

TEXTE

07/2023

EU-ETS - Erkennung, Prävention und Bekämpfung von Geldwäsche im Emissionshandel

Abschlussbericht

TEXTE 07/2023

Ressortforschungsplan des Bundesministerium für Umwelt,
Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

Forschungskennzahl 3719 42 503 0

FB000987

EU-ETS - Erkennung, Prävention und Bekämpfung von Geldwäsche im Emissionshandel

Abschlussbericht

von

Prof. Dr. jur. Kai-D. Bussmann
Professur für Strafrecht und Kriminologie
Juristische und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
06099 Halle (Saale)

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

Impressum

Herausgeber

Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau-Roßlau
Tel: +49 340-2103-0
Fax: +49 340-2103-2285
info@umweltbundesamt.de
Internet: www.umweltbundesamt.de

 [/umweltbundesamt.de](https://www.facebook.com/umweltbundesamt.de)

 [/umweltbundesamt](https://twitter.com/umweltbundesamt)

Durchführung der Studie:

Prof. Dr. iur. Kai-D. Bussmann
Professur für Strafrecht und Kriminologie
Juristische und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
06099 Halle (Saale)

Abschlussdatum:

August 2021

Redaktion:

Fachgebiet V 3.4 Registerführung
Julien Hauth

Publikationen als pdf:

<http://www.umweltbundesamt.de/publikationen>

ISSN 1862-4804

Dessau-Roßlau, Januar 2023

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Kurzbeschreibung: EU-ETS – Erkennung, Prävention und Bekämpfung von Geldwäsche im Emissionshandel

Es handelt sich um eine repräsentative EU-weite Studie zur Erkennung der Risiken von Geldwäsche im europäischen Emissionshandelssystem (EU-ETS) auf Basis von Umfragen unter im Unionsregister aktiven Unternehmen und deren kontobevollmächtigten Personen.

Es haben 29 Mitgliedstaaten des EU-ETS sowie die Schweiz an der Studie teilgenommen. Im Hauptteil der Studie erfolgte von November 2020 bis Februar 2021 eine webbasierte Befragung von 1.889 Inhabern von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiberkonten und 222 Handelskonten. Die Rücklaufquote betrug bezogen auf alle angeschriebenen Kontoinhaber 32,3 %.

Auf der Basis der Angaben der Befragten zu auffälligen Transaktionsmustern gelangt die Studie zu hochgerechnet rund 3.300 Transaktionskonstellationen innerhalb von zwei Jahren, die einen Verdacht auf Geldwäsche begründen. Bei rund der Hälfte der Transaktionskonstellationen kann es sich um das Verbergen des wahren wirtschaftlich Berechtigten handeln. Das Risikopotenzial dürfte jedoch sehr viel höher sein. Der Emissionshandel wird für Geldwäsche aufgrund des mittlerweile erreichten Preisniveaus erheblich an Attraktivität gewinnen. Bei anhaltenden Defiziten im Compliance-Management der Kontoinhaber dürften die Risiken der Geldwäsche im EU-ETS weiter deutlich zunehmen.

Aus dieser Studie werden sechs Empfehlungen abgeleitet: (1) Softwaregestützte Analysen des Unionsregisters, (2) Kommunikation über Risikolagen und Verdachtsmeldungen, (3) Reformierung des Unionsregisters, insbesondere Einführung einer Transaktionsgrenze für Bargeldzahlungen (4) Transparenz im Unionsregisters über AML-CMS (5) webbasierte Schulungsmaßnahmen durch die nationalen Registerführer. (6) Follow-up Survey zur Entwicklung der Risikolage und des Compliance-Managements.

Abstract: EU ETS – Detecting, preventing, and fighting money laundering in emissions trading

This is a representative EU-wide study on the detection of money laundering risks in the European Emissions Trading System (EU ETS). It is based on a survey of companies active in the Union Registry and their authorized representatives.

29 EU ETS Member States and Switzerland participated in the study. The main part of the study is a web-based survey of 1,889 holders of operator and aircraft operator accounts and 222 holders of trading accounts conducted from November 2020 to February 2021. The response rate was 32.3 per cent of all account holders contacted.

Based on the information respondents provided on suspect transaction patterns, the study arrives at a projected figure of around 3,300 transaction constellations within a two-year period that give rise to a suspicion of money laundering. In about one half of these transaction constellations, the true beneficial owner may have been concealed. Nonetheless, the risk potential is likely to be much higher. Moreover, emissions trading will become considerably more attractive for money laundering due to the rising price level. If deficits in account holder compliance management persist, the risks of money laundering in the EU ETS are likely to continue to increase significantly.

Six recommendations are derived from the study: (1) software-based analysis of the Union Registry, (2) communication on risk situations and suspicious activity reports, (3) reform of the Union Registry, in particular introduction of a transaction limit for cash payments (4) transparency in the Union Registry via AML-CMS (5) web-based training by national registry administrators, (6) Follow-up survey on the development of the risk situation and of compliance management.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	7
Tabellenverzeichnis	8
Abkürzungsverzeichnis	9
Zusammenfassung.....	11
Summary	16
1 Methodische Vorgehensweise	20
1.1 Leitfadeninterviews mit Kontoinhabern	20
1.2 Web-basierte Befragung im EU-ETS.....	21
1.3 Teilnahme der Länder	24
1.4 Teilnahme der Handelskonten.....	26
1.5 Repräsentativität und Gewichtung	27
2 Merkmale der Stichprobe	28
2.1 Handel von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern	29
2.2 Handel durch Handelskonten	32
2.3 Internationaler Handel zwischen EU-ETS Mitgliedern	35
3 Verdachtsmerkmale auf Geldwäsche.....	38
3.1 Dunkelfeld auffälliger Transaktionsangebote bzw. -interessen	38
3.1.1 Ergebnisse aus den Leitfadeninterviews mit Kontoinhabern im EU-ETS.....	38
3.1.2 Ergebnisse aus der webbasierten Befragung im EU-ETS	39
3.2 Verteilung auffälliger Transaktionsangebote bzw. -interessen	40
3.3 Typische Verdachtsmuster bei Händlern	43
3.4 Regionale Verteilung der Fallberichte	46
3.5 Firmensitze der Interessenten mit Verdachtsfällen und Transaktionsvolumen.....	47
4 Hochrechnung der Verdachtsfälle.....	49
4.1 Relatives Dunkelfeld	49
4.2 Absolutes Dunkelfeld	51
4.3 Verbergen des wahren wirtschaftlich Berechtigten	52
5 AML-Compliance-Management im EU-ETS.....	53
5.1 Rechtliche Lage in der EU.....	53
5.2 Risk Awareness.....	53
5.3 AML-Compliance-Maßnahmen	56
5.4 Sorgfaltsmaßnahmen bei neuen Kunden	62
5.5 Zusammenfassung	66

6	Faktoren der Wahrnehmung von Verdachtsfällen.....	68
6.1	Größe der Unternehmen	68
6.2	Risk Awareness.....	69
6.3	Compliance-Maßnahmen	70
6.4	Sorgfaltsmaßnahmen.....	71
6.5	Zusammenfassung	72
7	Risiko Marktmanipulation	74
7.1	Rechtliche Lage im EU-ETS.....	74
7.2	Risiko der Marktmanipulation	75
7.3	Zusammenfassung	76
8	Risiken der Geldwäsche im EU-ETS	77
8.1	Risikolage und Problemfelder	77
9	Zielsetzungen und Empfehlungen.....	82
10	Anhang 1 – Fragebogen.....	84
10.1	Plant (Installation) and aircraft operators	84
10.2	Authorized representatives of trading accounts	90

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Compliance-Bedarf der Unternehmen nach Land in 2019.....	28
Abbildung 2:	Handelsvolumen von Händlern in 2019	29
Abbildung 3:	Von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern genutzte Handelsplattformen in 2018–19	30
Abbildung 4:	Handelsfrequenz auf Handelsplattformen von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern in 2018–19 (without ‘no trade’).....	31
Abbildung 5:	Von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern genutzte Handelsplattformen nach Compliance-Bedarf.....	32
Abbildung 6:	Handelsplattformen und Produkte von Händlern im Verhältnis zu ihrem Handelsvolumen.....	33
Abbildung 7:	Von pure traders und Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern mit Handelskonten genutzte Handelsplattformen und Produkte ..	34
Abbildung 8:	Nationale und internationale Transaktionen von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern	35
Abbildung 9:	Nationale und internationale Transaktionen von Händlern	36
Abbildung 10:	Für einen Zweijahreszeitraum angegebene verdächtige Transaktionsangebote	42
Abbildung 11:	Für einen Zweijahreszeitraum angegebene verdächtige Transaktionsangebote im Verhältnis zur Stichprobe für Händler und Nicht-Händler	44

Abbildung 12:	Für einen Zweijahreszeitraum angegebene verdächtige Transaktionsangebote, Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber, Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber mit Handelskonto und pure traders.....	46
Abbildung 13:	Transaktionsvolumen der verdächtigsten Transaktionsangebote	48
Abbildung 14:	Risk awareness von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern und Handelskonten.....	54
Abbildung 15:	Risk awareness nach Region.....	55
Abbildung 16:	Compliance-Maßnahmen zur Geldwäscheprävention	57
Abbildung 17:	Compliance-Maßnahmen: Pure trader und Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber mit Handelskonto.....	58
Abbildung 18:	Regionale Verteilung von Compliance-Maßnahmen: Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber	59
Abbildung 19:	Regionale Verteilung von Compliance-Maßnahmen: Handelskonten.....	60
Abbildung 20:	Compliance-Maßnahmen im Verhältnis zum Compliance-Bedarf: Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber	61
Abbildung 21:	Compliance-Maßnahmen im Verhältnis zum Handelsvolumen: Handelskonten.....	62
Abbildung 22:	Regelmäßige Sorgfaltsmaßnahmen bei neuen Geschäftskunden	64
Abbildung 23:	Regelmäßige Sorgfaltsmaßnahmen im Verhältnis zum Compliance-Bedarf/Handelsvolumen	65
Abbildung 24:	Einschätzung des Risikos von Marktmanipulation im EU-ETS und Nicht-Händlern und Händlern	76

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Teilnehmer 2020–21 (EU ETS) und 2017 (Deutschland)	22
Tabelle 2:	Rücklaufquote	23
Tabelle 3:	Verteilung der Netto-Stichprobe im EU ETS nach Region und Land*	24
Tabelle 4:	Netto-Stichprobe nach Regionen (ungewichtet).....	26
Tabelle 5:	Fokus: Handelskonten nach Regionen (ungewichtet)	26
Tabelle 6:	Handelsvolumen von pure traders und Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiberkonten mit Handelskonto in 2019	34
Tabelle 7:	Firmensitz der volumenstärksten Geschäftspartner	37
Tabelle 8:	Anzahl berichteter Verdachtsfälle im Zweijahreszeitraum	40
Tabelle 9:	Anzahl berichteter Verdachtsfälle im Zweijahreszeitraum	47
Tabelle 10:	Firmensitze der Interessenten verdächtiger Transaktionsangebote	47
Tabelle 11:	Dunkelfeld im EU ETS für den Zweijahreszeitraum	50

Tabelle 12:	Verteilung der Verdachtsfälle im EU ETS im Zweijahreszeitraum	51
Tabelle 13:	Hochgerechnete Fälle für das Verbergen des wahren wirtschaftlich Berechtigten	52
Tabelle 14:	Korrelation zwischen risk awareness und AML CMS Index	54
Tabelle 15:	Risk awareness im Verhältnis zum Compliance-Bedarf / Handelsvolumen ('confident' responses).....	56
Tabelle 16:	Korrelation zwischen Sorgfalts- und Compliance-Maßnahmen	66
Tabelle 17:	Zahl berichteter Verdachtsfälle im Verhältnis zum Compliance- Bedarf: Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber	68
Tabelle 18:	Zahl berichteter Verdachtsfälle im Verhältnis zum Handelsvolumen:.....	68
Tabelle 19:	Anzahl berichteter Verdachtsfälle im Verhältnis zur Risk Awareness	69
Tabelle 20:	Anzahl berichteter Verdachtsfälle im Verhältnis zu Compliance- Measures	70
Tabelle 21:	Anzahl berichteter Verdachtsfälle im Verhältnis zu Sorgfaltsmaßnahmen bei neuen Geschäftskunden: Handelskonten.....	71
Tabelle 22:	Korrelationen im Survey	73

Abkürzungsverzeichnis

AML-CMS	Anti-money-laundering compliance-management system
EEX	European Energy Exchange
EU-ETS-AD	European Union – Emission Trading System – Auction Directive
EU-ETS	European Union - Emissions Trading Scheme
FATF	Financial Task Force on Money Laundering
ICE	Intercontinental Exchange
KYC	Know Your Customer
LEI	Legal Entity Identifier [globally unique identifier for legal entities in the financial market]
MAR	Market Abuse Regulation
MiFiD	Markets in Financial Instruments Directive
OTC	Over-the-Counter [non-exchange trading]
SAR	Suspicious Activity Report
UK	United Kingdom

Zusammenfassung

Es handelt sich um eine EU-weite Studie zur Erkennung der Risiken von Geldwäsche im europäischen Emissionshandelssystem (EU-ETS) auf Basis von Umfragen unter im Unionsregister aktiven Unternehmen und deren kontobevollmächtigten Personen.

Methode: Hierzu wurden im ersten Schritt 11 qualitative Interviews mit ausgewählten Kontoinhabern durchgeführt. Im Hauptteil der Studie erfolgte von November 2020 bis Februar 2021 eine webbasierte Befragung von 1.889 Inhabern von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiberkonten und 222 Handelskonten. Es haben 29 Mitgliedstaaten des EU-ETS sowie die Schweiz an der Studie teilgenommen. Es wurde eine (Netto)Rücklaufquote erreicht, sie betrug bezogen auf alle angeschriebenen Kontoinhaber (inkl. Mehrfachinhaberschaften) 32,3 %.¹ Die Daten aus der zuvor 2017 in Deutschland durchgeführten Studie wurde in dieser EU-weiten Studie integriert.²

Es handelt sich daher um eine repräsentative Befragung, die die Erfahrungen und das Compliance-Management von Inhabern von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiberkonten und Handelskonten abbildet. Die Ergebnisse der Befragung wurden basierend auf der länderspezifischen Verteilung der Kontoinhaber im gesamten EU-ETS gewichtet, um Verzerrungen aufgrund unterschiedlicher Teilnahmequoten zu vermeiden.

Risikolage: Die Studie zeigt, dass der Markt des EU-ETS keinesfalls nur geringe Geldwäscherisiken aufweist. Die Risiken streuen zudem über alle Regionen des Emissionshandels mit nur geringen Abweichungen relativ gleichmäßig. Die höchsten Risiken bestehen auf dem OTC-Markt, der für viele Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und Händler eine erhebliche Bedeutung besitzt.

Rund 10% der befragten Kontoinhaber berichteten über insgesamt 1.010 auffällige Transaktionskonstellationen, die einen Verdacht auf Geldwäsche begründen. Davon berichtete ein Teil nur über einen Verdachtsfall, aber 29 % der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und 67 % der Händler berichteten über mindestens fünf Verdachtsfälle. Inhaber von Handelskonten berichteten relativ häufiger von auffälligen Transaktionskonstellationen als Inhaber von Betreiberkonten. Aufgrund der Vielzahl berichteter Mehrfachwahrnehmungen ergeben sich im Zweijahreszeitraum hochgerechnet über 3.300 Verdachtsfälle (relatives Dunkelfeld). Das absolute Dunkelfeld nicht wahrgenommener Transaktionskonstellationen, die einen Verdacht auf Geldwäsche begründen, dürfte jedoch erheblich größer sein.

Häufigste Typologie: Die größten Risiken bestehen im Verbergen des wahren wirtschaftlich Berechtigten. Bei rund der Hälfte der auffälligen Transaktionskonstellationen kann es sich um das Verbergen des wahren wirtschaftlich Berechtigten handeln, siehe die (hochgerechneten) Fallzahlen für diese Typologien ($n_{\text{ges}}=1.759$):

- ▶ The prospective buyer acted only as an intermediary without having his or her own trading account. (n=602)
- ▶ Contact with the prospective buyer was exclusively via either an office service that organizes only return calls or a mobile phone number. (n=257)
- ▶ Business purpose of the prospective buyer was unclear (n=366)
- ▶ The prospective buyer was unable to explain why he or she was trading with you rather than through the stock exchange. (n=234)

¹ Auch unter den günstigeren Bedingungen einer webbasierten Befragung innerhalb von Unternehmen bewegen sich die Rücklaufquoten nur zwischen 25-55 %, Bussmann et al. (2021): *The Impact of Corporate Culture and CMS. A Cross-Cultural Analysis on Internal and External Preventive Effects on Corruption*. SpringerBriefs in Business, p. 1.

² German Environment Agency (2018): *Detecting money laundering in emissions trading*. Final Report.

- ▶ The prospective buyer preferred to pay cash. (n=152)
- ▶ The prospective buyer's payment method was unusual. (n=148)

Compliance-Management: Die Auswirkungen der Implementation und Entwicklung eines AML-CMS sind immer zweifach. Zuerst führt ein gutes Compliance Management aufgrund der höheren Awareness und effektiveren Kontrollmaßnahmen in den Unternehmen zu einer höheren Aufdeckung von Compliance Verstößen, wie andere empirische Studien zeigen (sog. Kontrollparadox).³ Erst mittelfristig führt die verbreitete Implementation eines AML-CMS im EU-ETS Markt zu einer Abschreckung, da sich die Entdeckungswahrscheinlichkeit aus Sicht potenzieller Täter erhöht hat.

Die Ergebnisse der Studie belegen den ersten Effekt. Ein AML-CMS erhöht nachweislich die Kompetenz Hinweise auf Geldwäsche erkennen zu können (Risk Awareness) und führt zu häufigeren Sorgfaltsmaßnahmen bei Neukunden.

Allerdings zeigten sich deutliche Schwächen sowohl hinsichtlich der *Risk Awareness* als auch des *Compliance-Managements*. Weniger als die Hälfte der Inhaber von Handelskonten (46 %) und etwa ein Drittel der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber (36 %) gaben an, Anhaltspunkte, die auf das Verwenden inkriminierter Gelder deuten können, sicher erkennen zu können (Risk Awareness).

Hinsichtlich des *Compliance-Managements* zeigten sich weitere erhebliche Defizite, insbesondere bei kleineren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern. Nur 17 % der kleineren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber mit einem Compliance Bedarf von bis zu 15.000 Tonnen, die 37 % der Stichprobe ausmachen, verfügen über einen Compliance Officer. Noch seltener sind in dieser Gruppe AML-Schulungen (9 %) und Risikoanalysen (10 %). Demgegenüber sind in der Gruppe der größten Betreiber mit einem Compliance Bedarf von über 400.000 Tonnen Compliance Officer eher verbreitet (43 %). AML-Schulungen (24 %) und Risikoanalysen (17 %) sind allerdings auch hier zu selten vorhanden.

Risikogruppen: Unternehmen mit einem vermuteten schwächer entwickelten AML-CMS und geringer Risk Awareness sind den Ergebnissen zufolge für Geldwäsche attraktiver. Daher bestehen bei kleineren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern und Händlern erhöhte Geldwäscherisiken, da bei ihnen, wie die Zahlen zutreffender Weise zeigen, größere Schwächen in der Risk Awareness und im Compliance-Management vermutet werden.

Marktmanipulation: Bei der Marktmanipulation handelt es sich bei den Rechtsordnungen der am EU-ETS teilnehmenden Länder nicht nur um eine taugliche Vortat der Geldwäsche, sondern auch um eine Handlung, die das Vertrauen in einen Kapitalmarkt schmälern oder sogar erschüttern kann.

Aus Sicht der befragten Unternehmen handele es sich beim EU-ETS im Vergleich zu anderen Wertpapiermärkten, um einen relativ kleinen Markt, dessen Preisentwicklung nach Meinung vieler Befragter durch wenige Akteure und mit relativ geringen Volumen beeinflusst werden kann. Nur eine Minderheit der Kontoinhaber beurteilte daher die Risiken einer *informations- oder handelsgestützten Marktmanipulation* als „nahezu gleich null“ (7 % bis 10 %). Das größte Risiko wurde bei der handelsgestützten Marktmanipulation gesehen. 23 % der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und 14 % der Händler beurteilten das Risiko als (eher) hoch und 42 % in

³ Bussmann, K.-D. (2007): *The Control-Paradox and the impact of business ethics: A Comparison of US and German Companies*, in: Bussmann, K.-D. (Hrsg), *Crossing the Borders. Economic Crime from an International Perspective*, Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, vol. 2+3, p. 260-276; Bussmann, Kai-D./Niemecek, A. (2019): *Compliance Through Company Culture and Values: An International Study Based on the Example of Corruption Prevention*, in: *Journal of Business Ethics*, vol. 157 (3), p. 804.

beiden Gruppen als moderat. Das Vertrauen in diesen Kapitalmarkt scheint daher bei einem Teil der Teilnehmer im EU-ETS insoweit getrübt.

Entwicklung: Mit einem Abnehmen der Risiken im EU-ETS ist in nächster Zukunft nicht zu rechnen, insbesondere angesichts des schnell wachsenden Marktes, falls nicht Gegenmaßnahmen ergriffen werden. Der Handel mit Emissionszertifikaten im EU-ETS gewährt Eigenschaften, die nicht nur für den legalen Handel von Vorteil sind, sondern grundsätzlich auch das Risiko der Geldwäsche erhöhen:

1. Es handelt sich um leicht handelbares internationales Finanzprodukt, Inhaberschaft eines Registerkontos ist zwar Voraussetzung für den Handel, aber nicht für Treuhandgeschäfte.
2. Die Sicherheit der Geldanlage wird durch den Staat garantiert. Emissionszertifikate sind immaterielle Güter, die von einer staatlichen Institution verwaltet werden.
3. Das Unionsregister gewährleistet teilweise relativ geringe Transparenz sowohl für die handelnden Kontoinhaber als auch für die Administratoren des Registerführers selbst. Dadurch erlaubt es weder den Kontoinhabern innerhalb des Unionsregisters Know-Your-Customer Checks durchzuführen noch der Registerverwaltung, die finanzielle Abwicklung der Rechtsgeschäfte hinter einer Lieferung von Emissionszertifikaten nachzuvollziehen.

Zu diesen grundlegenden Eigenschaften des Handels mit Emissionszertifikaten kommen weitere Risiken hinzu, die sich aus Bedingungen des Marktes (4-6), aber auch aus Defiziten im Compliance-Management der Kontoinhaber (7-10) ergeben wie die Ergebnisse der Studie zeigen.

4. Steigende Marktpreise.
5. Bedeutung des internationalen Handels im EU-ETS.
6. Hohe Geldwäscherisiken durch intensiven Handel über den internationalen OTC Markt. .
7. Generell verbreitete Defizite im Compliance-Management im gesamten EU-ETS.
8. Höchste Risiken bei kleineren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und Inhaber von Handelskonten aufgrund erheblicher Defizite im Compliance-Management.
9. Fehlende Awareness gegenüber der häufigsten Typologiegruppe: Verbergen der wahren wirtschaftlichen Berechtigten.
10. Risiko der Marktmanipulation.
11. System der Vertrauenskonten sichert nur gegen Hacking, nicht aber gegen Geldwäscherisiken ab.⁴

Ausblick: Hervorzuheben ist die dynamische Preisentwicklung im EU-ETS..

