

Antrag

Hannover, den 11.11.2025

Fraktion der CDU

Möglichkeiten der Einziehung bei Strafverfahren optimieren - Zentralstelle zur Vermögensabschöpfung in Niedersachsen einrichten

Der Landtag wolle beschließen:

Entschließung

Mit dem Gesetz zur Reform der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung vom 13.04.2017, in Kraft getreten am 01.07.2017, hat der Gesetzgeber die Regelungen zur Gewinnabschöpfung im Strafverfahren nach §§ 73 ff. StGB grundlegend überarbeitet. Gleichzeitig wurde auch die Einziehung im Bußgeldverfahren neu geregelt (§ 29 a OWiG n. F.). Ziel dieser Reform war es, in Reaktion auf die steigende Bedrohung durch die Organisierte Kriminalität (OK) die Möglichkeiten der Abschöpfung unrechtmäßig erlangten Vermögens auszuweiten, um im Ergebnis sicherzustellen, dass sich „Straftaten nicht lohnen“. Eine rechtskräftige Einziehung bewirkt, dass das Eigentum an der Sache oder das Recht auf den Staat übergeht (§ 75 StGB).

Der Landtag stellt fest, dass die Strafverfolgungsbehörden trotz großer Anstrengungen bisher nur einen Bruchteil der durch Straftaten der OK erlangten Gewinne einziehen. Laut Bundeslagebild zur OK für das Jahr 2023¹ betrugen die in den 642 geführten OK-Verfahren festgestellten kriminellen Erträge rund 1 Mrd. Euro bei einer Schadenssumme von 2,7 Mrd. Euro. Die Summe vorläufig sichergestellter Vermögenswerte belief sich jedoch auf nur 83 Mio. Euro. Die Zahlen für das Jahr 2024 sehen ähnlich aus. Laut BKA-Lagebild wurden 647 OK-Verfahren registriert mit einer Schadenssumme von 2,64 Mrd. Euro und kriminellen Erträgen in Höhe von rund 832 Mio. Euro. Die Summe der vorläufig sichergestellten Vermögenswerte betrug 94 Mio. Euro.²

Für Niedersachsen ergab sich im Jahr 2023 ein hochgerechneter Gesamtschaden in Höhe von 114 Mio. Euro, der im Rahmen der 87 geführten OK-Verfahren verursacht wurde. Der errechnete Gewinn für die OK in Niedersachsen betrug 15 Mio. Euro. Letztlich konnte nur eine Summe von 3 Mio. Euro durch die Sicherheitsbehörden als Gewinn abgeschöpft werden.³ Hingegen verursachte die OK im Jahr 2024 nur einen Schaden von 18,26 Mio. Euro und verzeichnete dabei einen Gewinn in Höhe von 27 Mio. Euro. Die Sicherheitsbehörden konnten im vergangenen Jahr ca. 7,5 Mio. Euro Gewinn abschöpfen.⁴

Der Landtag ist der Ansicht, dass die Vermögensabschöpfung ein effektives und zentrales Mittel zur Verbrechensbekämpfung ist, insbesondere zur Bekämpfung der OK, Clankriminalität und der Betäubungsmittel- und Wirtschaftskriminalität sowie zur Eindämmung der Finanzierung von Terrorismus und Extremismus. Die Rechtsmaterie der Einziehung von Taterträgen ist jedoch äußerst kompliziert und verlangt sehr gute Rechtskenntnisse. Daneben müssen verschiedene Behörden (u. a. Gerichte, Staatsanwaltschaften, Polizeibehörden, Finanzämter) und Funktionsträger (Richter, Staatsanwälte, Rechtspfleger und Finanzermittler der Polizei) eng und verzahnt zusammenarbeiten, damit es im

¹ https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/OrganisierteKriminalitaet/organisierteKriminalitaet_node.html

² BKA - Bundes <https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/OrganisierteKriminalitaet/organisierteKriminalitaetBundeslagebild2024.html?nn=27988lagebilder Organisierte Kriminalität - Bundeslagebild Organisierte Kriminalität 2024>

³ Pressemitteilung des MJ vom 18.11.2024 zum Lagebild „Organisierte Kriminalität in Niedersachsen 2023“, abrufbar unter: <https://www.mj.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/lagebild-organisierte-kriminalitaet-in-niedersachsen-2023-237276.html>

⁴ <https://www.mj.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/lagebild-organisierte-kriminalitaet-in-niedersachsen-2024-ok-bekampfung-weiterhin-auf-konstant-hohem-niveau-hohe-quote-bei-abgeschofftem-vermogen-246189.html>

Ergebnis tatsächlich zu einer Einziehung von Vermögenswerten in einem nennenswerten Umfang kommt. Hierbei kommt insbesondere den Rechtspflegern eine besondere Bedeutung zu, denn diese sind für die Beantragung und Vollziehung von Maßnahmen der Vermögensabschöpfung bei den Staatsanwaltschaften in Niedersachsen funktionell zuständig, § 31 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 und Abs. 2 RpflG. Für die Finanzermittlungen im Rahmen eines laufenden Ermittlungsverfahrens spielt die Polizei als Ermittlungsperson der Staatsanwaltschaft eine entscheidende Rolle.

