

09.12.25**Antrag
der Länder Nordrhein-Westfalen, Sachsen****Entschließung des Bundesrates zur effektiveren Bekämpfung der
Finanzkriminalität**

Der Ministerpräsident
des Landes Nordrhein-Westfalen

Düsseldorf, 9. Dezember 2025

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Bürgermeister
Dr. Andreas Bovenschulte

Sehr geehrter Herr Bundesratspräsident,

die Regierungen der Länder Nordrhein-Westfalen und Sachsen haben beschlossen,
dem Bundesrat den als Anlage beigefügten Antrag für eine

Entschließung des Bundesrates zur effektiveren Bekämpfung der
Finanzkriminalität

zuzuleiten.

Ich bitte, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates
in die Tagesordnung der Sitzung des Bundesrates am 19. Dezember 2025 aufzu-
nehmen und anschließend den zuständigen Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen
Hendrik Wüst

Entschließung des Bundesrates zur effektiveren Bekämpfung der Finanzkriminalität

Der Bundesrat möge folgende Entschließung fassen:

1. Der Bundesrat begrüßt, dass die Bundesregierung gegen Geldwäsche und Finanzkriminalität wirksam vorgehen möchte, der Bekämpfung von Steuerhinterziehung eine wichtige Bedeutung für die Sicherung der Einnahmen und für die Handlungsfähigkeit des Staates beimisst und notwendige weitere gesetzliche Maßnahmen hierzu prüfen möchte.
2. Um noch entschiedener gegen Finanzkriminalität vorgehen zu können, bedarf es schnellstmöglich weiterer bzw. weitergehender gesetzlicher Regelungen, wie insbesondere wirksamere Vermögenseinziehungsinstrumente und erweiterte Ermittlungsmöglichkeiten.
3. Der Bundesrat stellt fest, dass die wirksame Einziehung unrechtmäßig erlangter Vermögensgegenstände ein zentrales Instrument zur Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung, Organisierter Kriminalität und Steuerhinterziehung darstellt.
4. Der Bundesrat hebt hervor, dass die bestehenden Regelungen in der Praxis nur eingeschränkt Wirkung entfalten, da kriminell erworbene Vermögenswerte oftmals auf verschleierte, schwer nachweisbare Weise in den legalen Wirtschaftskreislauf eingebracht werden.
5. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, unter Beachtung der Vorgaben des Grundgesetzes zeitnah einen Gesetzentwurf zur administrativen Vermögensermittlung und zur Einziehung von Vermögenswerten unklarer Herkunft vorzulegen, der sowohl Finanzbehörden als auch Strafverfolgungs- und Ordnungsbehörden weitergehende Kompetenzen bei der Ermittlung, Sicherstellung und Einziehung von Vermögenswerten einräumt, und in diesem Zusammenhang zu prüfen, ob unter bestimmten Voraussetzungen eine Beweislastumkehr bei der Einziehung von Vermögen unklarer Herkunft geregelt werden kann, soweit Betroffene die legale Herkunft erheblicher Vermögenswerte nicht plausibel nachweisen können.

6. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung dabei auf, gleichfalls gesetzliche Regelungen für bessere Einziehungsmöglichkeiten von Kundengeldern im Rahmen von Untergrund-Banken-Systemen, wie dem sogenannten „Hawala-Banking“ vorzulegen – beispielsweise durch eine entsprechende Änderung des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes.
7. Der Bundesrat stellt fest, dass die organisierte, als besonders schwer einzustufende Steuerhinterziehung längst nicht mehr auf bestimmte Tattypologien, insbesondere Umsatzsteuerkarusselle und Verbrauchsteuerverkürzungen, beschränkt ist. Die systematischen und organisierten Steuerhinterziehungen führen nicht nur zu massiven Steuerausfällen, sondern auch zu Wettbewerbsverzerrungen für steuerehrliche Unternehmen. Zur Sicherung des Steueraufkommens und zur Wahrung der Steuergerechtigkeit muss der bandenmäßig organisierten Steuerhinterziehung umfassend entgegengewirkt werden. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung daher auf, die bisherige gesetzliche Einschränkung des besonders schweren Falls der Steuerhinterziehung auf Umsatz- und Verbrauchsteuern auf sämtliche Steuerarten, die in bandenmäßiger Form hinterzogen werden, zu erweitern.

Begründung:

Zu 1. bis 5.:

Die Vermögensabschöpfung ist ein wesentlicher Bestandteil zur wirksamen Bekämpfung von Geldwäsche- und Finanzkriminalität. Die Bundesregierung hat sich im Koalitionsvertrag bekannt, Geldwäsche und Finanzkriminalität entschieden zu bekämpfen. Aus diesem Grund muss zeitnah ein administratives Vermögensermittlungsverfahren geschaffen werden, um verdächtige Vermögensgegenstände von erheblichem Wert sicherzustellen, bei denen Zweifel an einem legalen Erwerb nicht ausgeräumt werden können. Die Finanzbehörden haben eine Vielzahl von Informationen, die weitere Ermittlungen begründen können. Daher sind auch von den Finanzbehörden Vermögensgegenstände unklarer Herkunft zu sichern und einzuziehen. Die Rolle der Finanzbehörden bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Finanzkriminalität wird damit gestärkt. Bei Vermögen unklarer Herkunft ist es geboten, weitergehend über die Statuierung beweiserleichternder Regelungen nachzudenken. In einer Vielzahl, teils benachbarter europäischer Länder gibt es bereits entsprechende Regelungen, welche die Billigung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte erfahren haben. Beweiserleichterungen sind jedenfalls dort geboten, wo - wie insbesondere in den Bereichen der (profitorientierten) Organisierten Kriminalität und des Terrorismus - ein krimineller Lebenswandel des Betroffenen nachhaltig in Erscheinung tritt und bei Würdigung aller Umstände eine naheliegende Wahrscheinlichkeit besteht, dass der Täter ihm zuordenbare nicht unbeträchtliche Vermögenswerte durch strafrechtlich relevantes Handeln erlangt hat. Gerade das konspirative Vorgehen organisierter Tätergruppen verursacht für die Vermögensabschöpfung besondere Beweisschwierigkeiten, da es die Zuordnung von Vermögen zu konkreten Straftaten erschwert. Zudem ist es besonders wichtig, diesen auf Gewinn ausgerichteten Organisationen den Anreiz zur Begehung erneuter gewinnorientierter Taten zu nehmen.