Ziele: Zur Reduzierung der Geldwäscherisiken im EU-ETS werden auf Basis der Ergebnisse der Studie die Verfolgung folgender Ziele empfohlen, die der Prävention und Aufdeckung von Verdachtsfällen dienen:

- Erhöhung des subjektiven Entdeckungsrisikos
- Erhöhung der Risk Awareness

Auf Seiten der *Kontoinhaber* können beide Ziele durch Implementation und Ausbau von AML-Compliance-Maßnahmen erreicht werden. Die genannten essentiellen AML-Compliance-Maßnahmen wie Compliance Officer, Risikoanalysen und Schulungen sollten insbesondere bei kleineren Unternehmen deutlich erhöht werden, da sie aufgrund ihrer Compliance Defizite zu den bevorzugten Zielen für Geldwäsche gehören.

⁴ Vertrauenskonten wurden als Schutz vor Hacking eingeführt. Durch eine zeitliche Verzögerung von mehreren Tagen vor dem Wirksamwerden eines Eintrags auf der Vertrauenskontenliste sollte das Wegtransferieren bei Übernahme des Kontos durch einen Hacker erschwert und die Entdeckung des Hacking ermöglicht werden.

Auf Seiten der *Registerverwaltungen* können diese Ziele durch folgende Maßnahmen erreicht werden, die zugleich Anreize zur Implementation und dem Ausbau von AML-Compliance-Maßnahmen geben:

1. Softwaregestützte Routineanalysen im Unionsregister

Den nationalen Registerverwaltungen wird die Entwicklung softwaregestützter Analysetools empfohlen, um die in dieser Studie benannten auffälligen Transaktionsmuster zu identifizieren, näher zu untersuchen und risikobehaftete Muster zu verfeinern.

2. Kommunikation über Risikolagen und Verdachtsmeldungen

Soweit softwaregestützte Analysen des Unionsregisters Anhaltspunkte auf eine mögliche Geldwäsche geben, sollte eine Verdachtsmeldung erfolgen. Zur Unterstützung der Außenwirkung sollten auf den Internetseiten der nationalen Register die Verdachtsmeldungen und die Art der Verdachtsmerkmale (Typologien) kommuniziert werden.

3. Reform des Unionsregisters, insbesondere Einführung einer Transaktionsgrenze für Barzahlungen

Für eine wachsende Anzahl qualitativ verwertbarer Verdachtsmeldungen bedarf es einer Reformierung des Unionsregisters, um die Transparenz im EU-ETS bei Transaktionen von Emissionszertifikaten sowohl für Inhaber von Registerkonten als auch für die nationalen Registerverwaltungen zu erhöhen.

Insbesondere wird die Initiative der EU-Kommission aufgegriffen und eine Transaktionsgrenze für Bargeldzahlungen in Höhe von 10.000 Euro vorgeschlagen⁵.

4. Transparenz im Unionsregisters über AML-CMS

Die Implementation eines AML-CMS dient der Prävention und speziell der Sensibilisierung der Kontoinhaber gegenüber den Geldwäscherisiken. Aus diesem Grund empfiehlt es sich, dass die Informationen über vorhandene AML-Compliance-Maßnahmen bei der Kontoeröffnung oder Kontoprüfung in das Unionsregister eingetragen werden. Transparenz auch hinsichtlich des Compliance-Managements aller Kontoinhaber dient dem Vertrauen in den Emissionshandel. Für die Administratoren eignen sich diese Informationen zudem zur Beurteilung von Geldwäscherisiken.

5. Webbasierte Schulungsmaßnahmen durch die nationalen Registerführer

Die Risk Awareness hinsichtlich der Geldwäscherisiken im EU-ETS ist großenteils unzureichend, insbesondere bei kleineren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern und Händlern.

Ein Angebot der nationalen Registerführer zu webbasierten Schulungen der Kontoinhaber kann zur Erhöhung der Awareness beitragen und zur Abgabe von Verdachtsmeldungen befähigen. Zu prüfen wird sein, ob eine Teilnahme nur für Neuantragsteller oder auch für alle Kontoinhaber und ihre kontobevollmächtigten Personen verpflichtend sein soll.

6. Follow-up Survey zur Entwicklung der Risikolage und des Compliance-Managements

Bei dieser Studie handelt es sich um eine Querschnittstudie, die keine belastbaren Aussagen über die weitere Entwicklung erlaubt. Angesichts der dynamischen Preisentwicklung im EU-ETS mit zu erwartender wachsender Attraktivität für Geldwäsche sollte daher die Entwicklung der Risiken als auch des Compliance-Managements im gesamten EU-ETS verfolgt werden, um geeignete Gegenmaßnahmen zu treffen.

⁵ European Commission (2017): Proposal for an EU initiative on restrictions on payments in cash. Inception Impact Assessment.

Es wird daher nach 3-4 Jahren eine Follow-up Survey zur Entwicklung der Risikolage und des Compliance-Managements empfohlen.

Summary

This EU-wide study is designed to identify the risks of money laundering in the European Emissions Trading System (EU ETS) by surveying companies and their authorized representatives that are active in the Union Registry.

Method: The first step was to conduct 11 qualitative interviews with selected account holders. The subsequent main part of the study was a web-based survey of 1,889 installation and aircraft operator account holders and 222 trading account holders conducted from November 2020 to February 2021. A total of 29 EU ETS Member States and Switzerland participated in the study. A (net) response rate of 32.3 per cent of all account holders contacted (including multiple holders) was achieved.⁶ Data from a previous study conducted in Germany in 2017 were integrated into this EU-wide study.⁷

It is therefore a representative survey that reflects the experiences and compliance management of installation and aircraft operator account holders as well as trading account holders. The results of the survey were weighted on the basis of the country-specific distribution of account holders across the EU ETS to avoid bias due to different participation rates.

Risk situation: The study shows that the EU ETS market is by no means low in money laundering risks. Moreover, these risks are spread relatively evenly across all emissions trading regions with only minor variations. The highest risks are in the over-the-counter (OTC) market that is of considerable importance for many installation and aircraft operators and traders.

Around 10 per cent of the account holders surveyed reported a total of 1,010 suspect transaction constellations that give rise to a suspicion of money laundering. Some of these reported only one suspect case. Nonetheless, 29 per cent of installation and aircraft operators and 67 per cent of traders reported at least five suspect cases. Trade account holders reported suspect transaction constellations relatively more frequently than operator account holders. The large number of reported multiple suspicions resulted in over 3,300 suspected cases in the two-year period (relative dark figure). However, the absolute dark figure of unnoticed transaction constellations that give rise to a suspicion of money laundering is likely to be considerably higher.

Most frequent typology: The greatest risk lies in concealing the true beneficial owner. About one half of the constellations of suspect transactions may involve this risk—see the (projected) case numbers for these typologies ($n_{est} = 1,759$):

- ▶ The prospective buyer acted only as an intermediary without having her or his own trading account ($n = 602$)
- ▶ Contact with the prospective buyer was exclusively via either an office service that organizes only return calls or a mobile phone number ($n = 257$)
- ▶ The business purpose of the prospective buyer was unclear ($n = 366$)
- ▶ The prospective buyer was unable to explain why she or he was trading with you rather than through the stock exchange ($n = 234$)
- ▶ The prospective buyer preferred to pay cash ($n = 152$)
- ▶ The prospective buyer's payment method was unusual ($n = 148$)

⁶ Even under the more favourable conditions of a web-based survey *within* companies, response rates are generally only 25–55 per cent. See Bussmann et al. (2021): *The impact of corporate culture and CMS: A cross-cultural analysis on internal and external preventive effects on corruption*. SpringerBriefs in Business, p. 1.

⁷ German Environment Agency (2018): *Detecting money laundering in emissions trading*. Final Report.

Compliance management: The effects of implementing and building up an AML CMS are always twofold: first, good compliance management leads to the detection of a higher rate of compliance violations due to increased awareness and more effective control measures in the companies—as other empirical studies have shown (so called control paradox).⁸ It is only in the medium term that the widespread implementation of an AML CMS in the EU ETS market will lead to deterrence as potential offenders become aware of the increased probability of detection.

The results of the study confirm the first effect. An AML CMS demonstrably increases competence in recognizing indications of money laundering (risk awareness), and it leads to more frequent due diligence measures for new customers.

However, there were clear weaknesses in both *risk awareness* and *compliance management*. Less than one half of trading account holders (46 per cent) and about one third of installation and aircraft operators (36 per cent) reported that they were able to confidently identify indications of the use of incriminated funds (risk awareness).

With regard to *compliance management*, further significant deficits were revealed—especially among smaller installation and aircraft operators. Only 17 per cent of the smaller installation and aircraft operators with compliance needs of up to 15,000 tonnes, representing 37 per cent of the sample, have a compliance officer. AML trainings (9 per cent) and risk analyses (10 per cent) are even less common in this group. In contrast, compliance officers are more common in the group of the largest operators with compliance needs of over 400,000 tonnes (43 per cent). However, AML training (24 per cent) and risk analyses (17 per cent) are also too rare here.

Risk groups: Results show that companies that are thought to have a less well-developed AML CMS and low risk awareness are more attractive for money laundering. Therefore, smaller installation and aircraft operators as well as traders are at increased risk of money laundering because, as the figures show so accurately, they are suspected of having greater weaknesses in terms of risk awareness and compliance management.

Market manipulation: In the legal systems of the countries participating in the EU ETS, market manipulation is not only a valid prior offence to money laundering, but also an activity that can diminish or even shake confidence in a capital market.

The companies surveyed view the EU ETS as a relatively small market compared to other securities markets. As a result, many respondents consider that price changes can be influenced by a few players and with relatively low volumes. Only a minority of account holders therefore considered the risks of *information- or trade-based market manipulation* to be ‘close to zero’ (7–10 per cent). The greatest risk was seen in trade-based market manipulation. A total of 23 per cent of installation and aircraft operators and 14 per cent of traders assessed this risk as (rather) high, and 42 per cent in both groups as moderate. Confidence in this capital market therefore appears to be dampened to this extent among some participants in the EU ETS.

Trend: Unless countermeasures are taken, risks in the EU ETS are not expected to decrease in the near future, especially in view of the rapidly growing market prices. Trading in emissions certificates in the EU ETS provides conditions that are not only advantageous for legal trading, but also fundamentally increase the risk of money laundering:

1. It is an easily tradable international financial product; ownership of a registered account is a prerequisite for trading, but not for fiduciary transactions

⁸ Bussmann, K.-D. (2007): The control paradox and the impact of business ethics: A comparison of US and German companies, in: Bussmann, K.-D. (ed.), Crossing the borders. Economic crime from an international perspective, *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform*, vol. 2+3, p. 260-276; Bussmann, K.-D./Niemeček, A. (2019): Compliance through company culture and values: An international study based on the example of corruption prevention, in: *Journal of Business Ethics*, vol. 157 (3), p. 804.

2. The security of the investment is guaranteed by the state. Emissions certificates are intangible goods that are administered by a state institution
3. The Union Registry is responsible for what is in part a relatively low transparency for both the acting account holders and the registry administrator itself. It does not allow the account holders within the Union Registry to carry out know-your-customer checks, nor does it allow the registry administrator to trace the financial settlement of the legal transactions underlying a delivery of emissions certificates

In addition to these fundamental characteristics of emissions trading, further risks arise not only from market conditions (4–6), but also from deficits in compliance management on the part of account holders (7–10)—as the results of the study show.

4. Rising market prices
5. Importance of international trade in the EU ETS
6. High money laundering risks due to intensive trading over the international OTC market
7. Generally widespread deficiencies in compliance management across the EU ETS
8. Highest risks among smaller installation and aircraft operators and trading account holders due to major compliance management deficits
9. Lack of awareness of the most common typology group: concealment of the true beneficial owner
10. Risk of market manipulation
11. System of trust accounts safeguards only against hacking, but not against money laundering risks⁹

Outlook: It is necessary to emphasize the dynamic price development in the EU ETS.

Objectives: Based on the results of the study, the following objectives are recommended to reduce money laundering risks in the EU ETS by preventing and detecting suspect cases:

- To increase the subjective risk of detection
- To increase risk awareness

On the *account holder* side, both objectives can be achieved by implementing and expanding AML compliance measures. The afore mentioned essential AML compliance measures such as a compliance officer, risk analyses, and trainings should be increased significantly, and this should focus especially on smaller companies, because they are among the preferred targets for money laundering due to their compliance deficits.

On the part of national administrators, these objectives can be achieved through the following measures that simultaneously provide incentives for implementing and expanding AML compliance measures:

7. Software-based analyses in the Union Registry

National registry administrations should develop software-based analysis tools with which to identify the suspect transaction patterns disclosed in this study, to investigate these in more detail, and to refine the detection of risk-related constellations.

8. Communication on risk situations and suspicious activity reports

If software-based analyses of the Union Registry indicate possible money laundering, a suspicious activity report (SAR) should be submitted. To enhance their external impact, SARs

⁹ Trust accounts were introduced to protect against hacking. By introducing a time delay of several days before an entry on the trusted account list takes effect, the aim was to make it not only more difficult to transfer funds when an account is taken over by a hacker but also to enable hacking to be detected.

and the type of suspect circumstances (typologies) should be communicated on the websites of national registers.

9. Reform of the Union Registry, in particular introduction of a transaction limit for cash payments

Given an increasing number of qualitatively usable SARs, the Union Registry will need to be reformed in order to deliver greater transparency in the EU ETS for emissions certificate transactions for both registry account holders and national registry administrators.

In particular, the initiative of the EU Commission should be taken up and cash payments should be subject to a transaction limit of 10,000 Euro.¹⁰

10. Transparency in the Union Registry via AML CMS

Implementing an AML CMS serves the purpose of prevention, and it specifically raises the awareness for money laundering risks among account holders. Therefore, information on the existing AML compliance measures should be documented in the Union Registry when an account is opened or checked. Extending transparency to also cover the compliance management of all account holders will serve to build trust in emissions trading. For administrators, this information is also suitable for assessing money laundering risks.

11. Web-based trainings by national registry administrators

Awareness of money laundering risks in the EU ETS is largely insufficient, especially among smaller installation and aircraft operators and traders.

National registry administrators should offer web-based trainings for account holders to help to increase their awareness and enable them to submit SARs. It will be necessary to examine whether participation should be mandatory for new applicants alone or also for all account holders and their authorized representatives.

12. Follow-up survey on the development of the risk situation and of compliance management

This study is cross-sectional and does not allow any reliable statements on further developments. In view of the dynamic price development in the EU ETS with its expected growing attractiveness for money laundering, changes in both risks and compliance management in the entire EU ETS should be monitored in order to take appropriate countermeasures.

Therefore, a follow-up survey on the changes in the risk situation and compliance management is recommended after 3–4 years.

¹⁰ European Commission (2017): *Proposal for an EU initiative on restrictions on payments in cash. Inception Impact Assessment.*

1 Methodische Vorgehensweise

Die Studie verwendet einen Methodenmix. Die qualitativen Interviews mit einer kleinen Stichprobe von Kontoinhabern dienen primär zur Vertiefung der Erkenntnisse im transnationalen Emissionshandel. Die breit angelegte standardisierte Befragung der Kontoinhaber ermöglicht, repräsentative Aussagen über die Erfahrungen und das Compliance-Management von Kontoinhabern im EU-ETS zu treffen.

1.1 Leitfadeninterviews mit Kontoinhabern

Beteiligung der Mitgliedstaaten

In der Meilensteinplanung verständigten sich Auftraggeber und Auftragnehmer, dass die Registerverwaltung jedes Landes 2-4 Interviewpartner vorschlägt, die nach ihrer Einschätzung für ein Interview zu den möglichen Risiken von Geldwäsche im Emissionshandel geeignet wären. Es sollten sich hierbei sowohl um Inhaber von Anlagen- oder Luftfahrzeugbetreiberkonten handeln, die auch über Handelskonten verfügen, als auch um freie Händler und im Emissionshandel aktive Finanzinstitute.

Entsprechend der Leistungsbeschreibung sollten alle Mitglieder des EU-ETS und die Schweiz einbezogen werden, somit insgesamt 28 Mitgliedstaaten und 3 assoziierte Länder (Lichtenstein, Island, Norwegen) und die Schweiz. An der Studie nahmen alle Mitgliedstaaten des EU-ETS und die Schweiz teil, mit zwei Ausnahmen:

- Der nationale Registerführer in Großbritannien lehnte auf Anfrage eine Teilnahme an der Studie ab, obwohl es zum Zeitpunkt der Studie noch Mitgliedsstaat des EU-ETS war.
- Auf eine Teilnahme von Lichtenstein wurde aufgrund der zu geringen Anzahl von EU-ETS Konten verzichtet.

Im Ergebnis wurden von 15 nationalen Registerverwaltungen 33 Kontoinhaber als Interviewpartner vorgeschlagen. Zum Teil wurden von den Registerverwaltungen mehrere Personen innerhalb eines Unternehmens als Gesprächspartner empfohlen. An alle vorgeschlagenen Ansprechpartner wurde nach der Erstanfrage per E-Mail rund 4 Wochen später ein Reminder verschickt.

Rücklauf

Vorgesehen waren im Forschungskonzept 16-20 Leitfadeninterviews mit am EU-ETS teilnehmenden Anlagenbetreibern aus verschiedenen Branchen und Händlern, die von einer Registerverwaltung im EU-ETS (ohne Deutschland) betreut werden. Wenn alle teilnehmenden 30 Staaten im Durchschnitt drei Unternehmen vorgeschlagen hätten (n=90), wären bei 20 % Teilnahmebereitschaft etwa 18 Interviews realisiert worden. Einzelheiten siehe Anhang 2, Tabelle 23). Realisiert wurden insgesamt 11 Befragungen (Anhang 2, Tabelle 24).

Zum Teil haben selbst Kontoinhaber, die bereits von ihrer Registerführung über die Interviews vorinformiert wurden und bereits grundsätzlich zugesichert hatten, nicht auf unsere Anfrage reagiert.

Auch eigene zusätzlich durchgeführte Recherchen, um insbesondere freie Händler und Finanzinstitute als Interviewpartner zu gewinnen, waren nur bedingt erfolgreich. Für die

Recherche orientierten wir uns an den jährliche Marktranglisten und dem Ranking der Akteure im Voluntary Carbon Markets der Environmental Finance.¹¹

Sonderproblem Banken

Es wurden fünf internationale Banken kontaktiert. Keine der angefragten Bankinstitute und Beraterfirmen hat auf unsere Anfragen reagiert, obwohl unserer Kenntnis nach über diese Finanzinstitute ein sehr großer Anteil des OTC Handels erfolgt. Auch in der deutschen Vorgängerstudie von 2018 gelang es nicht Finanzinstitute für die Teilnahme an einem Interview zu gewinnen.

Bewertung des Rücklaufs

Der Rücklauf bezogen auf insgesamt 43 angefragte Kontoinhaber betrug rund 25 % und ist im Vergleich zu anderen Umfragen in der Wirtschaft als zufriedenstellend einzustufen.

Ablauf

Es wurde ein englischsprachiger Leitfaden eingesetzt, der die Fragen an die Interviewpartner zwar strukturierte, aber gleichzeitig ein Höchstmaß an Freiheit in der Beantwortung gewährte. Neun Interviews wurden digital über die Plattform ZOOM als Videokonferenz vom Projektleiter zusammen mit seiner Assistentin Frau Schimanski, einer mit dem Thema Geldwäsche vertrauten Juristin, durchgeführt.

Zweimal wurde der vorab zugesandte Leitfaden schriftlich beantwortet. Von einem Interviewpartner, der zunächst seine Teilnahme zusicherte, erfolgte nach Zusendung des Leitfadens in Vorbereitung auf das Interview trotz wiederholter Erinnerung keine Antwort.

Folgende Branchen waren vertreten: Energieversorgung (5x), (Mineral-) Öltraffinerie (2x), Verpackungsindustrie, Flugverkehr und Stahlproduktion. Zusätzlich wurde ein freier Händler interviewt.

Eine branchenspezifische Streuung der Anlagenbetreiber konnte mithin erreicht werden. Alle befragten Kontoinhaber besaßen (auch) ein Händlerkonto.

1.2 Web-basierte Befragung im EU-ETS

Im zweiten Schritt wurde, wie auch in der vorhergehenden Studie in Deutschland, eine klassische Dunkelfeldstudie konzipiert, um mittels einer webbasierten Befragung repräsentative Daten über die Risiken und die Awareness von Kontoinhabern zu erheben.

Nach Abstimmung mit dem UBA wurden in Anlehnung an die vorherige deutsche Studie aus dem Jahr 2017 zwei erprobte Fragebögen verwendet. Wie zuvor gab es eine Fragebogenversion für Inhaber von Handelskonten (Händler) und eine für Anlagenbetreiber- und Luftfahrzeugbetreiberkonten (ohne Handelskonto), die als Nicht-Händler zusammengefasst wurden (siehe Fragebögen, Anhang 1).

Der Fragebogen wurde aus Vergleichbarkeitsgründen mit den beiden Fragebögen aus der Vorgängerstudie weitgehend komparabel gehalten. Vereinzelt wurden Kürzungen und Überarbeitungen vorgenommen. Insbesondere wurden offene Fragen angesichts der zu erwartenden hohen Teilnehmerzahl herausgenommen.

¹¹ Voluntary Carbon Markets der Environmental Finance, abrufbar unter: <https://www.environmental-finance.com/content/awards/>

Die Fragebögen wurden zwei- und zum Teil auch dreisprachig angeboten, sowohl in Englisch als Standardsprache und in den Landessprachen. Einige wenige Länder beschränkten sich auf Englisch. Die Übersetzungen in die Landessprachen erfolgte mit wenigen Ausnahmen durch die nationalen Registerführer.

Beteiligung der Mitgliedstaaten

Die Koordination mit den Registerführern der teilnehmenden Länder erfolgte durch das UBA. Die nationalen Registerführer versendeten sodann per E-Mail an alle Kontoinhaber einen für jedes Land individualisierten Link zum Online-Fragebogen, der mit einem ausführlichen Anschreiben zum Inhalt und Ziel der Studie verbunden war.

Die Online-Befragung startete am 29.10.2020 in Portugal. Bis Ende 2020 wurden fast alle Mitgliedstaaten des EU-ETS erreicht. Bulgarien und Rumänien konnten erst im Januar 2021 an der Studie teilnehmen. Die Online-Befragung wurde am 15.02.2021 abgeschlossen.

Rücklauf

In der EU-ETS Studie werden auch die Daten aus der deutschen Studie aus 2017 berücksichtigt. Insgesamt wurden 20.728 E-Mails mit dem Link zur Online-Befragung versandt. In Tabelle 1 sind alle Merkmale der Stichprobe für diese Studie dargestellt.

Die Kontoinhaber konnten auch mehrere Mailadressen haben, wurden jedoch im Anschreiben darauf hingewiesen, dass immer nur eine berechnigte Person je Konto den Online-Fragebogen ausfüllen sollte, um Mehrfachantworten zu vermeiden. Unter den Kontaktadressen waren 1.183 Kontaktversuche (5,7 %) nicht erfolgreich und kamen als unzustellbar zurück.

Der Gesamtstichprobe der EU-ETS Studie in 2020/21 kontaktierten Personen sind 6.530 Kontoinhaber zuzuordnen, davon 4.998 Inhaber von Anlagenbetreiberkonten, 433 Luftfahrzeugbetreiberkonten und 549 Personenkonten sowie 550 Handelskonten. Inhaber von Handelskonten sind teilweise für mehrere Kontotypen registriert.¹² In der Schweiz gab es keine Unterteilung wie im EU-ETS in verschiedene Kontotypen. In die gesamte Stichprobe wurden die Daten aus der Studie in Deutschland 2017 nachträglich integriert, sodass insgesamt 7.981 Kontoinhaber aus dem gesamten Raum des EU-ETS einbezogen wurden.