Der Landtag begrüßt ausdrücklich, dass sich die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister (JuMiKo) bereits intensiv mit der Optimierung des Rechts der Vermögensabschöpfung auseinandergesetzt hat. Eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe mit über 100 Expertinnen und Experten erarbeitete konkrete Vorschläge, um Gesetzeslücken zu schließen bzw. Praxisprobleme im Einziehungsrecht zu lösen. Der Abschlussbericht wurde im Juni 2024 einstimmig von der JuMiKo beschlossen.

Vor diesem Hintergrund fordert der Landtag die Landesregierung auf,

1. sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, dass die Bundesregierung unverzüglich einen Gesetzentwurf zur Optimierung des Rechts der Vermögensabschöpfung erarbeitet und dabei die von der JuMiKo erarbeiteten Reformvorschläge in Gänze berücksichtigt,
2. im Gesetzentwurf der Bundesregierung festzuschreiben, dass die Vermögensabschöpfung bei der Bekämpfung der OK zum Standardinstrument wird. Dafür müssen die §§ 111 b und 111 e StPO von einer „Kann-“ in eine „Soll-Vorschrift“ überführt werden. Ferner muss klargestellt werden, dass für vorläufige Sicherungsmaßnahmen ein Anfangsverdacht ausreichend ist,
3. ferner zur verschärften Bekämpfung der organisierten Kriminalität, Banden- und sogenannter Clankriminalität im Gesetzentwurf eine vollständige Beweislastumkehr bei der Einziehung von Vermögen unklarer Herkunft zu verankern,
4. das Thema Vermögensabschöpfung nicht nur im Strafrecht, sondern auch im Ordnungswidrigkeitenrecht stärker in den Fokus zu nehmen mit der Zielsetzung, anstelle eines Bußgeldbescheides einen Einziehungsbescheid nach § 29 a OWiG zu erlassen,
5. zusätzliche Stellen bei den Staatsanwaltschaften (Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger) und bei der Polizei (Finanzermittlerinnen und Finanzermittler) zu schaffen, um bereits im laufenden Ermittlungsverfahren Vermögenswerte zu ermitteln und damit vorläufige Sicherungsmaßnahmen anordnen zu können,
6. eine gemeinsame elektronisch geführte Datenbank für Polizei und Justiz zur Erfassung und Bearbeitung aller Maßnahmen der Vermögensabschöpfung einzurichten,
7. bei der Generalstaatsanwaltschaft in Celle eine Zentralstelle für Vermögensabschöpfung einzurichten, die neben der landesweiten Aus- und Fortbildung sowie Beratung der einzelnen Staatsanwaltschaften auch bedeutende und komplexe Verfahren, insbesondere mit Auslandsbezug oder großen Vermögenswerten, eigenständig bearbeitet,
8. die wichtige Aufgabe der Verwaltung und Verwertung von sichergestellten und beschlagnahmten Gegenständen mit Blick auf mehr Wirtschaftlichkeit umfassend einer Organisationsuntersuchung zu unterziehen. Dabei muss auch geprüft werden, inwieweit durch die Beauftragung professioneller Verwertungsspezialisten eine wirtschaftlichere Verwertung von Vermögensgegenständen erzielt werden kann.

Begründung

Die guten Vorschläge und Arbeitsergebnisse der Justizministerkonferenz (JuMiKo) zu einer Optimierung des Instruments der Vermögensabschöpfung müssen schnellstmöglich vom Gesetzgeber aufgegriffen werden. Dazu müssen u. a. das Strafgesetzbuch und die Strafprozessordnung geändert werden. Hierfür ist der Bund zuständig. Die Landesregierung sollte sich mit Nachdruck dafür einsetzen, dass die notwendige Reform des Rechts der Vermögensabschöpfung schnellstmöglich von der Bundesregierung auf den Weg gebracht wird.

Zur besseren Bekämpfung der organisierten Kriminalität ist es erforderlich, dass die Vermögensabschöpfung in diesen Fällen zum Standardinstrument wird. Hierfür müssen die vorläufigen Einziehungsmöglichkeiten nach der Strafprozessordnung erweitert werden. Die §§ 111 b und 111 StPO müssen folglich „Sollvorschriften“ werden, um frühestmöglich im Rahmen eines laufenden Ermittlungsverfahrens wegen organisierter Kriminalität eine vorläufige Einziehung von Tatmitteln und Tatserträgen zu ermöglichen bzw. vorläufige Vermögensarreste anordnen zu können. Zugleich muss klargestellt werden, dass ein Anfangsverdacht ausreichend ist, um vorläufige Sicherungsmaßnahmen ergreifen zu können.

Das Thema „Beweislastumkehr“ bei unklarer Herkunft von Vermögen wird seit Jahren diskutiert. Die Regierungsparteien auf Bundesebene haben in ihrem Koalitionsvertrag vereinbart, die Beweislastumkehr gesetzlich zu normieren. Die Landesregierung sollte sich ebenfalls für eine vollständige Beweislastumkehr nachdrücklich einsetzen und diese Gesetzesänderung im Rahmen des anstehenden Gesetzgebungsverfahrens unterstützen.