Zu 6.:

Darüber hinaus hat sich die Notwendigkeit zur Änderung des Zahlungsdienstaufsichtsgesetzes gezeigt. Untergrundbanken-Systeme wie das Hawala-Banking ermöglichen anonyme und nicht nachvollziehbare Geldtransfers fernab staatlicher Regulierung und können eine relevante Finanzierungsquelle Organisierter Kriminalität und für Terrorismusfinanzierung darstellen. Nach der Rechtsprechung des BGH handelt

es sich bei den in den „Töpfen“ befindlichen Kundengeldern um Tatobjekte im Sinne von § 74 Abs. 2 StGB, also Gegenstände, auf die sich eine Straftat bezieht. Deren Einziehung ist nur mit besonderer gesetzlicher Anordnung möglich. Während etwa § 261 Absatz 10 StGB für die Geldwäsche diese Möglichkeit eröffnet, fehlt es an einer entsprechenden Norm im Zahlungsdienstaufsichtsgesetz. Diese gesetzliche Lücke sollte geschlossen werden.

Zu 7.:

In Bandenstrukturen verübte Steuerhinterziehungen haben in den vergangenen Jahren bei verschiedenen Steuerarten immense Ausmaße erreicht. Diese Taten prägen die organisierte Wirtschaftskriminalität deutlich. Ihr besonderer, über den Grundtatbestand der Steuerhinterziehung regelmäßig erheblich hinausreichender Unrechts- und Schuldgehalt wird jedoch gesetzlich derzeit nicht abgebildet. Organisierte bandenmäßige Steuerhinterziehung ist nach § 370 Absatz 3 Satz 2 Nummer 5 AO nur dann aufgrund der schwerwiegenden Tatbegehung mit einem regelmäßig erhöhten Strafmaß verbunden, wenn sie die Verkürzung oder Hinterziehung von Umsatz- oder Verbrauchsteuern betrifft. Dieses Regelbeispiel ist mit Wirkung zum 1. Januar 2008 neu eingeführt worden. Es ersetzt den entsprechenden Verbrechenstatbestand des zugleich aufgehobenen § 370a AO alter Fassung, der auf die Bekämpfung des gezielten Umsatzsteuerbetrugs, namentlich in Form von Karussellgeschäften, abzielte. Die organisierte, als besonders schwer einzustufende Steuerhinterziehung ist jedoch längst nicht mehr auf bestimmte Tattypologien, insbesondere die Umsatzsteuerkarusselle und organisierte Verbrauchsteuerverkürzungen – etwa Alkohol- und Zigarettenshmuggel – beschränkt. In dem Regelbeispielkatalog des § 370 Absatz 3 Satz 2 AO werden deshalb die gravierenden Fälle organisierter Wirtschaftskriminalität mit der Beschränkung der bandenmäßigen besonders schweren Tatbegehung auf Umsatz- und Verbrauchsteuern derzeit nicht hinreichend abgebildet. Mit der Erweiterung des Regelbeispiels auf alle Steuerarten werden diese Unzulänglichkeiten beseitigt. Zugleich wird den Ermittlungsbehörden über den Verweis in § 100a Absatz 2 Nummer 2 a) StPO auf § 370 Absatz 3 Satz 2 Nummer 5 AO für alle Fälle der bandenmäßigen besonders schweren Steuerhinterziehung die Ermittlungsmöglichkeit der Telefonüberwachung eröffnet. In gleicher Weise wie bei der bandenmäßigen Hinterziehung von Umsatz- oder Verbrauchsteuern handelt es sich regelmäßig um von einem konspirativen, organisierten Handeln getragene Taten, die der schweren Krimi-

nalität zugehören und deren Organisations- sowie Kommunikationsstrukturen von außen in offen ermittelnder Form nicht zugänglich sind. Aufgrund der bloßen Regelwirkung werden im Einzelfall nicht diesen Anforderungen genügende, nicht besonders schwerwiegende Taten (vgl. BT-Drs. 16/5846, S. 97) bereits nicht von § 370 Absatz 3 Satz 2 Nummer 5 AO umfasst. Im Übrigen erfordert auch die Anordnung der Telekommunikationsüberwachung nach § 100a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 StPO als zusätzliches Korrektiv – wie bisher schon bei sämtlichen Katalogdelikten – eine Abwägung, ob die Tat im Einzelfall schwer wiegt. Das Gesetz zur Fortentwicklung der Strafprozessordnung und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 25. Juni 2021 hat zwar die Möglichkeit eröffnet, bei einer Steuerhinterziehung unter den in § 370 Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 AO genannten Voraussetzung die Telekommunikation zu überwachen und aufzuzeichnen, sofern der Tat eine bandenmäßige Begehung zugrunde liegt. Dem bandenmäßig begangenen Taten zugrunde liegenden Unrechtsgehalt in diesen Fällen wurde hiermit indes nicht begegnet.

Der Bundesrat hält es deshalb für erforderlich, dass die Bundesregierung zeitnah entsprechende Gesetzgebungsvorschläge vorlegt.