Tabelle 1: Teilnehmer 2020–21 (EU ETS) und 2017 (Deutschland)

	EU ETS Study 2020–21	Germany 2017	Total
Addresses contacted via e-mail	16,876	3,852	20,728
Undeliverable	983 (5.8%)	200 (5.2%)	1,183 (5.7%)
Account holders (incl. multiple holders)	6,530	1,451	7,981

¹² Beim Vorliegen eines Handelskontos neben einem anderen Kontotyp wurde immer der Fragebogen für Händler abgefragt, um möglichst viele Teilnehmer aus dieser Gruppe zu gewinnen.

	EU ETS Study 2020–21	Germany 2017	Total
Holder of:			
Installation operator holding accounts	4,998	917	5,915
Aircraft operator holding accounts	433	167	600
Person holding accounts	549	251	800
Trading accounts	550	116	666

Netto-Stichprobe

Insgesamt haben an beiden Studien 3.354 Kontoinhaber teilgenommen. Allerdings erfolgte bei einigen Teilnehmern ein vorzeitiger Abbruch der Beantwortung nach den ersten 2-3 Fragen. In die Analyse der Daten konnten daher nur 2.349 verwertbare Fragebögen (70,0 %) einbezogen werden. Alle Prozentangaben in den folgenden Auswertungen beziehen sich deshalb auf valide Antworten (n_{\min}).

In der EU-ETS Studie 2020/21 wurde eine hohe (Netto)Rücklaufquote erreicht, sie betrug bezogen auf alle angeschriebenen Kontoinhaber (inkl. Mehrfachinhaberschaften) 32,3 % (median 27,5 %).¹³ Mit Einbeziehung der vorherigen Studie in Deutschland 2017 sinkt der Rücklauf leicht auf insgesamt 29,4 %.

Für Nicht-Händler lag die Rücklaufquote in der EU-ETS Studie bei 32,3 % und unter den Kontoinhabern, die auch über ein Händlerkonto verfügten, sogar bei 40,4 %. Im Einzelnen siehe Tabelle 2.

Tabelle 2: Rücklaufquote

	EU ETS Study 2020–21	Germany 2017	Total
Net response of usable questionnaires			
Total	2,111 (32.3%)	238 (16.4%)	2,349 (29.4%)
- Non-trader accounts	1,889 (31.6%)	202 (15.1%)	2,091 (28.6%)
- Trading accounts	222 (40.4%)	36 (31.0%)	258 (38.7%)

¹³ Auch unter den günstigeren Bedingungen einer webbasierten Befragung innerhalb von Unternehmen bewegen sich die Rücklaufquoten nur zwischen 25-55 %, Bussmann et al. (2021): *The Impact of Corporate Culture and CMS. A Cross-Cultural Analysis on Internal and External Preventive Effects on Corruption*. SpringerBriefs in Business, p. 1.

1.3 Teilnahme der Länder

Es haben 29 Mitgliedstaaten des EU-ETS und die Schweiz an der Studie teilgenommen, die nach vier Teilregionen in Europa gruppiert ausgewertet wurden, da vielfach die Stichproben zu klein sind, um landesspezifische Aussagen treffen zu können.

Aus der folgenden Tabelle kann die Anzahl der jeweiligen Teilnehmer in den Ländern und gebildeten Regionen entnommen werden.

Tabelle 3: Verteilung der Netto-Stichprobe im EU ETS nach Region und Land*

	Countries	Western Europe	Southern Europe	Northern Europe	Central and Eastern Europe
1.	Austria	35			
2.	Belgium	60			
3.	Bulgaria				49
4.	Croatia				7
5.	Cyprus		6		
6.	Czech Republic				68
7.	Denmark			79	
8.	Estonia				20
9.	Finland			6	
10.	France	502			
11.	Germany (2017)	238			
12.	Greece		45		
13.	Hungary				36
14.	Iceland			14	
15.	Ireland	6			
16.	Italy		373		
17.	Latvia				21
18.	Lithuania				36
19.	Luxembourg	9			
20.	Malta		11		
21.	Netherlands	59			

	Countries	Western Europe	Southern Europe	Northern Europe	Central and Eastern Europe
22.	Norway			40	
23.	Poland				211
24.	Portugal		32		
25.	Romania				92
26.	Slovakia				31
27.	Slovenia				41
28.	Spain		149		
29.	Sweden			54	
30.	Switzerland	19			
Regional total		928	616	193	612
Total n = 2,349					

* Liechtenstein und UK nahmen nicht teil.

1.4 Teilnahme der Handelskonten

In der Auswertung wird zwischen Inhabern von Anlagen- und Luftfahrtbetreiberkonten sowie Handelskonten unterschieden. Die hier gebildete Gruppe der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber verfügt über kein Handelskonto. Bei ihr handelt es sich um die mit Abstand größte Gruppe (n=2.091).

Sehr viel kleiner ist die Gruppe der Inhaber von Handelskonten (n=258). Ihr gehören auch Unternehmen an, die neben Ihrem Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiberkonto zusätzlich noch ein Handelskonto eröffnet haben. Im Einzelnen verteilen sich die beiden Gruppen auf die vier Regionen wie folgt:

Tabelle 4: Netto-Stichprobe nach Regionen (ungewichtet)

	Western Europe	Southern Europe	Northern Europe	Central and Eastern Europe	Total
Total	928 (40%)	616 (26%)	193 (8%)	612 (26%)	2,349 (100%)
- Non-trader accounts	818 (39%)	558 (27%)	168 (8%)	547 (26%)	2,091 (100%)
- Trading accounts	110 (43%)	58 (22%)	25 (10%)	65 (25%)	258 (100%)

Bei den Inhabern von Handelskonten (n_{total}=258) kann es sich sowohl um Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber handeln, die zusätzlich über ein Handelskonto verfügen (n=137) als auch um sogenannte freie Händler und Banken und Finanzinstitute (n=121), die neben dem Handelskonto teilweise allenfalls über ein Personenkonto im EU-Register (n=55) oder im Kyoto-Register (n=23) verfügen. Diese Gruppe der Händler ohne Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiberkonto bezeichnen wir als „Pure Trader“.

Tabelle 5: Fokus: Handelskonten nach Regionen (ungewichtet)

	Western Europe	Southern Europe	Northern Europe	Central and Eastern Europe	Total
Trading account	110 (43%)	58 (22%)	25 (10%)	65 (25%)	258 (100%)
- Trader account and installation/aircraft account	61 (44%)	21 (15%)	9 (7%)	46 (34%)	137 (100%)
- Pure traders	49 (40%)	37 (31%)	16 (13%)	19 (16%)	121 (100%)

1.5 Repräsentativität und Gewichtung

Aus folgenden Gründen handelt es sich um eine repräsentative Studie:

1. 28 Mitgliedstaaten des EU-ETS und die assoziierten Länder Norwegen und Island sowie die Schweiz haben an der Studie teilgenommen, sodass es sich nahezu um eine Totalerhebung handelt (section 1.3).
2. Es wurden in den teilnehmenden Ländern keine Kontoinhaber systematisch ausgeschlossen. Alle Kontoinhaber wurden kontaktiert und um Teilnahme gebeten (Abschnitt 1.2).
3. Die Beteiligung war sowohl hinsichtlich der Länder als auch der Kontoinhaber sehr hoch (Abschnitt 1.2). Die Teilnahme der Länder entspricht einer Totalerhebung und der Netto-Rücklauf der Kontoinhaber in der EU-ETS Studie lag bei 32,3 % (median 27,5 %).
4. Die Auswertung der Antworten erfolgte proportional zum tatsächlichen Anteil der Inhaber von Handelskonten und Anlagen- und Luftfahrtbetreiberkonten in den jeweiligen Ländern (s.u. Gewichtung).

Gewichtung

Die Ergebnisse der Befragung wurden basierend auf der länderspezifischen Verteilung der Kontoinhaber im gesamten EU-ETS gewichtet, um Verzerrungen aufgrund unterschiedlicher Teilnahmequoten zu vermeiden. Für den Gewichtungsfaktor wurden jeweils die Angaben der nationalen Registerführer zugrunde gelegt. Innerhalb der beiden Vergleichsgruppen Handelskonten und Nicht-Händlerkonten wurde differenziert gewichtet.

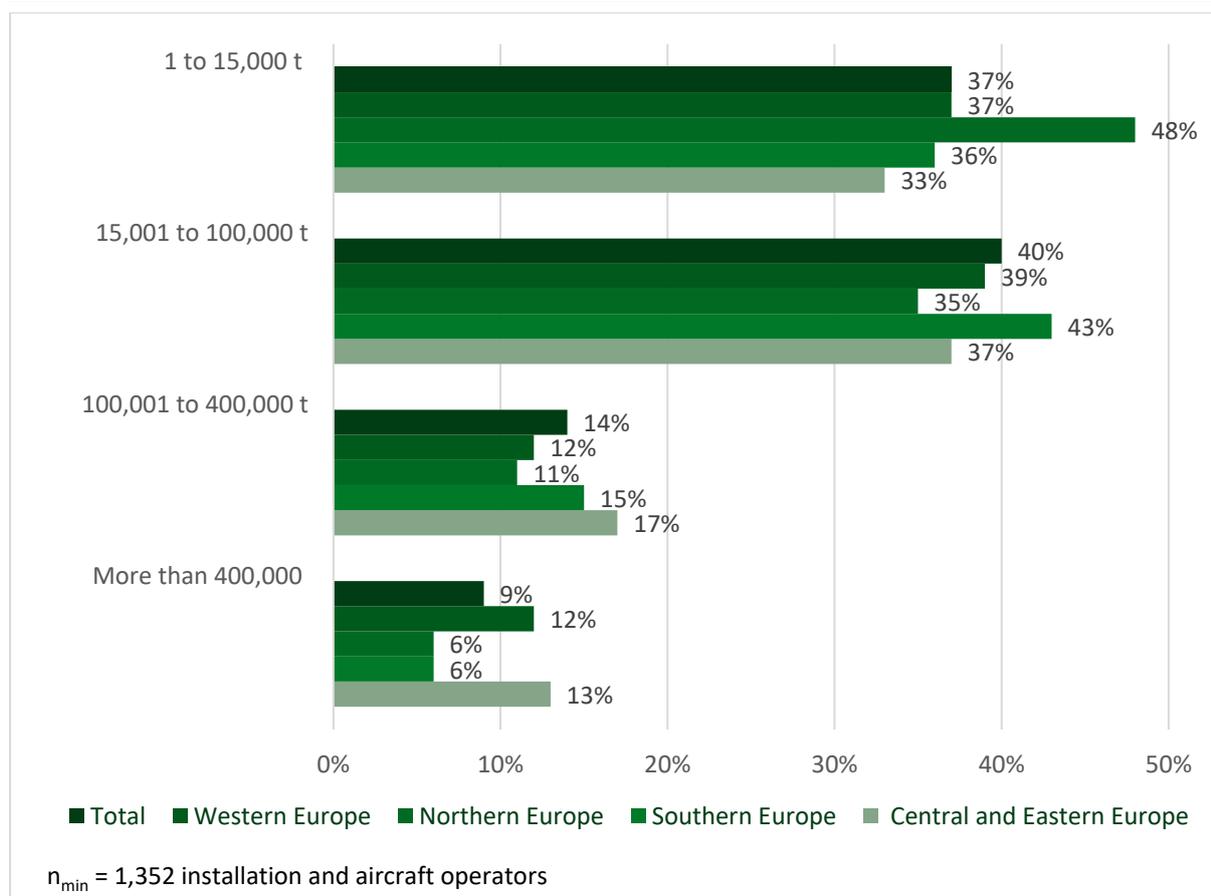
Die Ergebnisse aus den einzelnen Ländern gehen somit proportional zu ihrem tatsächlichen Anteil der Handelskonten und Nicht-Händlerkonten im EU-ETS in das Gesamtergebnis ein.

2 Merkmale der Stichprobe

Bei über einem Drittel (37 %) der befragten Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber handelt es sich ihren Angaben zufolge um Unternehmen mit einem geringen verifizierten jährlichen Compliance Bedarf von weniger als 15.000 Tonnen. Hierbei dürfte es sich zumeist um kleine oder mittelständische Unternehmen handeln.

Bei 40 % erreicht der Compliance Bedarf 15.000 bis zu 100.000 Tonnen. Nur bei jedem zehnten (9 %) Anlagen- oder Luftfahrzeugbetreiber übersteigt der Compliance Bedarf 400.000 Tonnen.¹⁴

Abbildung 1: Compliance-Bedarf der Unternehmen nach Land in 2019



Quelle: eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle

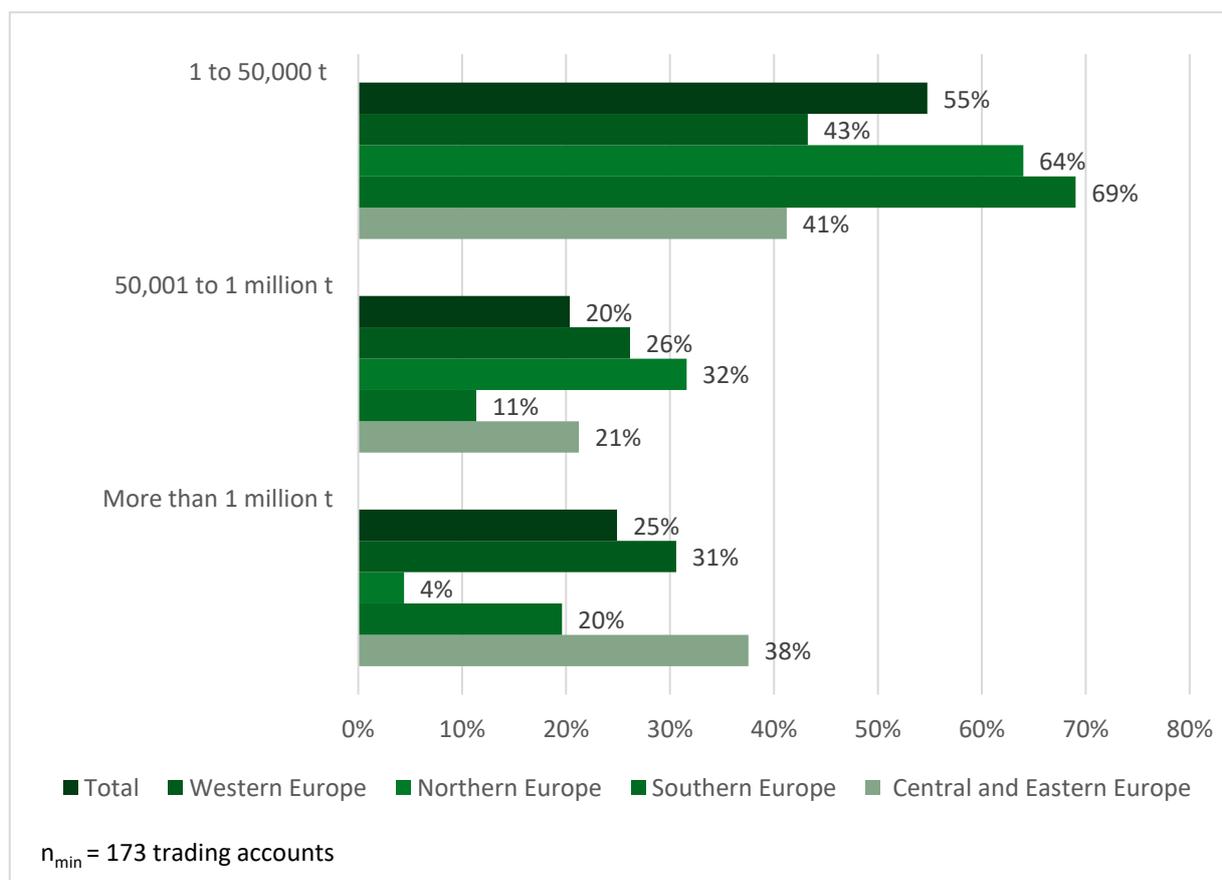
Zwischen den vier Regionen im EU-ETS sind mit Ausnahmen keine größeren Unterschiede hinsichtlich des Compliance Bedarfs erkennbar. So berichteten die Kontoinhaber in Nordeuropa über einen deutlich geringeren Compliance Bedarf, bei fast der Hälfte (47 %) der nord-europäischen Unternehmen liegt der verifizierte Compliance Bedarf bei weniger als 15.000 Tonnen. Einen hohen Bedarf von mehr als 400.000 Tonnen weisen vor allem Unternehmen in Westeuropa und Mittelosteuropa auf (12 % bzw. 13 %).

Jedes zweite (55 %) Handelskonto im EU-ETS wird mit bis zu 50.000 Tonnen Handelsvolumen nur in geringem Umfang genutzt, aber bei einem Viertel der Händler (25 %) übersteigt das Handelsvolumen eine Million Tonnen innerhalb eines Jahres. Diese Gruppe der größeren

¹⁴ Der Compliance Bedarf wurde in der Studie in Deutschland (2017) nicht erhoben.

Händler findet sich in allen Regionen, am seltensten jedoch in Nordeuropa (4 %) und am häufigsten in Mittel-Osteuropa (38 %).

Abbildung 2: Handelsvolumen von Händlern in 2019



Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

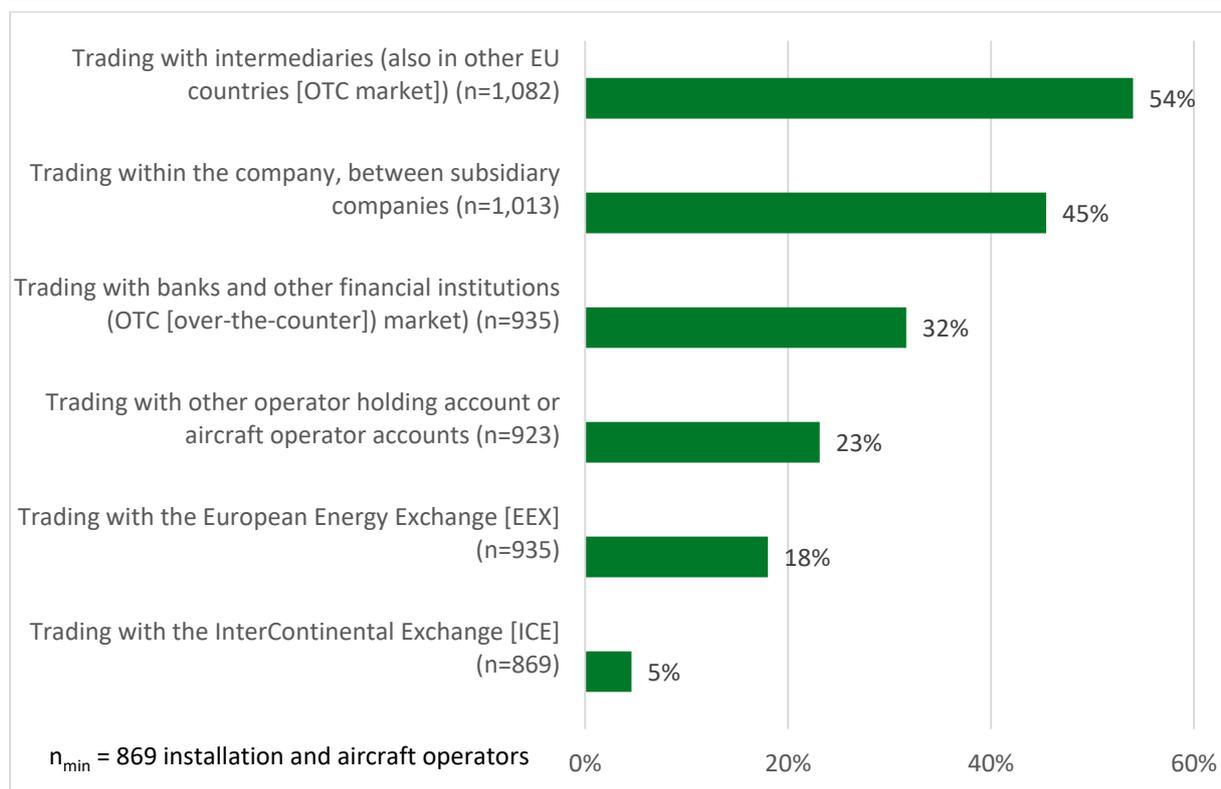
2.1 Handel von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern

Über die Börsen ICE und EEX erfolgt zwar das größte Volumen des Handels mit Emissionszertifikaten, aber nur eine relativ kleine Gruppe der Kontoinhaber für Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber handelt über diese beiden Börsen. Über die ICE wird nur von 5 % und über die EEX von 18 % der Kontoinhaber gehandelt.

Weniger häufig erfolgt ebenfalls der Handel zwischen Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern (23 %). Demgegenüber besitzt der Handel zwischen Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern innerhalb ihres Konzerns oder zwischen Tochtergesellschaften eine sehr große Bedeutung (45 %).

Über den OTC Markt handeln jedoch die meisten Kontoinhaber. Im Untersuchungszeitraum handelte jeder zweite (54 %) Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber auch auf dem OTC-Markt mit Intermediären und jeder Dritte (32 %) mit Banken oder anderen Finanzinstituten.

Abbildung 3: Von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern genutzte Handelsplattformen in 2018–19



Quelle: Eigene Darstellung, Busmann, Martin-Luther-Universität Halle

Die Handelsfrequenz ist jedoch sehr unterschiedlich. Soweit eine Abgabepflicht besteht, also die Pflicht die Emissionen des vergangenen Jahres mit Emissionszertifikaten zu decken, wird diese überwiegend außerhalb der Kerntransaktionszeit im März und April unterjährig über sog. Termingeschäfte mit Finanzinstituten gedeckt. In wenigen Tranchen werden Termingeschäfte getätigt, die erst zum Jahresende fällig werden. Als Standardtermin wird in der Regel der 15.12. gewählt, sodass diese als Betriebsausgaben noch in das steuerliche Geschäftsjahr fallen.