In Niedersachsen kommt das Instrument der Vermögensabschöpfung im Ordnungswidrigkeitenrecht in nennenswertem Umfang bisher nur bei Verkehrsordnungswidrigkeiten zur Anwendung.⁵ Die Landesregierung sieht aus dem Bereich der organisierten Kriminalität bisher keine typischen Fallkonstellationen, bei denen Maßnahmen nach § 29 a OWiG eine Rolle spielen würden.⁶ Hingegen läuft in Berlin seit Juli 2023 ein Modellprojekt, dass in verstärktem Maße von den Möglichkeiten einer Einziehung nach § 29 a OWiG anstelle eines Bußgeldbescheides Gebrauch macht. Im Rahmen der Einziehung gilt nämlich anders als bei einem Bußgeld das sogenannte Bruttoprinzip mit der Folge, dass die Gewinnabschöpfungsmöglichkeiten wesentlich umfangreicher sind. Vor allem bei illegalem Automatenspiel, Schwarzarbeit und illegaler Prostitution solle das Instrument der Einziehung zukünftig anstelle eines Bußgeldbescheides durch die Berliner Bezirksämter angewendet werden.⁷

Ohne zusätzliches gut ausgebildetes Personal im Bereich der Justiz und Polizei werden sich die Möglichkeiten eines reformierten und damit wirksameren Rechts der Vermögensabschöpfung schwerlich realisieren lassen. Daher ist zunächst eine umfassende Ermittlung des notwendigen Personals im Rahmen einer Personalbedarfsberechnung erforderlich. Gerade im Bereich der Finanzermittlungen muss zusätzliches Personal eingesetzt werden, um im Frühstadium eines Ermittlungsverfahrens aufgespürte Vermögenswerte frühzeitig sichern zu können.

Das Recht der Vermögensabschöpfung erfordert eine eng aufeinander abgestimmte Zusammenarbeit mehrerer Behörden und Akteure. Wichtig und entscheidend für den Erfolg ist auch, dass der Stand eines laufenden Verfahrens im Einzelnen dokumentiert und nachvollzogen werden kann und alle Beteiligten über denselben Informationsstand verfügen. Dafür ist die Einrichtung einer Verfahrensdatenbank im Bereich der Vermögensabschöpfung ein sinnvolles und zielführendes Arbeitsmittel. Ferner erleichtert die Datenbank die Erhebung und Auswertung statistischer Daten, die für strategische Entscheidungen im Bereich der Vermögensabschöpfung unerlässlich sind. Auch für die Berechnung des landesweiten Personalbedarfs kann eine gemeinsame Datenbank valide Daten liefern.

Bei der Generalstaatsanwaltschaft in Celle gibt es derzeit die Zentrale Stelle Organisierte Kriminalität und Korruption (ZOK), deren Aufgabe es auch ist, im Bereich der Vermögensabschöpfung für eine landesweite einheitliche Rechtsanwendung zu sorgen.⁸ Die ZOK sollte zu einer echten Zentralstelle zur Vermögensabschöpfung ausgebaut werden, die in komplexen und rechtlich schwierigen Fällen, in denen es um hohe Vermögenswerte geht, eigenständig Einziehungsverfahren durchführt. Über eine solche Zentralstelle mit operativen Tätigkeiten verfügt z. B. das Land Bayern mit der sogenannten Zentral- und Koordinierungsstelle Vermögensabschöpfung (ZKV).

⁵ LT-Drs. 19/6365

⁶ LT-Drs. 19/6365, Antwort auf Frage 8

⁷ <https://www.rbb24.de/politik/beitrag/2023/10/berlin-gewinne-illegale-geschaefte-konsequenter-abschoepfen-einziehen-bussgeld.html>

⁸ https://generalstaatsanwaltschaft-celle.niedersachsen.de/startseite/wir_ueber_uns/zentrale_stelle_organisierte_kriminalitaet_und_korruption_zok/zentrale_stelle-organisierte-kriminalitaet-und-korruption-zok-151356.html

Bei der Aufbewahrung und Verwertung von eingezogenen Vermögensgegenständen spielt wirtschaftliches Verwaltungshandeln eine entscheidende Rolle. Das „Zu-Geld-machen“ von eingezogenen Gegenständen erfordert ein umfassendes Fach- und Spezialwissen, insbesondere wenn es darum geht, im Ausland eingezogene Gegenstände, wie Immobilien oder hochpreisige Luxusautos, zu verwerthen. Hier sollte geprüft werden, inwieweit durch die Einschaltung und Beauftragung professioneller Vermögensverwerter der für den Staat zu erzielende Ertrag gesteigert werden kann. Daneben sollten insgesamt die vielfältigen Rahmenbedingungen wie Anzahl und Art der sichergestellten Gegenstände, Personalbedarf, Lagerkapazitäten und -bedingungen, Lagerkosten, Verkaufserlöse und mögliche Entgelte für Drittverwerter einer umfassenden Wirtschaftlichkeitsprüfung unterzogen werden.

Carina Hermann
Parlamentarische Geschäftsführerin