entscheidungsfindung als Vorteil hervorgehoben. Doch Algorithmen könnten gesellschaftliche Vorurteile reproduzieren und damit eine selektive Kriminalitätsbekämpfung verstärken. Des Weiteren sollte beachtet werden, dass die Wahrscheinlichkeiten errechnet würden. Daraus ergebe sich die Gefahr, dass ein Verdacht begründet werden könnte, obwohl keine Tat existiere. Zudem seien die Systeme intransparent und die Verantwortlichkeit bei Fehlprognosen unklar. *Yazdanbakhsh* betonte, dass der Datenschutz eine zentrale Problematik darstelle. Dies liege darin begründet, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten einen erheblichen Eingriff in Grundrechte bedeute. Hinzu komme, dass kommerzielle Anbieter entsprechender Software in erster Linie wirtschaftliche und nicht gesellschaftliche Interessen verfolgen würden.

Abschließend untersuchte *Selina Henze* (Universität zu Köln) die verfassungsrechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von KI im Strafverfahren. Sie stellte die verschiedenen Anwendungsbereiche in der Strafverfolgung sowie im gerichtlichen Verfahren dar und zeigte die damit einhergehenden Eingriffe in grundrechtlich geschützte Positionen auf. Dabei betonte sie, dass für zahlreiche potenzielle Einsatzszenarien bislang keine hinreichend bestimmten gesetzlichen Rechtsgrundlagen bestehen. Einen zentralen Schwerpunkt legte sie auf die grund- und verfahrensrechtlichen Grenzen eines KI-Einsatzes, insbesondere mit Blick auf den Grundsatz des gesetzlichen Richters sowie das Recht auf ein faires Verfahren. Der Bürger habe einen Anspruch auf ein staatliches Gericht sowie eine natürliche Person, die mit hinreichender Erfahrung autonom und einzelfallbezogen entscheidet. Das Richtermonopol müsse beim Staat verbleiben. *Henze* verdeutlichte, dass es Aufgabe des Gesetzgebers sei, die maßgebliche Eingriffs-

schwelle selbst festzulegen, etwa durch die Bestimmung von Verdachtsgraden oder durch die Anwendung eines Straftatenkatalogs. Insgesamt sprach sie sich für einen KI-Einsatz nur unter strengen gesetzlichen Voraussetzungen und unter Wahrung der Entscheidungsverantwortung des Menschen aus.

III. Alumni-Treffen der Cologne Summer School on Criminal Law

Zu den zentralen Formaten des Dialogs zählt die jährlich stattfindende *Cologne Summer School on Criminal Law* für georgische Studierende. Die Leitung der Summer Schools obliegt von deutscher Seite *Prof. Dr. Dr. h.c. Martin Waßmer* und von georgischer Seite *Prof. Dr. Bachana Jishkariani*. Am 8. November 2025 fand nunmehr ein Alumni-Treffen statt, das von der University of Georgia und dem Institute of Georgian, German and International Criminal Law veranstaltet wurde. Hierbei kamen ehemalige Teilnehmende der Summer Schools, die in den vergangenen Jahren die Universität zu Köln besucht hatten, zusammen. Von der Universität zu Köln nahmen zudem die Vortragenden der Tagung *Veronika Albach*, *Selina Henze* und *Ramona Yazdanbakhsh*, die in diesem Jahr bereits bei der Summer School referiert hatten, teil. Das Alumni-Treffen fand in einem georgischen Restaurant statt, das mit landestypischen Speisen einen passenden Rahmen bot. Die Veranstaltung ermöglichte eine intensive Vernetzung zwischen den Alumni der mittlerweile sieben Jahrgänge. Viele Alumni berichteten über den nachhaltigen Einfluss der Cologne Summer School auf ihre akademische und berufliche Entwicklung, was die Bedeutung dieses Programms unterstreicht.

IV. Fazit

Die Tagung, die im Rahmen des Deutsch-Georgischen Rechtsdialogs veranstaltet wurde, verdeutlichte eindrücklich die vielfältigen Herausforderungen, die der Einsatz von KI im Bereich des Strafrechts mit sich bringt. Zugleich wurde die Notwendigkeit eines differenzierten, rechtsstaatlich fundierten Umgangs sichtbar. Der Tagungsbericht kann damit einen wichtigen Beitrag zur vergleichenden rechtswissenschaftlichen Diskussion und zu Lösungsansätzen für einen verantwortungsvollen Umgang mit KI leisten.