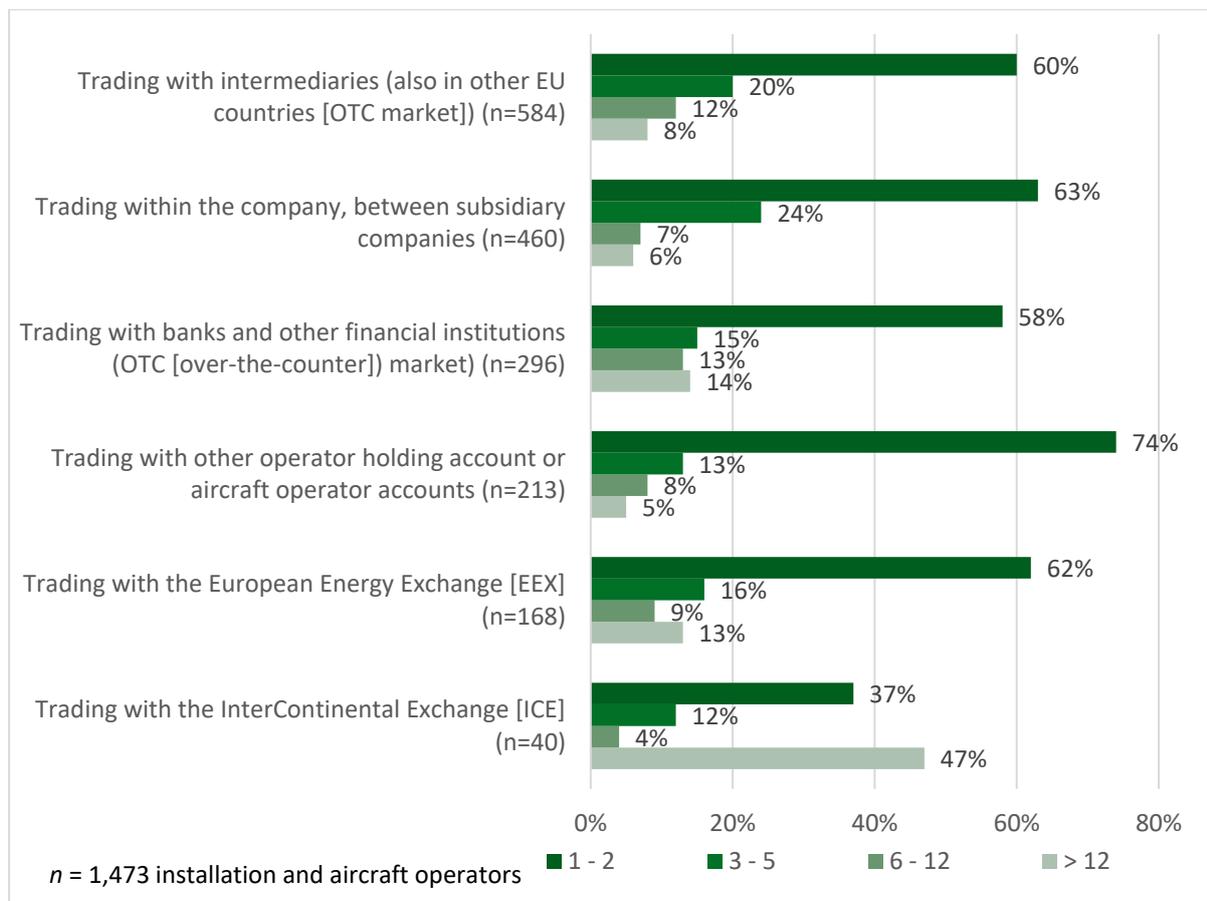
Aus diesem Grund handeln viele Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber nur selten (1-2Mal), zumeist mit anderen Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern (73 %), aber auch vielfach innerhalb ihres Konzerns oder zwischen Tochtergesellschaften (64 %).

Allein eine relativ kleine Gruppe der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber, die über die ICE handelt (5 %, s.o. Grafik 3), betreibt einen sehr intensiven Handel mit der ICE. Fast die Hälfte (47 %) gaben an, dass sie mehr als 12-mal im Jahr mit der ICE gehandelt haben. Aufgrund der sehr kurzen Fälligkeitsfristen handelt es sich hier vielfach eigentlich nicht mehr um längerfristige Termingeschäfte, sondern eher um verkappte Spotgeschäfte, d.h. sie sind wie im freien Handel spekulativ motiviert.

Werfen wir einen genaueren Blick auf die Intensität des Handels im OTC Markt mit Intermediären und Banken und anderen Finanzinstituten, so zeigt sich seine große Bedeutung für diese Gruppe. Mit Intermediären handeln mehr als die Hälfte der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und ein Drittel mit Finanzinstituten (s.o. Grafik 3), wovon ein Teil durchaus häufiger handelt. 32 % der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber führen mit Intermediären und 28 % mit Finanzinstituten 3-12 Transaktionen pro Jahr durch (Grafik 4). Eine kleine Gruppe sogar deutlich häufiger (8-14 % über 12 Transaktionen pro Jahr).

Ein Teil der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber deckt offenbar nicht nur unterjährig seinen Abgabe-Bedarf durch wenige Transaktionen, sondern ist sehr viel aktiver am OTC-Markt.

Abbildung 4: Handelsfrequenz auf Handelsplattformen von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern in 2018–19 (without 'no trade')



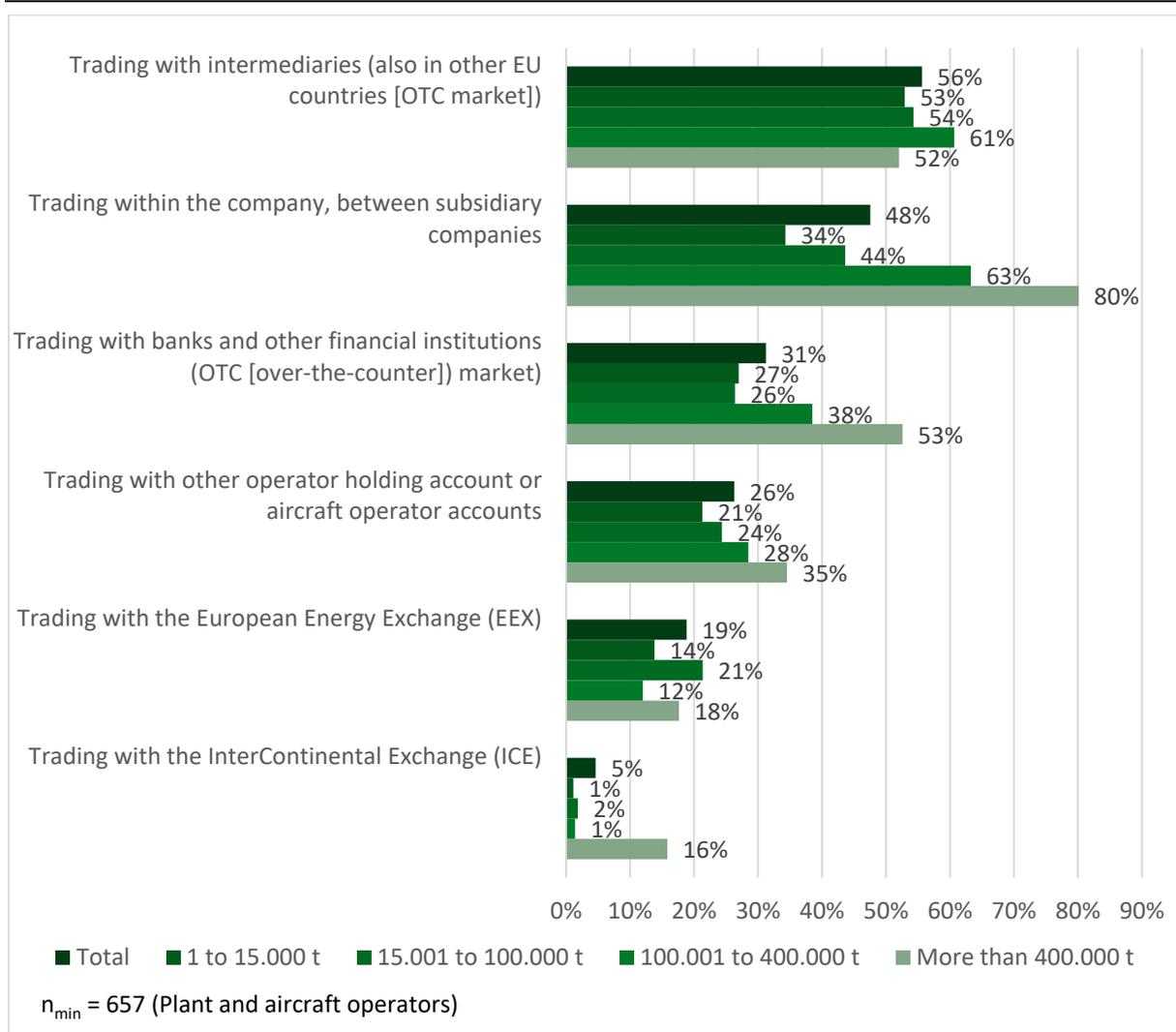
Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Analysieren wir den Handel in Abhängigkeit vom Volumen des Compliance Bedarfs und somit zumeist indirekt von der Größe der Unternehmen (Grafik 5), so überrascht nicht, dass Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber mit einem sehr hohen Compliance Bedarf (mehr als 400.000 Tonnen) relativ häufig über die ICE (16 %) und innerhalb ihres Konzerns oder zwischen Tochtergesellschaften (80 %) Transaktionen durchführen. Diese zumeist größeren Unternehmen sind jedoch auch überdurchschnittlich am Handel mit Finanzinstituten (53 %) und anderen Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern (35 %) beteiligt. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, dass größere Unternehmen im EU-ETS durchaus spekulative Geschäftsinteressen verfolgen und sich durch ein Risikomanagement gegenüber Kursverlusten ausreichend abzusichern vermögen.

Es ist jedoch nicht so, dass Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber mit einem geringen Abgabebedarf (unter 100.000 Tonnen) kaum am OTC-Markt aktiv sind. Immerhin handelt mehr als die Hälfte dieser zumeist kleinen und mittelständischen Unternehmen mit Intermediären (53 % / 54 %) und mehr als ein Viertel mit Finanzinstituten (27 % / 26 %).

Die OTC-Märkte besitzen somit hinsichtlich der hier erhobenen Transaktionshäufigkeit gegenüber allen anderen Handelsplätzen eine deutlich größere Bedeutung, ausgenommen des Handels innerhalb von Konzernen und Tochtergesellschaften. Dies gilt sogar gegenüber dem Börsenhandel mit der ICE oder EEX, über die zwar das größte Volumen gehandelt wird, aber im Vergleich zum OTC-Markt mit deutlich geringerer Handelsfrequenz.

Abbildung 5: Von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern genutzte Handelsplattformen nach Compliance-Bedarf¹⁵



Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

2.2 Handel durch Handelskonten

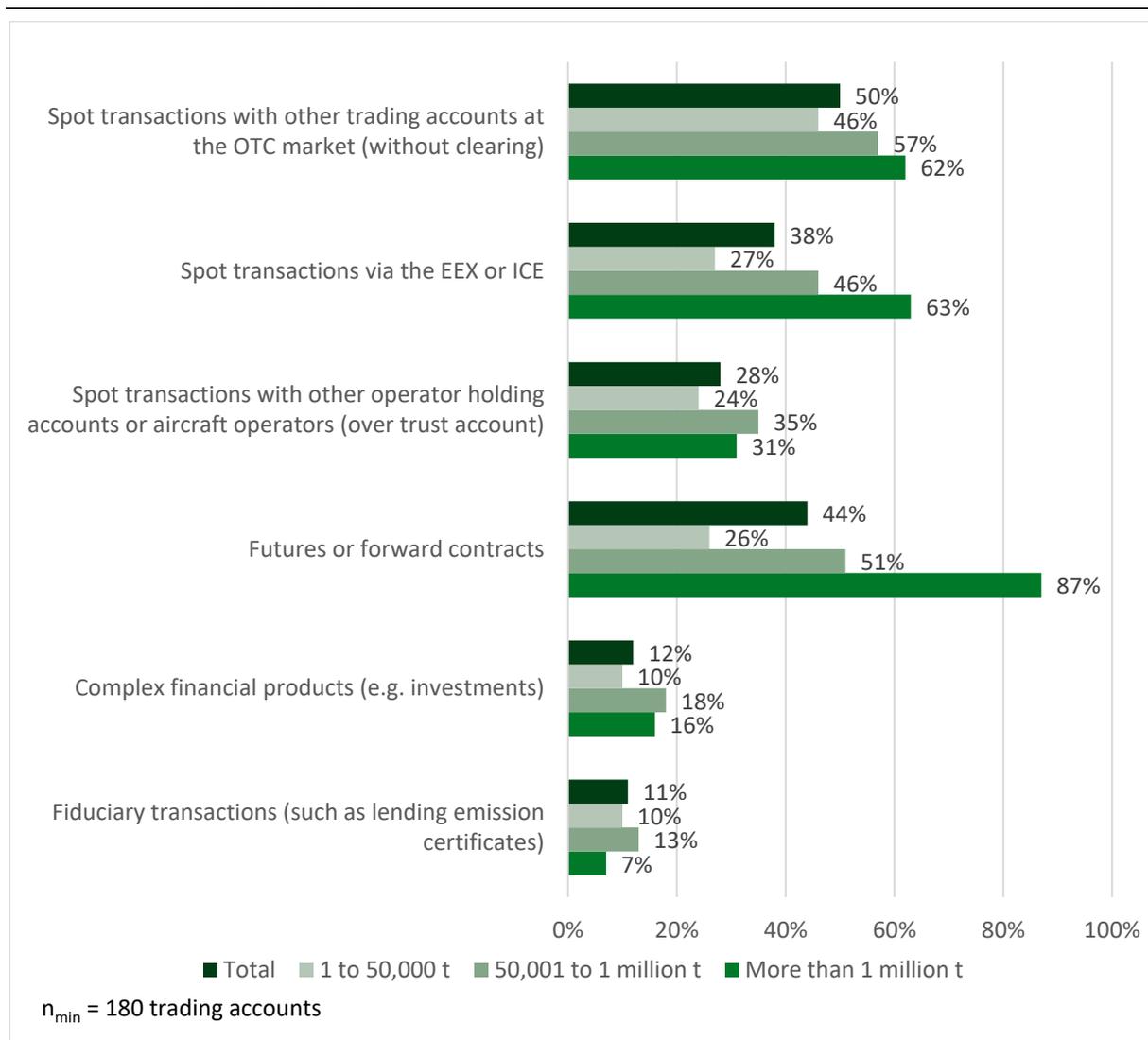
Die Hälfte (50 %) der Inhaber von Handelskonten führt ihre Spotgeschäfte über den OTC-Markt durch. Demgegenüber wird seltener über die Börse der ICE oder EEX gehandelt (38 %) und mit Konten von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern (28 %, Grafik 6).

Im Emissionshandel wird wie auch auf anderen Wertpapiermärkten mit komplexen Finanzprodukten gehandelt, insbesondere mit Futures oder Forward contracts (44 %), aber auch anderen komplexen Finanzprodukten (12 %) und Fiduciary transactions (11 %).

Der OTC-Markt, aber auch der Börsenhandel gewinnt bei größeren Händlern deutlich an Bedeutung. Fast zwei Drittel der Inhaber von Handelskonten mit einem Handelsvolumen von über einer Million Tonnen handeln über den OTC-Markt (62 %) und über die Börsen der ICE oder EEX (63 %). Diese Gruppe der größeren Händler mit über einer Million Tonnen Handelsvolumen handelt zudem deutlich häufiger mit komplexen Finanzprodukten. Der Handel mit Futures oder Forward contracts ist hier geradezu typisch (87 %).

¹⁵ Der Compliance Bedarf wurde in der Studie in Deutschland (2017) nicht erhoben.

Abbildung 6: Handelsplattformen und Produkte von Händlern im Verhältnis zu ihrem Handelsvolumen



Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

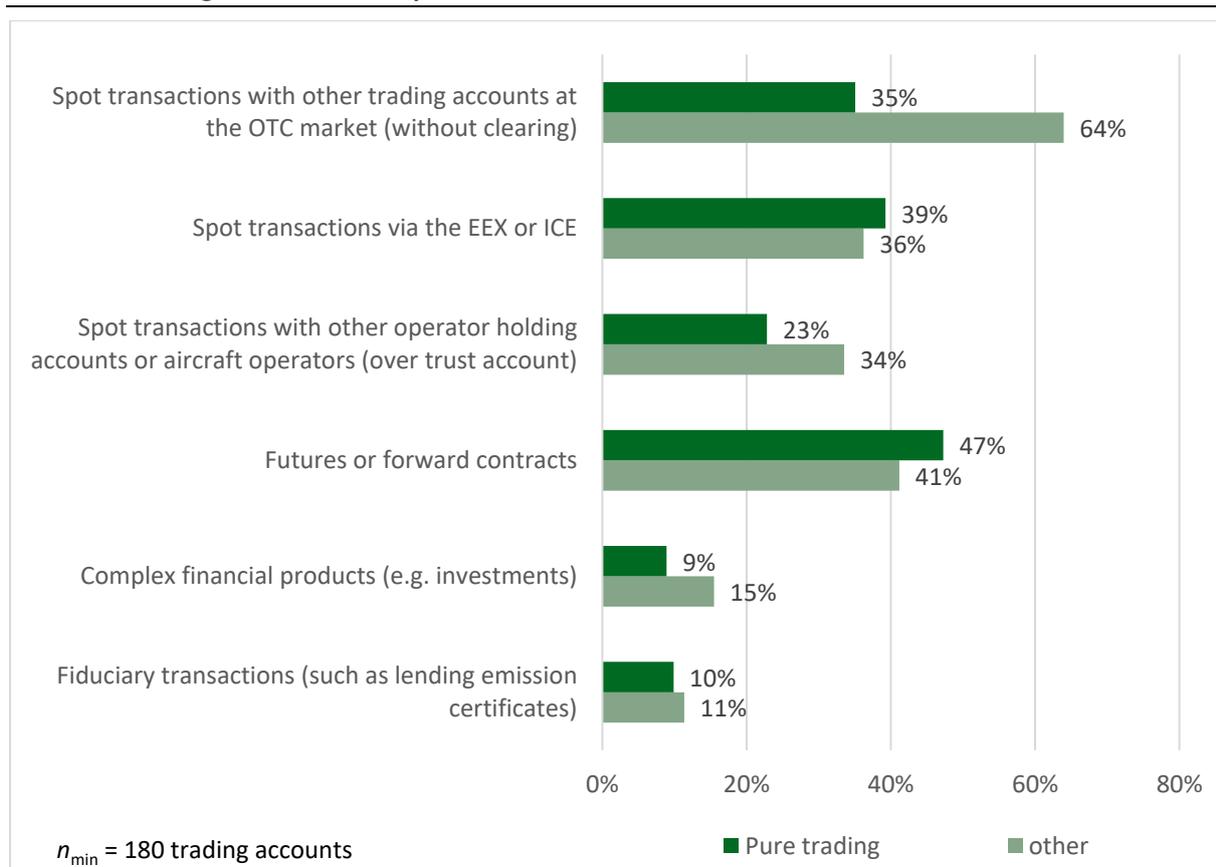
Bei den Inhabern von Handelskonten kann es sich um reine Händler handeln (n=121), aber auch um Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber, die zusätzlich über ein Handelskonto verfügen (n=137, Abschnitt 1.4). Beide Händlergruppen unterscheiden sich hinsichtlich des Umfangs ihres Handels nicht bedeutsam (Tabelle 6). Etwa die Hälfte der Inhaber von Handelskonten handelt Emissionszertifikate in einem relativ kleinen Volumen mit weniger als 50.000 Tonnen pro Jahr. Allerdings bewegt sich bei einem Viertel beider Händlergruppen das jährliche Handelsvolumen oberhalb einer Million Tonnen.

Tabelle 6: Handelsvolumen von pure traders und Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiberkonten mit Handelskonto in 2019

	Trader account and installation/aircraft account	Pure traders	Total
1–50,000 t	55%	54%	55%
50,001–1 million t	21%	19%	20%
More than 1 million t	24%	27%	25%

Beide Gruppen unterscheiden sich auch nicht bedeutsam hinsichtlich ihrer Handelspraxis. Allerdings handeln Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber, die zusätzlich über ein Handelskonto verfügen, in deutlich größerem Umfang über den OTC Markt mit anderen Handelskonten (64 %) als reine Händler (35 %).

Abbildung 7: Von pure traders und Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern mit Handelskonten genutzte Handelsplattformen und Produkte



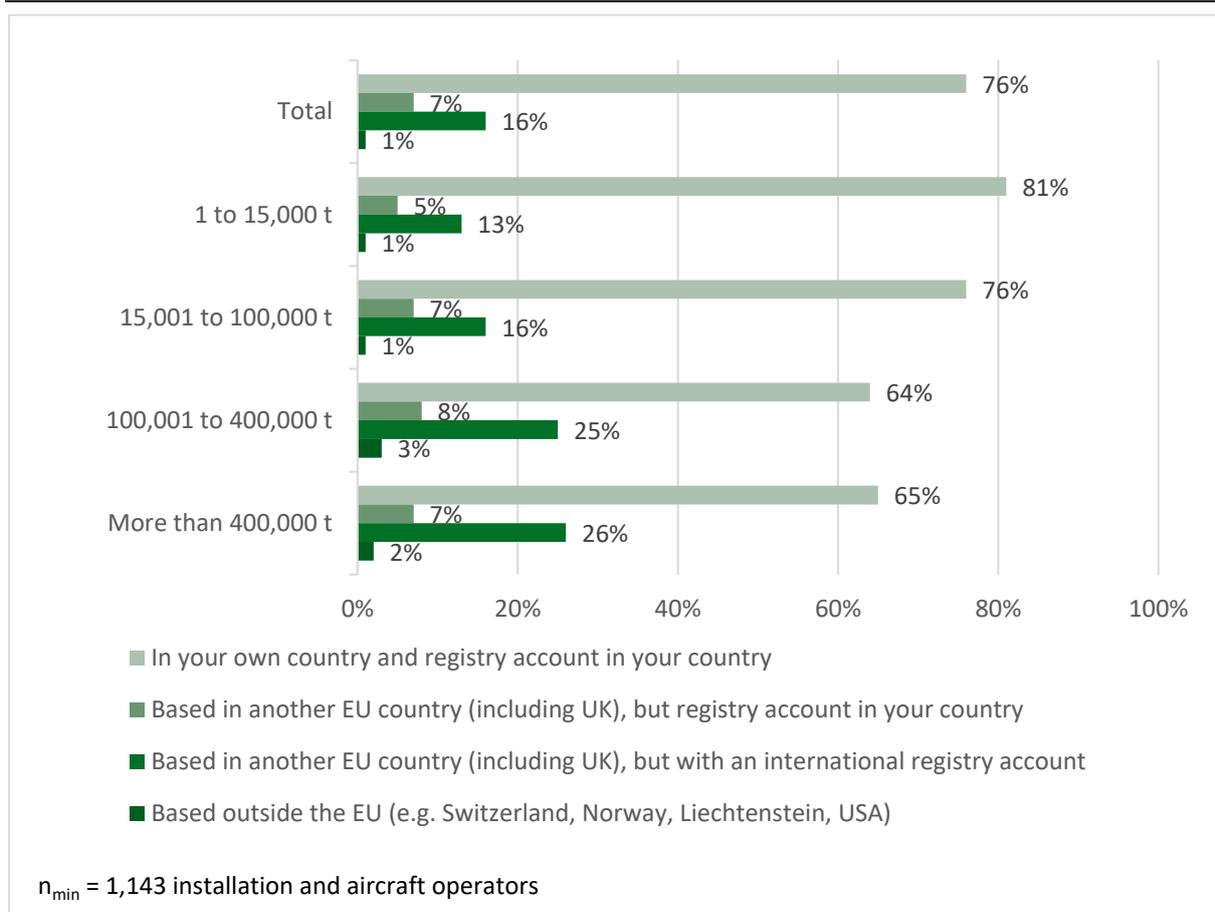
Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

2.3 Internationaler Handel zwischen EU-ETS Mitgliedern

Der Handel mit Emissionszertifikaten über Konten von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern erfolgt zwar durchschnittlich zu drei Viertel des Handelsvolumens über inländische Konten mit inländischen Geschäftspartnern (Grafik 8). Dies bedeutet allerdings, dass ein Viertel des Handelsvolumens im grenzüberschreitenden Handel erfolgt. Der größte Anteil entfällt dabei auf den Handel über ein Konto in einem anderen Mitgliedstaat der EU (16 %) und im Handel mit ausländischen Geschäftspartnern, die über ein Registerkonto im Land des Befragten verfügen (7 %). Von untergeordneter Bedeutung ist demgegenüber der Handel mit Geschäftspartnern außerhalb der EU (1 %).

Dabei zeigt sich, dass vor allem Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber mit einem höheren Compliance Bedarf (über 100.000 Tonnen) internationaler agieren. Hier erfolgt nur zu zwei Dritteln ihres Handelsvolumens über inländische Konten mit inländischen Geschäftspartnern (64 % / 65 % des Volumens). Allein ein Viertel ihres Handelsvolumens entfällt auf den Handel mit Geschäftspartnern eines anderen Mitgliedstaates der EU, die über ein Konto in einem anderen nationalen Register verfügen (25 % / 26 %). Aber auch kleinere Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber mit einem Compliance Bedarf bis 100.000 Tonnen tätigen einen grenzüberschreitenden Handel über internationale Registerkonten ausländischer Unternehmen (13 % / 16 % des Volumens).

Abbildung 8: Nationale und internationale Transaktionen von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern



Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

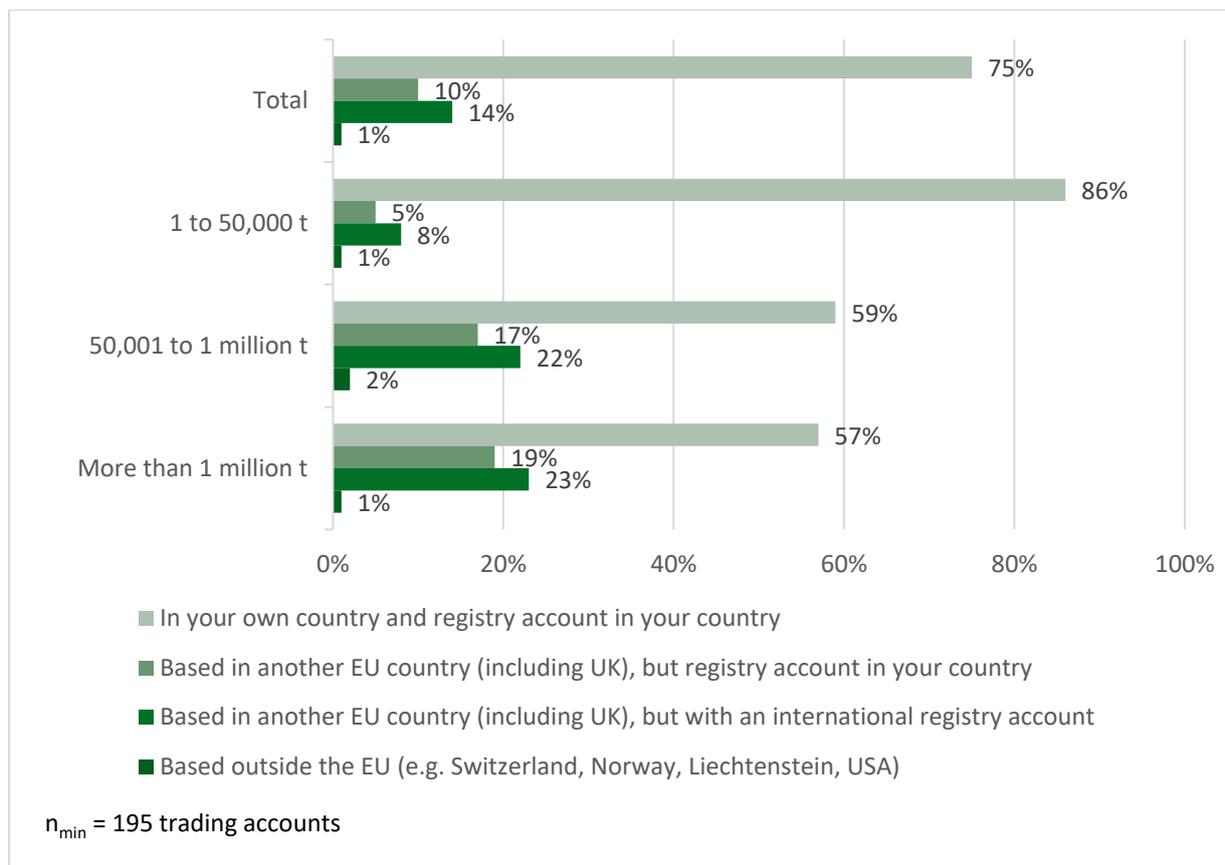
Der Handel über Handelskonten ähnelt dem Handel über Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiberkonten, es dominiert der reine Inlandshandel. Drei Viertel des Handelsvolumens von

Handelskonten (75 %) erfolgt über inländische Konten mit inländischen Geschäftspartnern (Grafik 9).

Allerdings ist die Tendenz bei größeren Händlern zu einem grenzüberschreitenden Handel stärker ausgeprägt als bei Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiberkonten. So zeigt sich bei Handelskonten mit einem hohen und sehr hohen Handelsvolumen von 50.001 bis 1 Million und über eine Million Tonnen, dass auf den reinen Inlandshandel nur 59 % bzw. 57 % ihres Handelsvolumens entfällt. Die verbleibenden rund 40 % ihres Handelsvolumens erzielen die größeren Händler mit ausländischen Geschäftspartnern, die über ein Registerkonto im Land des Befragten verfügen (17 % / 19 %) oder sogar noch häufiger über ein Konto in einem anderen Mitgliedsstaat der EU (22 % / 23 %).

Im Ergebnis zeigt sich, dass der Handel mit Emissionszertifikaten zwar überwiegend national ausgerichtet ist, aber mit wachsender Größe der Unternehmen sowohl auf Seiten der Inhaber von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiberkonten als auch Handelskonten internationaler wird. Rund ein Viertel des Handelsvolumens von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern und Händlern erfolgt über ausländische Geschäftspartner, die über kein Registerkonto im Land des Kontoinhabers verfügen, sondern über ein Konto in einem anderen Mitgliedstaat der EU.

Abbildung 9: Nationale und internationale Transaktionen von Händlern



Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Die befragten Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber nannten uns die Firmensitze ihrer drei volumenstärksten internationalen Geschäftspartner (Tabelle 7). Dabei zeigt sich, dass sowohl für Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber als auch für Inhaber von Handelskonten mit einer kleinen Gruppe von EU-Mitgliedstaaten ein intensiver grenzüberschreitender Handel besteht. Die volumenstärksten internationalen Geschäftspartner stammen am häufigsten aus:

The Netherlands, United Kingdom, Hungary, Germany, France and Spain.

Tabelle 7: Firmensitz der volumenstärksten Geschäftspartner

Trading partners of installation and airplane operators (no trading account) (n = 424)		Trading partners of traders (n = 89)		
Rank	Country	% (cases)	Country	% (cases)
1.	Netherlands	22% (93)	United Kingdom	44% (39)
2.	Hungary	20% (85)	Germany	31% (28)
3.	United Kingdom	18% (77)	The Netherlands	19% (17)
4.	Germany	17% (74)	France	18% (16)
5.	Spain	10% (44)	Hungary	9% (8)
6.	Belgium	7% (28)	Norway	6% (5)
7.	France	6% (26)	Slovenia	6% (5)
8.	Italy	5% (21)	Austria	4% (4)
9.	Czech Republic	3% (13)	Greece	4% (4)
10.	Bulgaria	3% (12)	Italy	4% (4)
11.	Sweden	3% (11)	Poland	4% (4)
12.	Switzerland	3% (11)	Spain	4% (4)
13.	Poland	2% (9)	Sweden	4% (4)
14.	Norway	2% (7)	Belgium	3% (3)
15.			Denmark	3% (3)
16.			Finland	3% (3)
17.			Switzerland	2% (2)
18.			Australia	2% (2)

3 Verdachtsmerkmale auf Geldwäsche

3.1 Dunkelfeld auffälliger Transaktionsangebote bzw. -interessen

Die Financial Action Task Force (FATF) setzt in ihren international anerkannten „Recommendations“ wichtige Standards hinsichtlich des Umgangs mit ungewöhnlichen Transaktionen. Dazu führt die FATF in Punkt 20 ihrer Empfehlungen aus, dass jede ungewöhnliche Transaktion gemeldet werden soll. Zudem weist die FATF hin, dass nicht nur der Anreiz für die Abgabe einer Meldung geschaffen werden, sondern die jeweiligen Gesetzgeber eine Pflicht zur Abgabe von Verdachtsmeldungen vorsehen sollten.¹⁶ Hinsichtlich der zu meldenden Transaktion empfiehlt die FATF die Nutzung eines „All-Crimes-Approach“. Weiterhin soll jede Transaktion, unabhängig ihrer jeweiligen Höhe berücksichtigt werden.

Die EU hat bereits durch die Richtlinie 2005/60/EG einen Meilenstein gesetzt, indem die Meldung verdächtigter Transaktionen als wesentliches Element einer Geldwäschebekämpfung in allen Bereichen des wirtschaftlichen Verkehrs erklärt wurde. Die Erweiterungen durch die vierte und fünfte Geldwäscherichtlinie zeigen, dass der europäische Gesetzgeber sukzessive neue geldwäscherrelevante Bereiche identifiziert und in die Pflicht nimmt, sich aktiv an der Geldwäschebekämpfung zu beteiligen. Durch die nunmehr vollzogene Gründung und Einführung einer europäischen Staatsanwaltschaft könnte sich nunmehr die internationale Zusammenarbeit verbessern.

Allerdings fehlt es weiterhin an einer EU-weiten Statistik über Verdachtsmeldungen, sodass sich die Risiken der Geldwäsche auch im EU-ETS kaum abschätzen lassen. Ohnehin lässt sich die Häufigkeit einer Kriminalitätsform wie in unserem Fall der Geldwäsche im EU-ETS nicht anhand offizieller Statistiken, dem registrierten *Hellfeld*, zuverlässig abschätzen. Immer verbleibt ein *Dunkelfeld* nicht registrierter Delikte, das in kriminologischen Studien vor allem durch Befragungen wie dieser aufgeheilt wird. A

us diesem Grund wurden zum einen 11 Leitfadeninterviews mit Inhabern von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber- und Handelskonten und zum anderen eine repräsentative webbasierte Befragung in dieser Gruppe durchgeführt (Abschnitt 1.1 und 1.2):

3.1.1 Ergebnisse aus den Leitfadeninterviews mit Kontoinhabern im EU-ETS

Differenzieren wir zwischen den einzelnen Sektoren, so ergibt sich aus den 11 Leitfadeninterviews mit Kontoinhabern folgendes Bild:

Börse

Die Mehrheit der *Interviewpartner* sah im Handel über den Börsenmarkt ein geringes Risiko bis kein Risiko. Für den direkten Handel an der ICE oder EEX bedarf es einer speziellen Zulassung, sodass dieser aus Kostengründen eher von großen Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern und Händlern genutzt wird. Die Zulassungsverfahren unterliegen strikten AML-Compliance-Kriterien, sodass im Handel mit der ICE oder EEX nur geringe Risiken angenommen werden.

Banken, andere Finanzinstitute

Wegen flexiblerer Zahlungsmodalitäten würden vielfach Banken im EU-ETS der Vorzug gegenüber dem Börsenhandel gegeben.

¹⁶ FATF, *Recommendations*, 2012 – 2020, S. 19.

Es besteht ein großes Vertrauen in Banken und ihre internen Abläufe der Risikobewertung, da sie über Informationen über vertrauenswürdige Konten auf beiden Seiten verfügen, sodass Transaktionen mit ihnen das geringste Risiko darstellten.

Vereinzelt wurde die Rolle der Banken aber auch kritischer bewertet. Banken hätten nicht „den Luxus sich den Kunden auszusuchen“ und befänden sich vielmehr in der Rolle des „Marketmakers“, der anderen Marktteilnehmern kontinuierlich als Kontrahent zur Verfügung stünde. Wobei Banken größere Unternehmen auf Grund der höheren Transaktionsvolumen präferierten.

Freie Händler

Für Transaktionen mit freien Händlern auf dem OTC-Markt wurde ein gewisses Risiko gesehen. So kann jeder über einen Broker mittels einer treuhänderischen Verwaltung am EU-ETS Markt teilnehmen, ohne selbst ein Konto zu haben. Es handelt sich um die Problematik, des *wahren wirtschaftlich Berechtigten*, der allgemein als Schwachstelle in der Bekämpfung von Geldwäsche bekannt ist (Abschnitt 3.2 und 4.3).

Vor allem für kleinere Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber sind Broker aufgrund günstiger preislicher Konditionen im Vergleich zu Banken interessant. Ebenso läge ihr Vorteil, anders als bei Banken, in maßgeschneiderten Transaktionen, sowie Termingeschäften ohne Anzahlungen und mit niedrigem Transaktionsvolumen.

Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber

In den EU-weiten *Leitfadeninterviews* entstand der Eindruck, dass für die Mehrheit der Befragten das Risiko von Geldwäsche im Emissionshandel weniger relevant ist. Vielfach bestand zwar eine Risk Awareness durch Betrug geschädigt zu werden, aber kaum gegenüber dem Risiko von Geldwäsche betroffen zu sein. Die Interviewpartner erinnerten häufig erst anhand unserer Fragen im Leitfaden zu Verdachtsmomenten auffällige Transaktionskonstellationen, die einen Verdacht auf Geldwäsche begründen (Abschnitt 3.2, Grafik 10).

Trotz dieser bedingten Awareness berichteten die interviewten Kontoinhaber von auffälligen Transaktionsmustern, brachten diese jedoch vielfach nicht mit einem Geldwäscheverdacht in Verbindung.

Einige Interviewpartner meinten, dass vor allem kleinere Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber bevorzugtes Ziel von Geldwäsche sein dürften, da sie bei ihnen eine geringe Risk Awareness und erhebliche Defizite im Compliance-Management vermuten. Dies bestätigten außerdem unsere Ergebnisse aus der webbasierten Befragung (Abschnitt 6).

3.1.2 Ergebnisse aus der webbasierten Befragung im EU-ETS

Auf der Basis der Ergebnisse der Vorstudie in Deutschland 2017 und den EU-weiten Leitfadeninterviews in 2020 mit Kontoinhabern wurde eine Liste mit auffälligen Transaktionsangeboten bzw. -interessen erstellt, die Merkmale aufweisen, die einen Verdacht auf Geldwäsche begründen. Die befragten Personen sollten zudem auf einer Skala angeben, wie häufig sie die Auffälligkeiten in 2018 und 2019 wahrgenommen haben.

Die Häufigkeit der Merkmale wurden mittels folgender Skala erhoben:

Kein Fall – 1 Fall – 1-2 Fälle – 2-3 Fälle – 4-5 Fälle – mehr als 5 Fälle (Angabe der Fallzahl)

Für die Berechnung der absoluten Fallzahlen wurden gemittelte Werte verwendet.

Für den Zweijahreszeitraum von 2018 und 2019 wurden von 9 % der Kontoinhaber insgesamt 1.010 auffällige Transaktionskonstellationen berichtet, die eine Verdachtsmeldung begründen könnten, aber vermutlich den zuständigen Behörden wie der FIU nicht oder nur in seltenen Fällen gemeldet wurden. Die Wahrnehmung von auffälligen Verdachtsmomenten beschränkt sich somit auf eine Gruppe von insgesamt 9 % der Kontoinhaber, die jedoch teilweise über mehrere Fälle berichteten (Details in Abschnitt 4.2, Tabelle 12).

Bemerkenswerter Weise wurde in allen Gruppen der Tabelle 8 ein etwa gleicher Anteil von Verdachtsfällen berichtet, wobei jedoch eine Tendenz zu Inhabern von Handelskonten erkennbar ist, 12 % der Händler gaben an, mindestens eine auffällige Transaktionskonstellation wahrgenommen zu haben. Innerhalb der Handelskonten berichteten Inhaber eines Handelskontos von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern den höchsten Anteil (13 %).

Tabelle 8: Anzahl berichteter Verdachtsfälle im Zweijahreszeitraum

Total number of reported cases (relative proportion)	Non-traders: reported cases (n = 2,091)	All traders: reported cases (n = 258)	
1,010 (9%)	764 (9%)	246 (12%)	
		Trading and installation/ aircraft account	Pure traders
		153 (13%)	93 (11%)

Die Gruppe der Händler berichtete somit etwas häufiger über auffällige Transaktionskonstellationen. Allerdings kann dies darauf beruhen, dass Unternehmen mit einem Handelskonto über die höchste Risk Awareness sowie über mehr Compliance-Maßnahmen verfügen und häufiger Sorgfaltsmaßnahmen anwenden, sodass Händler auffällige Geschäftskonstellationen eher wahrnehmen (Abschnitt 5).

3.2 Verteilung auffälliger Transaktionsangebote bzw. -interessen

Die Angaben der Kontoinhaber in der webbasierten Befragung zeigen, dass die aufgelisteten zehn Verdachtsmerkmale tatsächlich alle im Markt vorkommen. Auch die *Interviewpartner* der Leitfadenterviews bestätigten fast ausnahmslos, dass alle genannten Verdachtsmerkmale in ihrem Land aufgetreten sein dürften.

In der webbasierten Befragung berichteten am häufigsten Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und Händler über Interessierte, die ihnen *nicht in der CO₂-Branche bekannt* waren (n=206 / 50). Dies ist insofern bemerkenswert als es sich bei dem EU-ETS um einen relativ übersichtlichen Markt handelt.

Die Investoren von inkriminierten Vermögenswerten haben bekanntlich ein hohes Interesse die Herkunft ihrer Vermögenswerte zu verschleiern und daher auch ihre Identität. Typischerweise soll daher beim Placement der *wahre wirtschaftlich Berechtigte* verborgen bleiben. Die folgenden Geschäftskonstellationen begründen daher das Risiko, dass der *wahre wirtschaftlich Berechtigte* verborgen werden sollte (n= genannte Fälle durch Betreiberkonto / Handelskonto):

- ▶ Der Interessent trat nur als Vermittler ohne eigenes Registerkonto auf (n=136 / 49).
- ▶ Der Interessent war nur über einen Büroservice erreichbar, der nur über Rückruf oder nur über eine Mobilfunknummer organisiert wurde (n=65 / 11).
- ▶ Der Geschäftszweck war unklar (n=91 / 18).
- ▶ Der Interessent konnte nicht erklären, warum der Handel nicht über Börsen erfolgen soll (n=37 / 41).

Die *Interviewpartner* in unseren Interviews bestätigten, dass es immer wieder Fälle geben kann, bei denen der *Geschäftszweck* des Interessenten unklar erscheint, aber auch solche, bei denen gemessen am Compliance Bedarf eine *ungewöhnlich hohe Menge* gehandelt werden soll. Der Einkauf außergewöhnlich hoher Mengen, gemessen am Bedarf der letzten Jahre stellt ein hohes Risiko für Geldwäsche dar.

Vereinzelt wurde in den *Leitfadeninterviews* von Interviewpartnern hervorgehoben, dass Transaktionen verhältnismäßig häufig Fragen zum *Geschäftszweck* aufwerfen, da das Erfordernis des Erwerbs von Emissionszertifikaten nicht immer auf den ersten Blick ersichtlich sei.

Möglich wäre hierbei allenfalls der Geschäftszweck der Kompensation (Ausgleichen von THG-Emissionen durch Löschen von Gutschriften aus Klimaschutzprojekten oder Emissionsberechtigungen). Freiwillige Löschungen von Emissionsberechtigungen wie EUA sind aber nachweislich sehr selten. Generell werden für eine solche Kompensation im Unionsregister hauptsächlich CER/ERU (Kyoto-Gutschriften aus CDM- und JI-Projekten) verwendet. Aufgrund des ferner großen preislichen Unterschieds zwischen CER/ERU und EUA, würden Fragen zum Geschäftszweck beim Kauf von EUA dringend notwendig, da ein solches Kaufverhalten unökonomisch wäre und auch nicht der Kompensation von Treibhausgas dienen könnte.

Bestimmte Transaktionsmodalitäten können ebenfalls dazu dienen, durch Verwischen oder Vermeiden einer sog. „Papierspur“ den *wahren wirtschaftlich Berechtigten* zu verbergen:

- ▶ Barzahlungen (n=36 / 10).
- ▶ Ungewöhnliche Zahlungsmodalitäten (n=31 / 16).

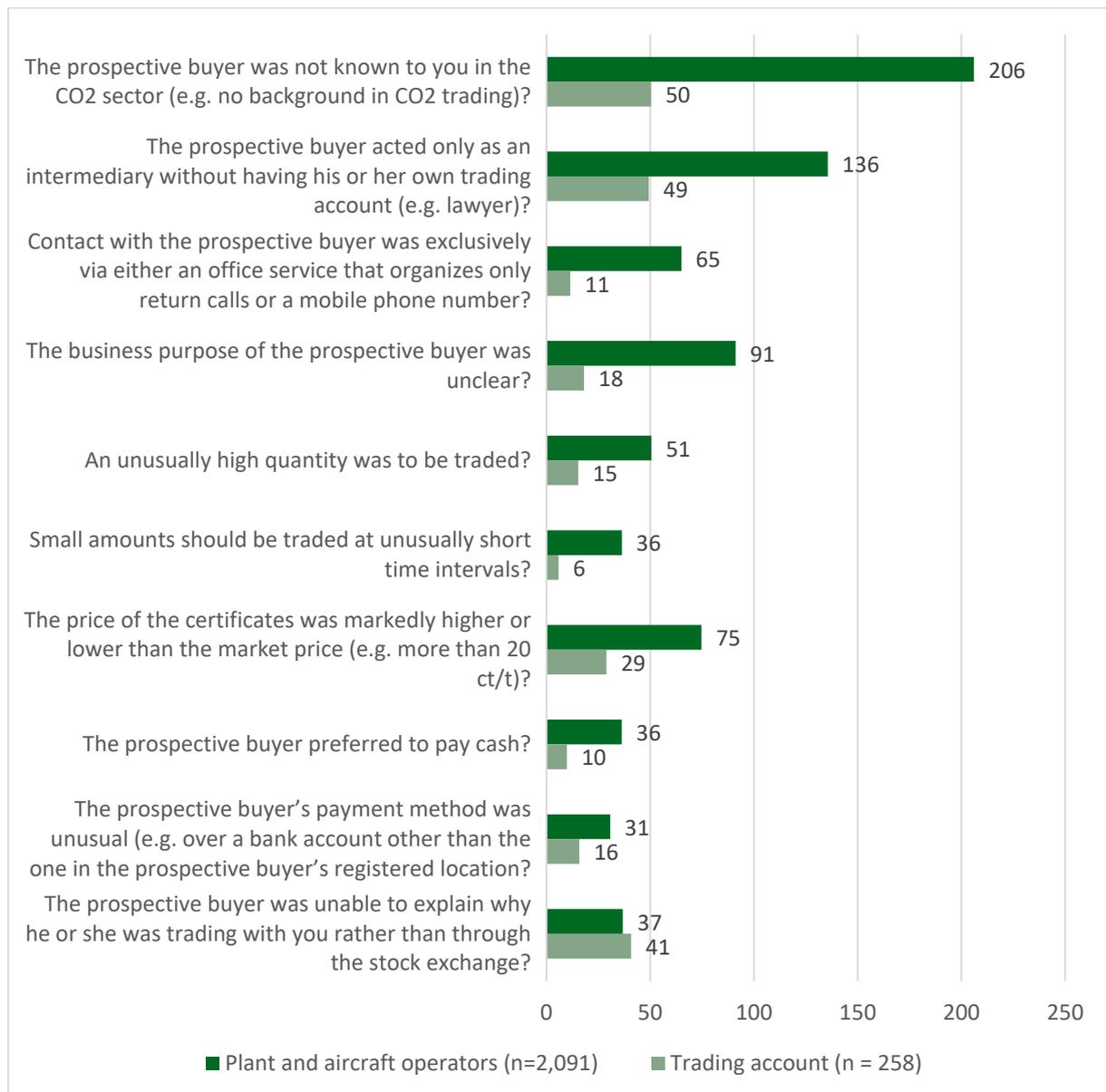
Der Wunsch nach *Barzahlungen* ist sehr untypisch im Business-to-Business-Sektor. Bei Emissionszertifikaten handelt es sich zudem um Finanzinstrumente, die eigentlich nur für emissionshandelspflichtige Unternehmen in Betracht kommen, die aber aus buchhalterischen und fiskalischen Gründen keine Bargeschäfte tätigen. Gleichwohl bestätigten auch unsere Interviewpartner, dass Barzahlungen durchaus vorkämen. Insbesondere Barzahlungen im freien Handel sahen vereinzelte Interviewpartner als möglich und vorstellbar.

Hinter *ungewöhnlichen Zahlungsmodalitäten* können sich allerdings nicht nur Geldwäsche, sondern auch andere, teilweise strafbare Strategien verbergen. Einigen *Interviewpartnern* zufolge könne es sich auch um „steuerliche Optimierungen“ handeln, wenn beispielsweise über ein anderes Bankkonto als das am eingetragenen Standort des Interessenten die Transaktion erfolgen soll. Ebenso wurde betont, dass eine sog. „Überzahlung“ mit der Forderung, die Rückzahlung auf ein anderes Konto vorzunehmen, immer mal wieder vorkäme. So erfolgt bspw. eine Zahlung, ohne selbst Schuldner zu sein, da vermeintlich die Rechnung falsch gelesen wurde. Es wird daher um Rückzahlung gebeten. Diese Konstellation wurde insbesondere bei Joint

Ventures für möglich gehalten, wo die Finanzierung bei jemand anderen liegt und der Zahlende ausgetauscht wird.

Überdies sind angesichts der transparenten Preise für Zertifikate im EU-ETS berichtete Fälle erstaunlich, bei denen die Preisvorstellung des Interessenten *deutlich vom aktuellen Börsenpreis* (mehr als 20 ct) abwich (n=75 / 29). Immerhin gehört es zu den Typologien für einen Verdacht auf Geldwäsche, wenn bei Interessenten ein auffällig geringes Interesse an einem wirtschaftlich sinnvollen Handel besteht. Die *Interviewpartner* waren ebenfalls der Ansicht, dass der Preis maßgeblich von der Börse beeinflusst werde. Somit sei ein starkes Abweichen vom Marktpreis auffällig, könne aber durchaus vorkommen.

Abbildung 10: Für einen Zweijahreszeitraum angegebene verdächtige Transaktionsangebote



Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

3.3 Typische Verdachtsmuster bei Händlern

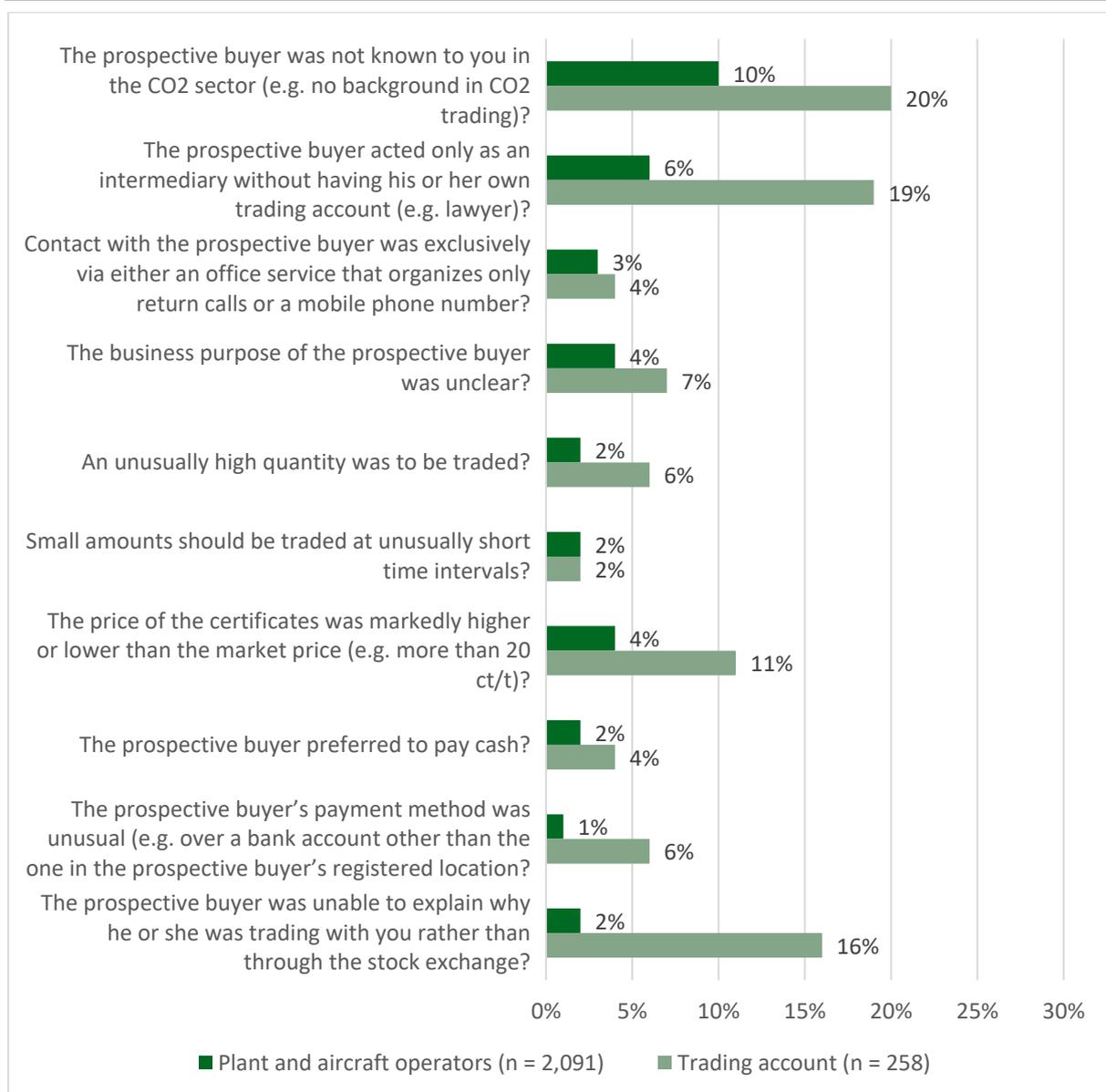
In Relation zu ihrer geringeren Anzahl berichteten die Inhaber von Handelskonten nicht nur insgesamt (s.o. Tabelle 8), sondern auch bei fast allen Verdachtsmerkmalen in Relation zu ihrer Anzahl häufiger über auffällige Fallkonstellationen (Grafik 11). Besonders häufig waren nach den Angaben der Händler Konstellationen, bei denen ein hohes Risiko besteht, den *wahren wirtschaftlich Berechtigten* zu verbergen:

- ▶ Der Interessent war ihnen in der CO₂-Branche unbekannt.
- ▶ Der Interessent trat nur als Vermittler ohne eigenes Registerkonto auf.

Gerade gegenüber Händlern, bei denen der Counterpart eine höhere Expertise und somit Awareness vermuten kann, erstaunen zudem häufigere Fallkonstellationen, wie:

- ▶ Der Preis der Zertifikate wich deutlich vom aktuellen Börsenpreis ab.
- ▶ Der Interessent konnte nicht erklären, warum der Handel nicht über Börsen erfolgen soll.

Abbildung 11: Für einen Zweijahreszeitraum angegebene verdächtige Transaktionsangebote im Verhältnis zur Stichprobe für Händler und Nicht-Händler



Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Zwischen reinen Händlern, die über kein Anlagen- oder Luftfahrtbetreiberkonto verfügen und Unternehmen, die auch über ein Handelskonto verfügen, zeigen sich teilweise durchaus deutliche Unterschiede in der Häufung auffälliger Fallkonstellationen, bei denen grundsätzlich ein Risiko der Geldwäsche besteht.

So berichtete die Gruppe der *reinen Händler* häufiger über Fälle, die den Verdacht der Verschleierung des *wahren wirtschaftlich Berechtigten* nahelegen (Grafik 12, n= pure trader / trading and plant/aircraft account):

- ▶ Der Interessent war ihnen in der CO₂-Branche unbekannt (n=38 / 13).
- ▶ Der Interessent war nur über einen Büroservice erreichbar, der nur über Rückruf oder nur über eine Mobilfunknummer organisiert wurde (n=11 / 1).
- ▶ Der Geschäftszweck war unklar (n=15 / 4).

Die Häufung von Verdachtsfällen bei reinen Händlern, bei denen der Interessent in der CO₂-Branche unbekannt war, ist bemerkenswert. Immerhin handelt es sich um eine auf den Emissionshandel spezialisierte Berufsgruppe.

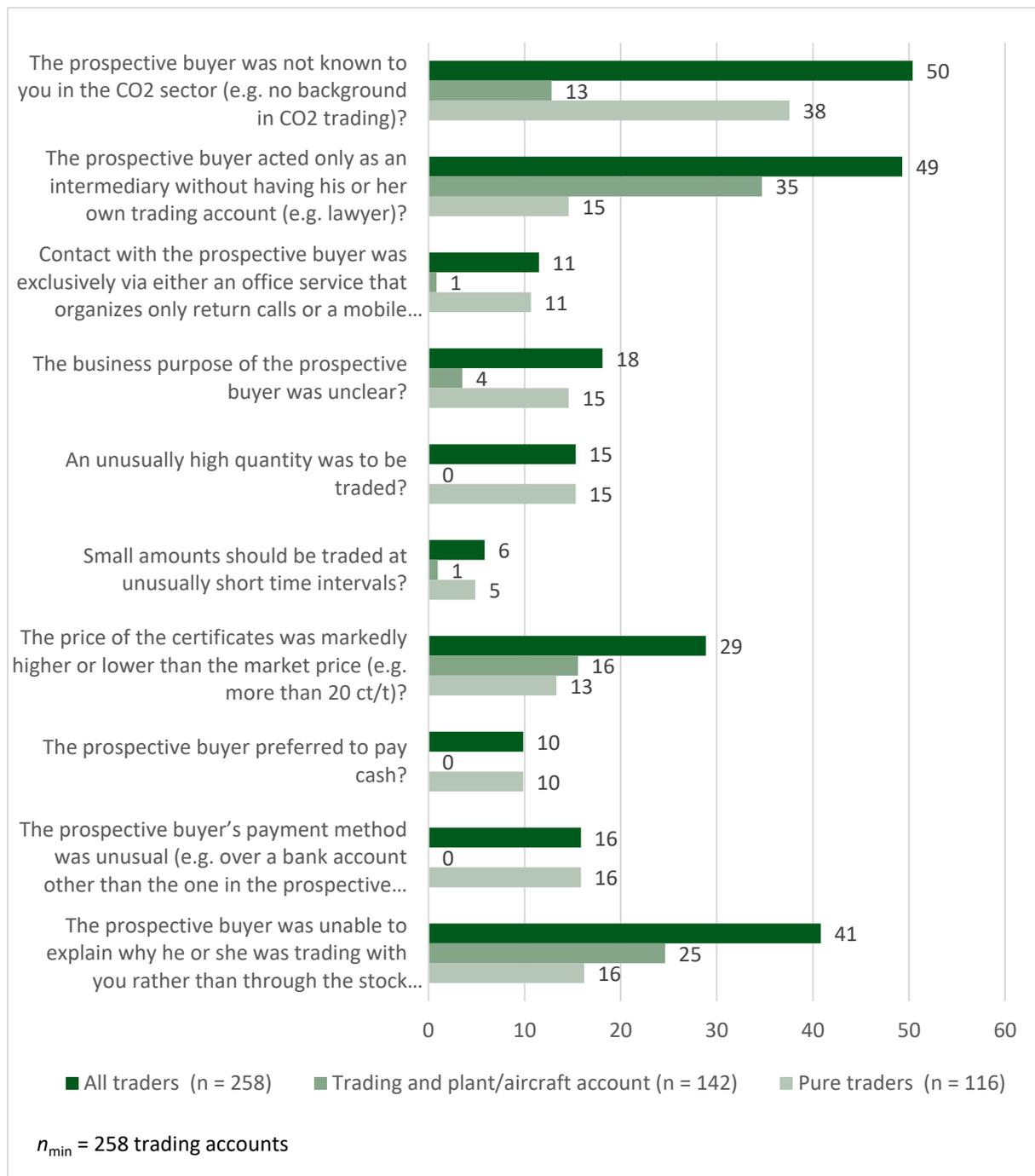
Auch wurde in der Gruppe der reinen Händler häufiger über *auffällige Transaktionswünsche* berichtet, wie:

- ▶ Barzahlungen (n=10 / 0).
- ▶ Ungewöhnliche Zahlungsmodalitäten (n=16 / 0).
- ▶ Ein Handel mit ungewöhnlich hohen Mengen (n=15 / 0).

Diese Häufung dürfte jedoch auch darauf beruhen, dass in der Gruppe der reinen Händler die Awareness auch aufgrund ihrer im Vergleich weiter ausgebauten AML-Compliance sensibilisiert ist. Sie verfügen nach ihren Angaben nicht nur deutlich häufiger über einen AML-Compliance Officer (42 % / 26 %), sondern auch über Schulungsmaßnahmen (30 % / 17 %) und Risikoanalysen zur Geldwäsche (31 %/20 %, Abschnitt 5.3, Grafik 17).

Demgegenüber wurde von Anlagen- und Luftfahrtbetreibern, die auch über ein Handelskonto verfügen, überdurchschnittlich häufig über Interessenten berichtet, die nur als Vermittler ohne eigenes Registerkonto auftraten (n=15 / 35).

Abbildung 12: Für einen Zweijahreszeitraum angegebene verdächtige Transaktionsangebote, Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber, Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber mit Handelskonto und pure traders.



Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

3.4 Regionale Verteilung der Fallberichte

Die berichteten auffälligen Fallkonstellationen streuen über die gebildeten vier Regionen mit nur wenigen Ausnahmen relativ gleichmäßig (Tabelle 9). So wurden in Nordeuropa sowohl von Nicht-Händlern als auch Händlern unterdurchschnittlich wenige Verdachtsfälle berichtet (je 5 %). Allein in einigen südeuropäischen Ländern wurden in der Gruppe der Händler überdurchschnittliche viele Verdachtsfälle berichtet (s.u. Tabelle 9: 17 %). Dies könnte auf erhöhte Geldwäscherisiken im EU-ETS in diesen Ländern hinweisen.

Tabelle 9: Anzahl berichteter Verdachtsfälle im Zweijahreszeitraum

	Non-traders	Traders	Total
Western Europe	371 (9%)	128 (13%)	499 (10%)
Northern Europe	49 (5%)	7 (5%)	56 (5%)
Southern Europe	154 (8%)	83 (17%)	237 (9%)
Central and Eastern Europe	190 (11%)	28 (6%)	218 (10%)
Total	764 (9%)	246 (12%)	1,010 (9%)

3.5 Firmensitze der Interessenten mit Verdachtsfällen und Transaktionsvolumen

Die von den Befragten genannten Firmensitze der Interessenten verdächtiger Geschäftsanbahnungen streuen innerhalb der Länder im EU-ETS. Allerdings wurden sowohl von Nicht-Händlern als auch Händlern auffällige Transaktionskonstellationen mit Firmensitz in UK überdurchschnittlich häufig genannt. Allerdings gehört UK auch zu den Ländern mit Geschäftspartnern, auf denen die größten Handelsvolumen entfallen (Abschnitt 2.3, Tabelle 7).

Die befragten Inhaber von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiberkonten berichteten am häufigsten von Fällen mit Firmensitz der Interessenten in folgenden Ländern, wobei hier ebenfalls die volumenstärksten ausländischen Handelspartner angesiedelt sind (Abschnitt 2.3, Tabelle 7):

The Netherlands, Spain, United Kingdom, Germany, Italy, Hungary, and France.

Demgegenüber wurde von Inhabern eines Handelskontos am häufigsten von auffälligen Transaktionsangeboten und Interessen mit Firmensitz in folgenden Ländern berichtet:

Poland, Bulgaria, and UK.

Tabelle 10: Firmensitze der Interessenten verdächtiger Transaktionsangebote

Rank	Reporting by installation and airplane operators (no trading account, <i>n</i> = 186)			Reporting by traders (<i>n</i> = 31)		
	Country	Cases	<i>n</i> = 172	Country	Cases	<i>n</i> = 34
1.	Netherlands	24	14%	Poland	6	19%
2.	Spain	20	12%	United Kingdom	6	19%
3.	United Kingdom	18	11%	Bulgaria	6	18%
4.	Germany	16	9%	Spain	2	7%
5.	Italy	15	9%	Germany	2	7%

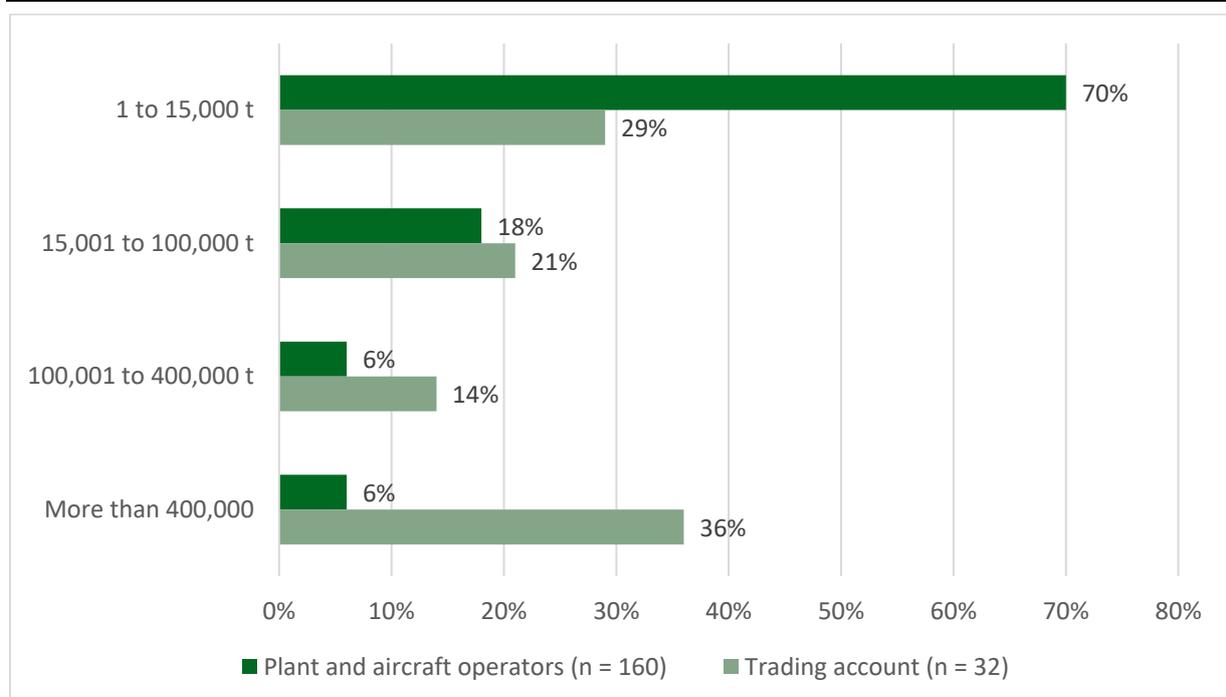
	Reporting by installation and airplane operators (no trading account, n = 186)			Reporting by traders (n = 31)		
6.	Hungary	14	8%	Netherlands	2	6%
7.	France	13	8%	France	2	5%
8.	Poland	11	6%	Belgium	1	4%
9.	Bulgaria	7	4%	Italy	1	3%
10.	Austria	5	3%	Slovakia	1	3%

Note: Countries with less than 3% not shown.

Bei den von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern berichteten Verdachtsfällen handelte es sich zu über zwei Drittel (70 %) um kleinere (avisierte) Transaktionsvolumen von bis zu 15.000 Tonnen. Allerdings gehört es zur üblichen Geldwäschepraxis mit kleineren Stückelungen allmählich Vertrauen und eine Handelsbeziehung aufzubauen.

Demgegenüber bewegten sich die von Inhabern eines Handelskontos genannten Fälle größtenteils in anderen Größenordnungen. Bei über einem Drittel der auffälligen Fälle (36 %) lag das avisierte Volumen bei über 400.000 Tonnen und nur bei rund einem Viertel (29 %) sollten Volumen von bis zu 15.000 Tonnen gehandelt werden.

Abbildung 13: Transaktionsvolumen der verdächtigsten Transaktionsangebote



Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

4 Hochrechnung der Verdachtsfälle

4.1 Relatives Dunkelfeld

In der Kriminalität gibt es, wie auch bei vielen anderen sozialen Phänomen ein *Dunkelfeld* von Delikten, die in keiner Statistik registriert wurden. Dabei ist zwischen dem *absoluten* und *relativen Dunkelfeld* zu differenzieren. Im absoluten Dunkelfeld wurde ein Delikt noch nicht einmal wahrgenommen, während es im relativen Dunkelfeld zumindest bemerkt und in Befragungen wie in unserer Studie berichtet werden konnte.

Die Berichte der befragten Inhaber von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiberkonten und Handelskonten über ihre Wahrnehmung von auffälligen Transaktionskonstellationen ermöglicht die Schätzung des Umfangs des *relativen Dunkelfelds* der Geldwäsche im EU-ETS. Dies geschieht mittels einer Hochrechnung der berichteten auffälligen Fälle auf die Gesamtzahl der kontoinhabenden Personen.

Im ersten Schritt wurden alle Ergebnisse wie auch bei den anderen Fragen entsprechend der länderspezifischen Verteilung der Kontoinhaber im gesamten EU-ETS gewichtet (Abschnitt 1.5). Im zweiten Schritt erfolgte die Hochrechnung getrennt für Handelskonten und Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiberkonten. Es konnten Angaben von 258 Händlern und 2.091 Nicht-Händlern berücksichtigt werden. Diese Fallberichte wurden sodann auf 666 Handelskonten und 7.315 Nicht-Händlerkonten hochgerechnet. Danach werden die jeweils berechneten Fallberichte addiert.

Die Strukturgewichtung der berichteten Verdachtsfälle erfolgte somit nach den beiden Merkmalen: Art des Registerkontos (Händler / Nicht-Händler) und dem Land, in dem die Befragung durchgeführt wurde. Eine Berücksichtigung weiterer Merkmale der teilnehmenden Kontoinhaber wie dem gesamten Compliance Bedarf und Handelsvolumen der Händler in den Registern der einzelnen Länder kam aus forschungsökonomischen Gründen nicht in Betracht.

Die strukturierte Hochrechnung bezieht sich somit auf die Grundgesamtheit der 7.981 Kontoinhaber, die teilweise über mehrere Konten verfügen (Abschnitt 1.2, Tabelle 3).

Im EU-ETS treten besonders häufig Fälle auf, bei denen der Counterpart in der CO₂-Branche unbekannt war (n=851 Fälle). Die ist insofern ungewöhnlich, als es sich hier um einen relativ übersichtlichen Markt handelt, in dem nur CO₂ abgabepflichtige Unternehmen und ein relativ kleiner Kreis von Handelskonteninhabern zwar unterschiedlich häufig, aber eher regelmäßig miteinander handeln.

Bei der zweithäufigsten Fallgruppe (n=602 Fälle) handelt es sich um Transaktionsofferten von Intermediären ohne eigenes Handelskonto, bei denen ein erhöhtes Risiko des Verbergens des wahren wirtschaftlich Berechtigten und somit von Geldwäsche besteht. Des Weiteren zeigt sich, dass eine Reihe von Fallkonstellationen ebenfalls dem Verbergen des wahren wirtschaftlich Berechtigten dienen könnte (ausführlich Abschnitt 4.3).

Im Einzelnen siehe Tabelle 11:

Tabelle 11: Dunkelfeld im EU ETS für den Zweijahreszeitraum

Various types of suspect facts	Projected number of suspect facts		
	Total	Non-trader	Trader
The prospective buyer was not known in the CO ₂ sector	851	721	130
The prospective buyer acted only as an intermediary without having her or his own trading account	602	475	127
Contact with the prospective buyer was exclusively via either an office service that organizes only return calls or a mobile phone number	257	227	30
Business purpose of the prospective buyer was unclear	366	319	47
An unusually high quantity was to be traded	216	176	40
Small amounts should be traded at unusually short time intervals	142	127	15
The price of the certificates was markedly higher or lower than the market price	336	261	75
The prospective buyer preferred to pay cash	152	127	25
The prospective buyer's payment method was unusual	148	107	41
The prospective buyer was unable to explain why he or she was trading with you rather than through the stock exchange	234	129	105
Total number of reported suspect facts	3,304	2,669	635

4.2 Absolutes Dunkelfeld

Insgesamt ergibt die Berechnung ein *relatives Dunkelfeld* in Höhe von 3.304 auffälligen Geschäftskonstellationen in dem Zweijahreszeitraum.

Allerdings dürfte das *absolute Dunkelfeld* der unbemerkten Verdachtsfälle deutlich größer sein, da die Hochrechnung allein auf der Basis der berichteten Fälle beruht. Aus vier Gründen:

1. **Regional Verteilung der Risiken:** Die Berichte der Verdachtsfälle streuen nur mit Akzentuierungen über alle Regionen im EU-ETS. Es ist kein klarer regionaler Schwerpunkt erkennbar (Abschnitt 3.4, Tabelle 9), so dass nur ein geringfügiger höherer Prozentsatz unbemerkter Fälle im gesamten Raum des EU-ETS zu einer erheblichen Erhöhung der Gesamtzahl nicht wahrgenommener Transaktionskonstellationen führt, die einen Verdacht auf Geldwäsche begründen.
2. **Schiefe der Verteilung der Verdachtsfälle:** Unter den 9 % aller Kontoinhaber, die über mindestens einen Verdachtsfall berichtet haben, gaben 36 % der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und 18 % der Händler nur einen einzigen Verdachtsfall an. Demgegenüber stellten 29 % der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und 67 % der Händler mindestens fünf Verdachtsfälle fest (s.u. Tabelle 12).

9 % der Kontoinhaber berichteten somit überwiegend nicht über vereinzelte Ausnahmen, sondern vielfach über mehrere auffällige Verdachtsfälle, während über 90 % keine einzige auffällige Transaktionskonstellation bemerkten oder nicht berichten wollten. Diese schiefe Verteilung lässt im Dunkelfeld eine größere Streuung über alle Kontoinhaber vermuten, da eine Konzentration vieler Verdachtsfälle bei nur wenigen Kontoinhabern unwahrscheinlich ist. Vielmehr dürften Verdachtsfälle bei der Mehrheit mangels ausreichenden Compliance-Managements nur nicht wahrgenommen oder in der Befragung berichtet worden sein (siehe unten 3. und 4.).

Tabelle 12: Verteilung der Verdachtsfälle im EU ETS im Zweijahreszeitraum

	Non-trader	Trader
1 case	36%	18%
2–4 cases	35%	15%
5 cases	12%	27%
More than 5 cases	17%	40%
Total	100%	100%

3. **Attraktivität mangels Compliance-Managements:** Aufgrund unzureichender Awareness, fehlender Compliance-Maßnahmen und mangelnder Ausübung der Sorgfaltspflichten können Verdachtsmomente übersehen und daher nicht berichtet werden (s.u. 4), aber zugleich können diese Unternehmen aus dem gleichen Grund bevorzugte Ziele für Geldwäsche sein. So berichteten kleinere Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und Händler häufiger über auffällige Transaktionskonstellationen (Abschnitt 6.1, Tabelle 17).

Tatsächlich ergab unsere Studie, dass kleinere Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und Händler gemessen an ihrem Compliance Bedarf oder Handelsvolumen über ein schwächer entwickeltes AML-CMS und eine geringere Risk Awareness verfügen. Aus diesem Grund

können daher gerade bei kleineren Unternehmen viele auffällige Transaktionskonstellationen unbemerkt geblieben sein.

4. **Höhere Aufdeckung durch Compliance-Management:** Anhand der Gruppe der Händler kann die Bedeutung eines effizienten Compliance-Managements abgelesen werden (Abschnitt 6.3, Tabelle 20). Inhaber von Handelskonten verfügen über ein besseres AML-CMS und erkennen daher häufiger auffällige Geschäftskonstellationen mit einem hohen Anteil von Mehrfachentdeckungen (s.o. Tabelle 12). Bei besserer Ausstattung mit AML-Compliance-Maßnahmen bei allen am EU-ETS teilnehmenden Unternehmen dürften insgesamt deutlich mehr Verdachtsfälle wahrgenommen werden.

4.3 Verbergen des wahren wirtschaftlich Berechtigten

Im EU-ETS treten besonders häufig Fälle auf, bei denen dem Kontoinhaber sein Counterpart in der CO₂-Branche unbekannt war (n=851). Die ist insofern ungewöhnlich als es sich um einen vergleichsweise übersichtlichen Markt handelt, in dem nur CO₂ abgabepflichtige Unternehmen und ein relativ kleiner Kreis von Handelskonteninhabern zwar unterschiedlich häufig, aber eher regelmäßig miteinander handeln.

Die größten Risiken bestehen allerdings im Verbergen des wahren wirtschaftlich Berechtigten. Verschiedene Fallkonstellation können diesem Ziel dienen, die hier zusammengefasst werden. Bei etwa der Hälfte der berichteten Verdachtsfälle kann es sich um ein Verbergen des wahren wirtschaftlich Berechtigten handeln. Von rund 3.300 hochgerechneten auffälligen Transaktionskonstellationen war in rund 1.700 Fällen dieses typische Geldwäschemuster erkennbar, das zumindest einen Verdacht auf Geldwäsche begründet.

Tabelle 13: Hochgerechnete Fälle für das Verbergen des wahren wirtschaftlich Berechtigten

Various types of suspect facts	Projected number of suspect facts
The prospective buyer acted only as an intermediary without having her or his own trading account	602
Contact with the prospective buyer was exclusively via either an office service that organizes only return calls or a mobile phone number	257
Business purpose of the prospective buyer was unclear	366
The prospective buyer was unable to explain why he or she was trading with you rather than through the stock exchange	234
The prospective buyer preferred to pay cash	152
The prospective buyer's payment method was unusual	148
Total number of reported suspect facts	1,759

5 AML-Compliance-Management im EU-ETS

5.1 Rechtliche Lage in der EU

Es gibt zwar keine expliziten Regelungen zur Implementierung einer AML-Compliance auf europarechtlicher Ebene, aber die FATF regt an, in sämtlichen geldwäscherelevanten Bereichen taugliche Compliance-Maßnahmen zu etablieren. Dies folgt auch daraus, dass die Vorschriften zur Abwehr von Geldwäsche im jeweiligen nationalen Recht geregelt sind. Die Vorschriften bezüglich konkreter Compliance-Maßnahmen sind damit den nationalen Rechtsordnungen zu entnehmen.

Anreize für die Implementierung einer AML-Compliance ergeben sich außerdem daraus, dass bereits viele Mitgliedsstaaten über ein umfassendes Unternehmensstraf- oder Unternehmenssanktionsrecht verfügen. Hierbei reicht für eine Sanktion des Unternehmens als Anknüpfungspunkt aus, dass eine unternehmensbezogene Straftat begangen wird und das jeweilige Unternehmen keine tauglichen Maßnahmen zur Verhinderung von Straftaten eingeführt hat.

5.2 Risk Awareness

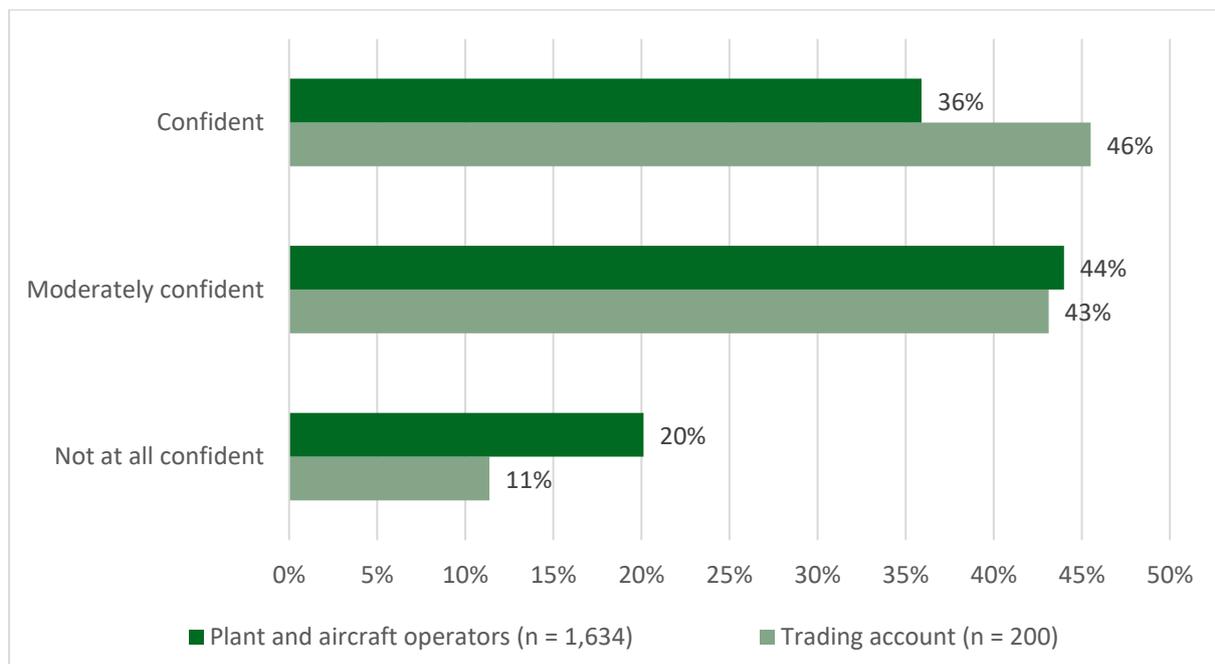
Für die Wahrnehmung auffälliger Handelsangebote bzw. -interessen, die einen Verdacht auf Geldwäsche begründen können, bedarf es der Kenntnis konkreter Kriterien zur Beurteilung eines Risikos. Die Kontoinhaber wurden daher um eine Selbsteinschätzung gebeten, beim Handel mit Emissionszertifikaten mögliche Hinweise auf Geldwäsche tatsächlich auch erkennen zu können (Risk Awareness).

In unseren *Leitfadeninterviews* mit Kontoinhabern entstand der Eindruck, dass bei den Befragten zwar eine Risk Awareness gegenüber dem Risiko eines Betruges besteht, aber kaum gegenüber dem Risiko von Geldwäsche betroffen zu sein (Abschnitt 3.1.1). Die interviewten Kontoinhaber verfügten vielfach nur über eine geringe Kenntnis über mögliche Geldwäschetypologien im Emissionshandel und erkannten erst anhand der Frage im Leitfaden des Fragebogens zu Verdachtsmomenten das Risiko einer Geldwäsche (Abschnitt 3.2, Grafik 10). Einige Interviewpersonen äußerten ebenfalls den Eindruck, dass im gesamten Markt entgegen der vielfachen Selbsteinschätzung die Risk Awareness gegenüber Geldwäsche im Emissionshandel eher niedrig ausgeprägt ist.

Die Ergebnisse der webbasierten Befragung decken sich mit unserem Eindruck aus den Interviews. Weniger als die Hälfte der Inhaber von Handelskonten (46 %) und etwa ein Drittel der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber (36 %) gaben an, Anhaltspunkte, die auf das Verwenden inkriminierter Gelder deuten können, sicher erkennen zu können. Demgegenüber räumten 20 % der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und 11 % Inhaber von Handelskonten eine diesbezügliche Unsicherheit ein.

Innerhalb der Inhaber von Handelskonten stuft die Gruppe der Pure Traders ihre Risk Awareness am besten ein. Über die Hälfte (52 %) der Pure Traders gaben an im Erkennen von Verdachtsfällen sicher zu sein, gegenüber 44 % der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber mit einem Handelskonto (ohne Grafik).

Abbildung 14: Risk awareness von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern und Handelskonten



Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Gegenüber den Selbsteinschätzungen der Befragten müssen jedoch gewisse Abstriche gemacht werden. Nach den Erkenntnissen der Verhaltensökonomik und psychologischen Forschung besteht eine generelle Tendenz zur positiveren Selbsteinschätzung („overconfidence bias“). Die tatsächliche Kompetenz Geldwäscherisiken zutreffend einschätzen zu können, dürfte daher bei den befragten Kontoinhabern vielfach niedriger sein.

Allerdings korreliert die selbst eingeschätzte Risk Awareness mit den implementierten Compliance-Maßnahmen (s.u. Tabelle 14). Der ermittelte Korrelationskoeffizient zwischen Risk Awareness and AML-CMS ist als moderat einzustufen. Die postulierte Wirkrichtung – je mehr AML-CMS-Maßnahmen, desto höher die Awareness - bestätigt sich in dieser Studie statistisch.

Tabelle 14: Korrelation zwischen risk awareness und AML CMS Index

	Installation and aircraft operators	Trading account
Pearson's <i>r</i>	0.256***	0.244***
Significance (2-tailed)	< 0.000	< 0.000

p < 0.01; *p < 0.001

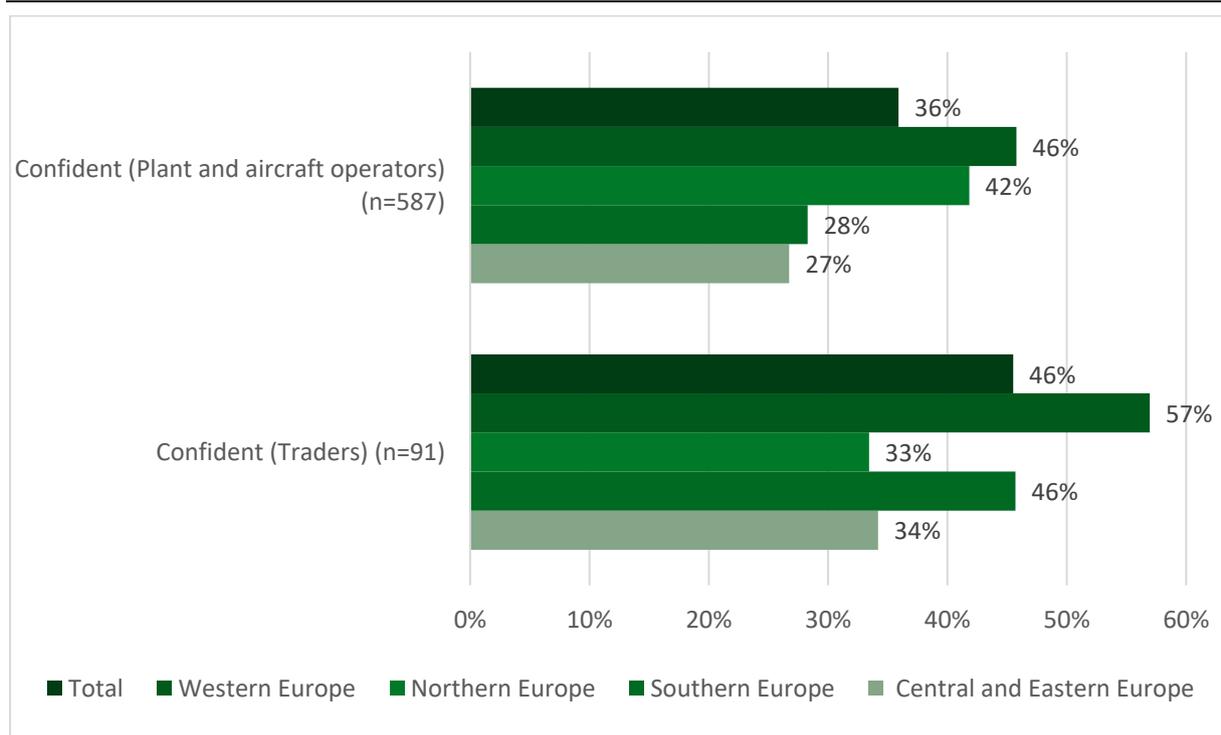
CMS Index: Summative score across a range of 0–4 measures.

Die positivere Selbsteinschätzung der Händler dürfte daher zutreffen. Ihre Unternehmen verfügen häufiger über AML-Compliance-Maßnahmen (Abschnitt 5.3, Grafik 17), sodass sie gegenüber Geldwäscherisiken sensibilisierter sind als es bei den Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern der Fall ist.

Die Risk Awareness und Kompetenz im Erkennen von Verdachtsmomenten ist regional unterschiedlich ausgeprägt. Fast die Hälfte der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber äußerten in Westeuropa ein hohes Vertrauen hinsichtlich des Erkennens von Verdachtsmomenten (46 %). Relativ hoch ist die Risk Awareness der Betreiber auch in Nordeuropa (42 %).

Über die geringste Awareness verfügen nach ihren Angaben Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber in Süd- sowie Zentral- und Osteuropa. Kaum mehr als ein Viertel der Betreiber (28 %/27 %) fühlte sich im Erkennen von auffälligen Fallkonstellationen sicher. Von allen Gruppen stuften Händler in Westeuropa ihre Risk Awareness am höchsten ein (57 %). Relativ positiv fällt diese Beurteilung auch bei Händlern in Südeuropa aus (46 %).

Abbildung 15: Risk awareness nach Region



Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Nach Auffassung einiger *Interviewpartner* verfügen gerade kleinere und mittlere Unternehmen nur über eine geringere Risk Awareness, da ein förderliches Compliance-Management mit Kosten und organisatorischen Aufwand verbunden und daher seltener implementiert sei. Über eine höhere Risk Awareness berichteten die größten Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber (47 %) als auch größten Händler deutlich häufiger (56 %). Bei kleineren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern mit einem Compliance Bedarf von weniger als 15.000 Tonnen und bei kleineren Händlern mit bis zu 50.000 Tonnen Handelsvolumen fällt das Vertrauen in das Erkennen von Verdachtsmomenten deutlich niedriger aus (38 % / 43 %, Tabelle 15).

Immerhin verfügen kleinere Unternehmen deutlich seltener über Compliance-Maßnahmen, somit seltener über Schulungen und Risikoanalysen (Abschnitt 5.3, Tabelle 20 und 21). Sie berichteten gleichwohl häufiger über auffällige Transaktionskonstellationen (Abschnitt 6.1), vermutlich weil ihre Schwächen auch im Compliance-Management gezielt zur Geldwäsche ausgenutzt werden (Abschnitt 6.2). Einen Teil dieser Geldwäscheversuche nehmen sie trotz ihrer geringeren Awareness wahr.

Tabelle 15: Risk awareness im Verhältnis zum Compliance-Bedarf / Handelsvolumen ('confident' responses)

Installation and aircraft operators (n = 1,634)		Trading account (n = 200)	
1 to 15,000 t	38%	Up to 50,000 t	43%
15,001 to 100,000 t	32%	50,001 to 1 million t	38%
100,001 to 400,000 t	40%	More than 1 million t	56%
More than 400,000 t	47%		
Total	36%	Total	46%

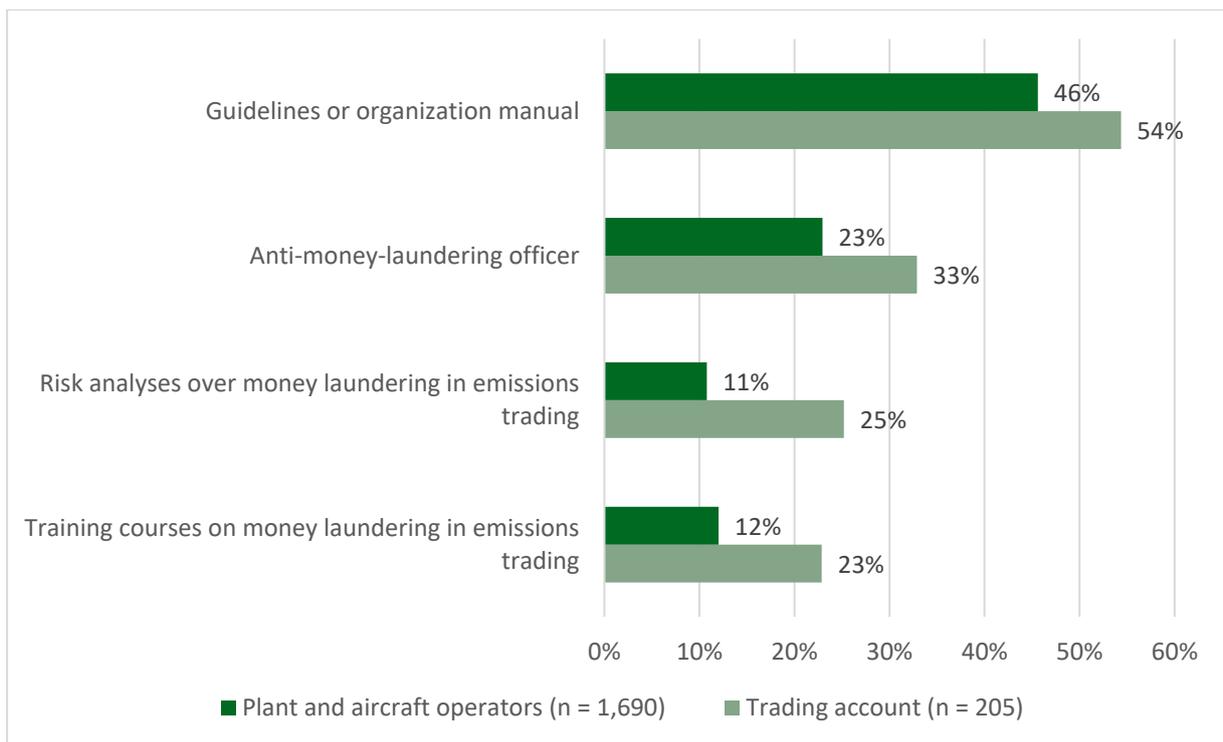
5.3 AML-Compliance-Maßnahmen

Die Befragung kann die Qualität der AML-Compliance-Maßnahmen der im EU-ETS aktiven Unternehmen nicht beurteilen. Die folgenden Ergebnisse beruhen allein auf den Angaben der befragten Kontoinhaber. Mit diesem Vorbehalt erlauben die Angaben der Befragten eine Einschätzung zum Stand des CMS im EU-ETS, die allerdings aus diesem Grund etwas positiver ausfallen dürfte.

Die Ergebnisse der Befragung zeigen gleichwohl, dass die Implementation von AML-Compliance-Maßnahmen sowohl bei Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern als auch Händlern keinesfalls selbstverständlich ist. Dies gilt vor allem für die Gruppe der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber im Vergleich zu Inhabern von Handelskonten. Zwar gaben fast die Hälfte der befragten Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber an, über Richtlinien zur Geldwäscheprävention bzw. ein entsprechendes Organisationshandbuch zu verfügen (46 %), aber nur jeder vierte Betreiber verfügt über einen AML-Compliance Officer (23 %) und jeder Zehnte führt entsprechende Schulungen (12 %) und Risikoanalysen (11 %) durch.

Allerdings sind auch bei Händlern AML-Compliance-Maßnahmen keinesfalls verbreitet. Nur ein Drittel (33 %) der Händler sehen die Funktion eines AML-Compliance Officers vor. Noch weniger etabliert sind entsprechende Risikoanalysen (25 %) und Schulungen zur Geldwäscheprävention (23 %). Richtlinien bzw. Organisationshandbücher (54 %) dürften dieses Defizit kaum ausgleichen, da ihr Beitrag zur Geldwäscheprävention ohne entsprechende Schulungen und Risikoanalysen als sehr gering einzustufen ist.

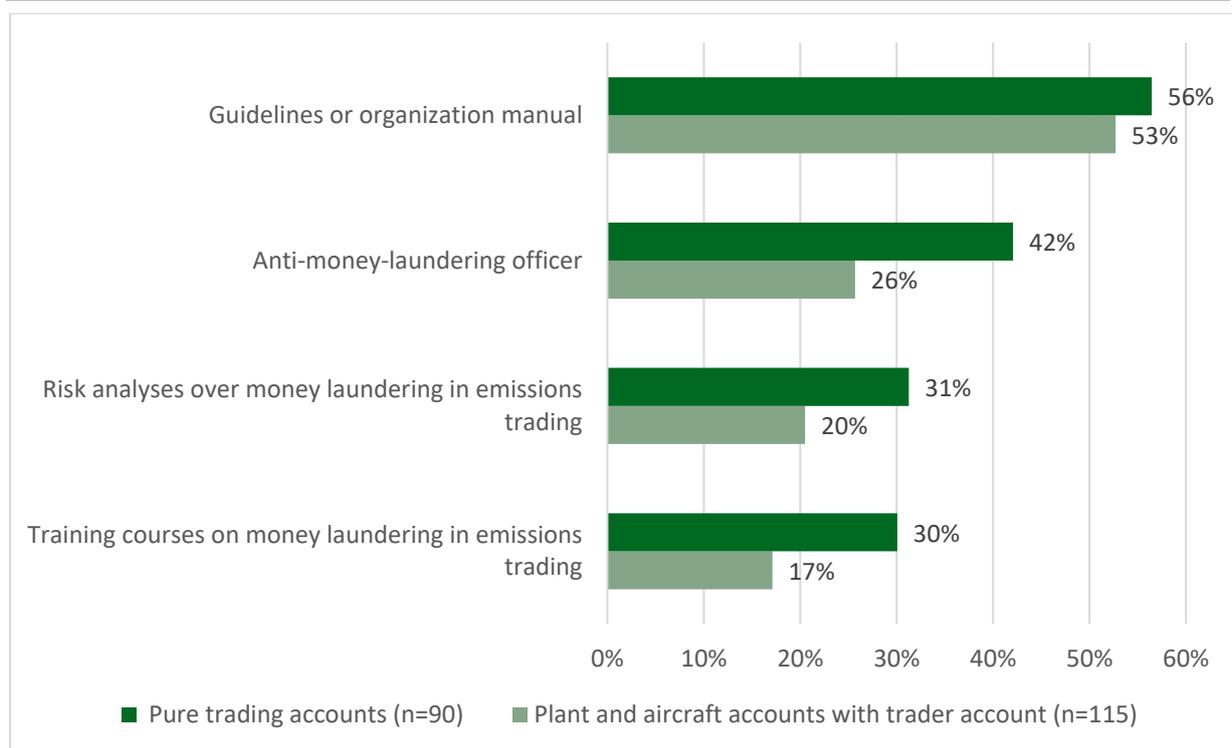
Abbildung 16: Compliance-Maßnahmen zur Geldwäscheprävention



Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Innerhalb der Inhaber von Handelskonten verfügt die Gruppe der Pure Traders im Vergleich zu Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern mit einem Handelskonto über deutlich weiter entwickelte AML-Compliance-Programme. Dies gilt für alle essentiellen Compliance-Elemente, wie AML-Compliance Officer (42 % / 26 %), Schulungsmaßnahmen (30 % / 17 %) und Risikoanalysen (31 %/20 %).

Abbildung 17: Compliance-Maßnahmen: Pure trader und Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber mit Handelskonto

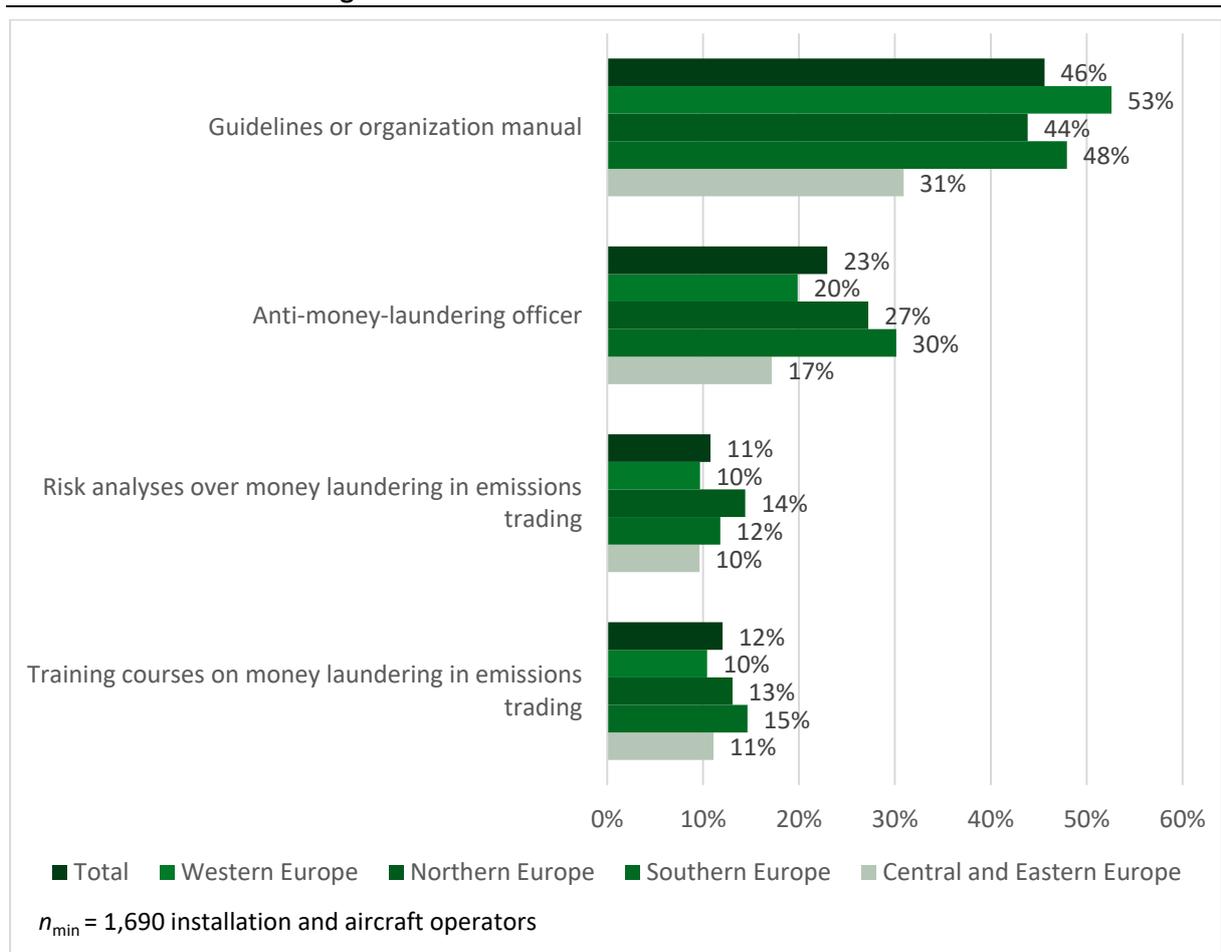


Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Die Ergebnisse der Befragung zeigen, dass die Implementation von AML-Compliance-Maßnahmen in allen Regionen noch zu schwach entwickelt ist, am schwächsten in Mittel-Osteuropa. Schulungen werden in allen Regionen nur von 10 - 15 % der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber durchgeführt. Gleiches gilt für den geringen Einsatz von Risikoanalysen (10 - 14 %).

Größere Schwankungen zeigen sich hinsichtlich der Implementation eines AML-Compliance Officer (17 % - 30 %), der in den Unternehmen in Zentral- und Osteuropa am seltensten vorhanden ist (17 %) und in Südeuropa am häufigsten (30 %). Dies könnte auf die besonderen Erfahrungen in Südeuropa mit der organisierten Kriminalität zurückzuführen sein.

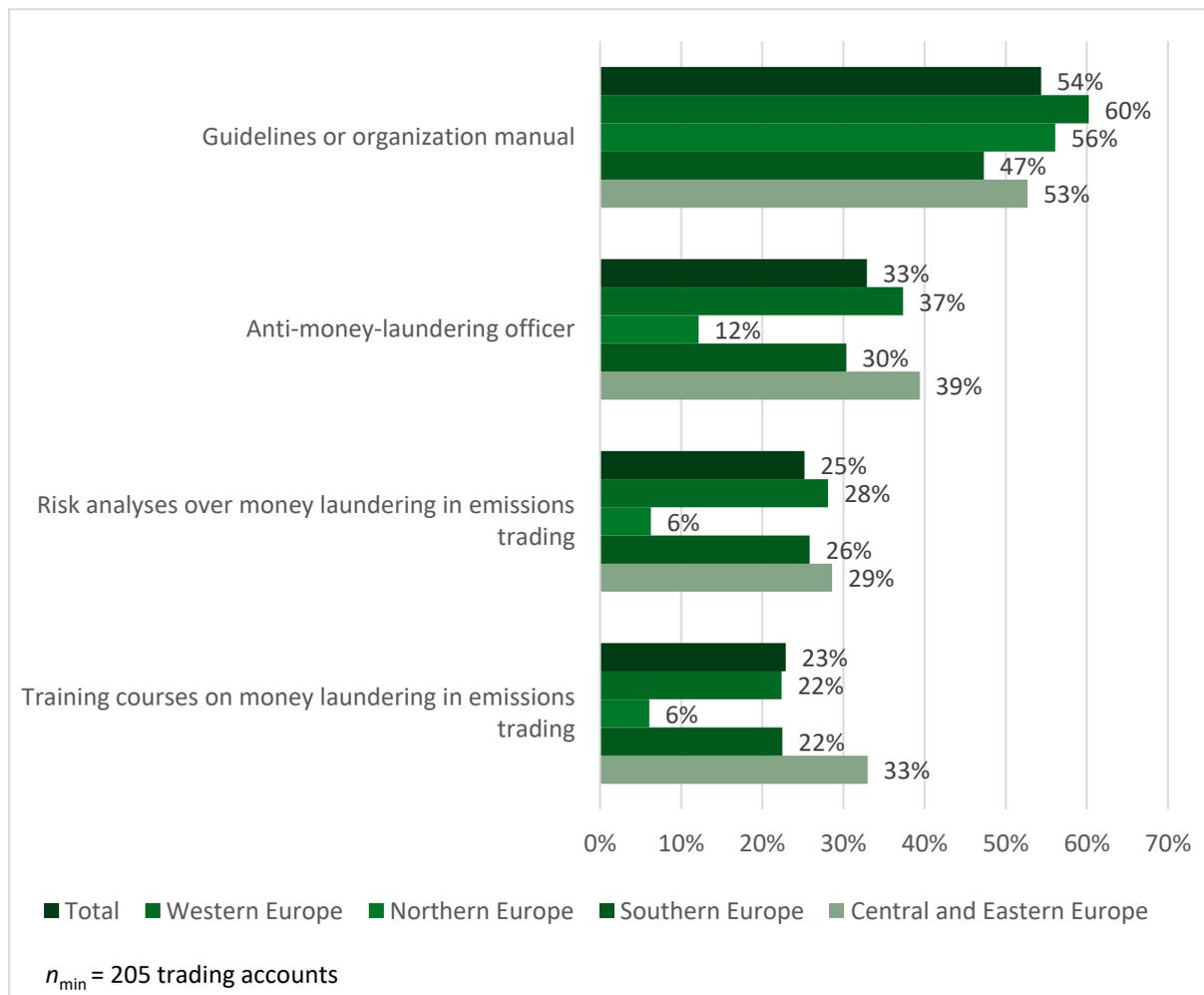
Abbildung 18: Regionale Verteilung von Compliance-Maßnahmen: Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber



Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Regionale Unterschiede in der Implementation von AML-Compliance-Maßnahmen sind auch bei der Gruppe der Händler nicht gravierend. Allein die Händler in Nordeuropa verfügen am seltensten über einen AML-Compliance Officer (12 %), Risikoanalysen (6 %) und AML-Schulungen (6 %), obwohl sie eine höhere Risk Awareness aufweisen. AML-Schulungen werden am häufigsten bei Händlern in Zentral- und Osteuropa durchgeführt (33 %).

Abbildung 19: Regionale Verteilung von Compliance-Maßnahmen: Handelskonten



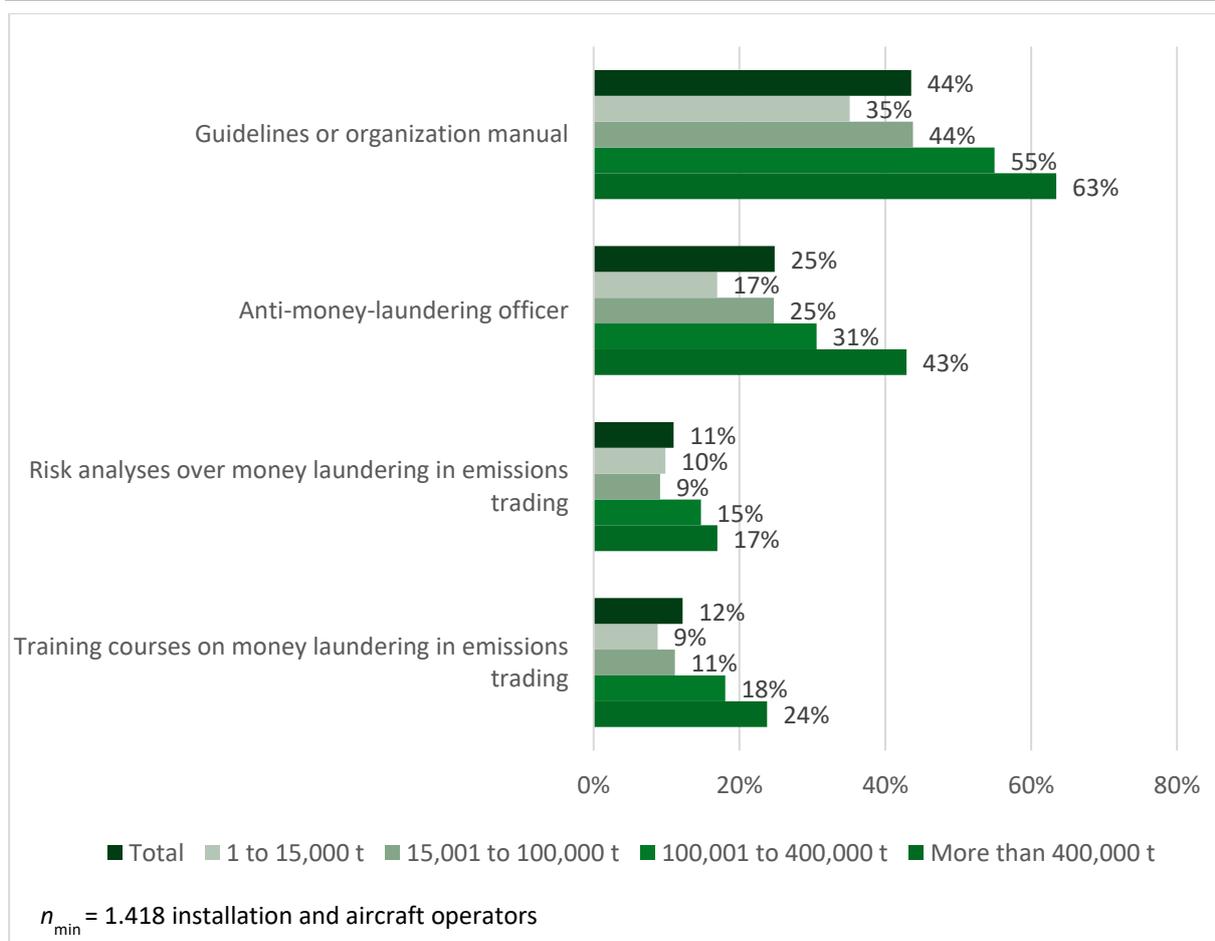
Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Ein wichtiges Ergebnis der Studie ist, dass die Implementation von AML-Compliance-Maßnahmen weniger regional bedingt ist, als von der Größe der Unternehmen abhängt. Bereits der Großteil der interviewten Kontoinhaber ging davon aus, dass viele AML-Compliance-Maßnahmen in ihrem Land, insbesondere bei kleinen oder mittleren Unternehmen, nicht vorhanden sind oder kaum angewendet werden.

Die Ergebnisse der webbasierten Befragung bestätigen die Einschätzung der Interviewpartner. Eher größere Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber sowie größere Händler haben häufiger AML-Compliance-Maßnahmen implementiert (Grafik 20 und 21). Nur 17 % der kleineren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber mit einem Compliance Bedarf von bis zu 15.000 Tonnen verfügen über einen Compliance Officer. Noch seltener sind Schulungen (9 %) und Risikoanalysen (10 %).

So verfügen Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber mit einem Compliance Bedarf von über 400.000 Tonnen überdurchschnittlich häufig über Richtlinien bzw. Organisationshandbücher (63 %) und die Funktionsstelle eines Compliance Officers (43 %). Entsprechende Schulungen (24 %) und Risikoanalysen (17 %) sind allerdings auch hier zu selten vorhanden (Grafik 20). Dies deckt sich mit den Einschätzungen der interviewten Kontoinhaber.

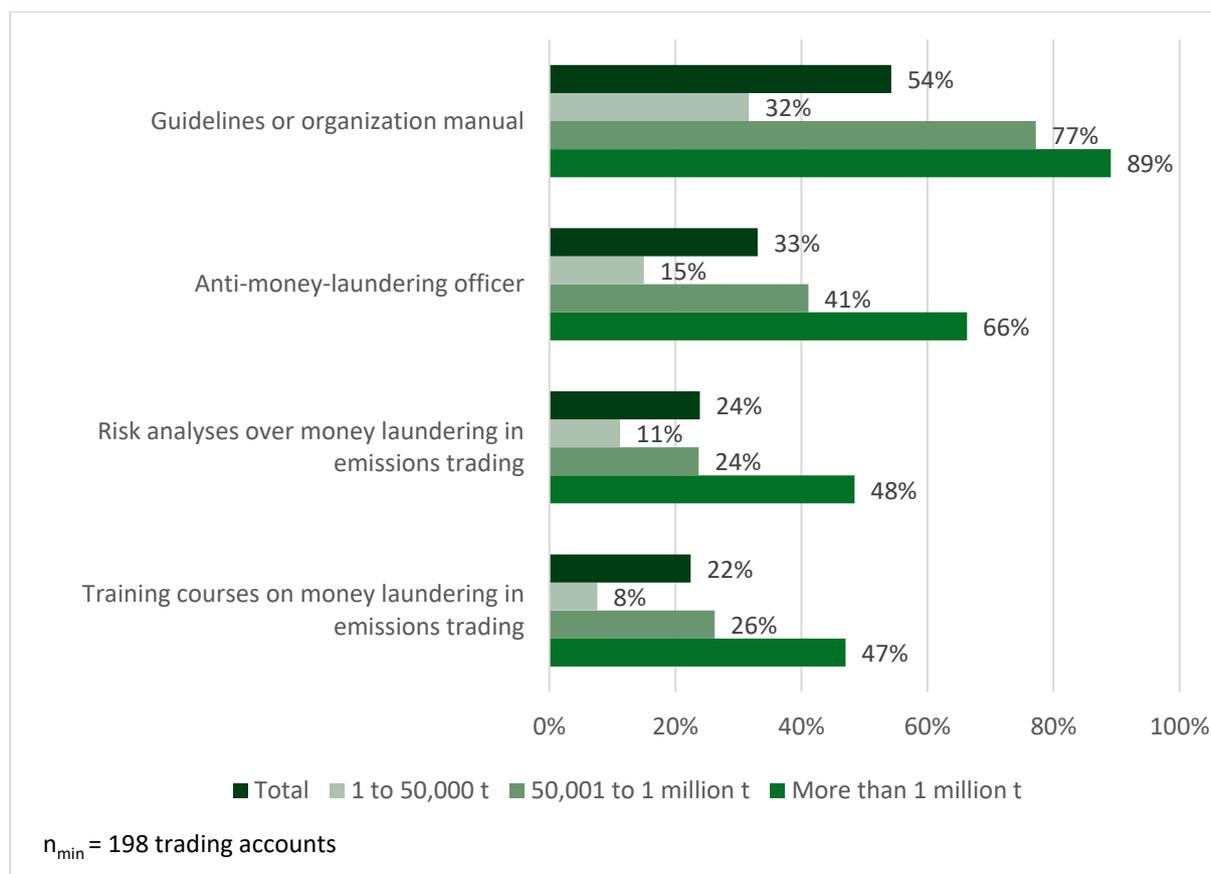
Abbildung 20: Compliance-Maßnahmen im Verhältnis zum Compliance-Bedarf: Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber



Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Bei Inhabern von Handelskonten zeigt sich zwar ebenfalls die Bedeutung der Größe des Unternehmens, aber die Unterschiede zwischen Unternehmen mit kleinem und größerem Handelsvolumen sind noch größer (Tabelle 21). So sind bei den großen Händlern mit einem Handelsvolumen von über 1 Million Tonnen Richtlinien bzw. Organisationshandbücher fast die Regel (89 %) und zwei Drittel verfügen über einen Compliance Officer (66 %). Auch führt in dieser Gruppe der größten Händler jedes zweite Unternehmen Risikoanalysen und Schulungen durch (48 % / 47 %).

Abbildung 21: Compliance-Maßnahmen im Verhältnis zum Handelsvolumen: Handelskonten



Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

5.4 Sorgfaltsmaßnahmen bei neuen Kunden

Des Weiteren wurde nach den Sorgfaltsmaßnahmen der im EU-ETS aktiven Unternehmen gegenüber neuen Geschäftskunden gefragt. Bei diesen Angaben der Befragten handelt es sich ebenfalls um Selbstreports, die nicht überprüft werden können und bei denen, wie auch bei der Einschätzung der Risk Awareness, eine gewisse Tendenz zur positiveren Selbsteinschätzung zu berücksichtigen ist. Trotz dieses Vorbehalts geben die folgenden Angaben einen Eindruck über die Praxis der Sorgfaltsmaßnahmen gegenüber neuen Kunden.

Eine erhöhte Sorgfalt ist in Fällen geboten, bei dem es sich nicht nur um einen Neukunden handelt, sondern der Kontoinhaber sogar in der CO₂-Branche unbekannt ist. Über diese Fallkonstellation wurde in der webbasierten Befragung am häufigsten berichtet (s.o. Abschnitt 4.1, Tabelle 11).

Die Mehrheit der von uns *interviewten kontobevollmächtigten Personen* vertraut allerdings auf eigene Inhouse KYC-Verfahren sowie auf die Prüfung von Schulden- und Kreditrisiken und ging davon aus, dass die eigene AML-Compliance in der Regel umfassend durchgeführt werde. Es wurden insbesondere die guten technischen Analysemöglichkeiten für Transaktionen und die gründliche Due-Diligence-Prüfung betont. Nach Einschätzung der Interviewpartner sei dies bei größeren Unternehmen regelmäßig zu erwarten, allerdings deutlich seltener bei kleinen und mittelständischen Unternehmen, wie auch unsere Ergebnisse aus der webbasierten Befragung bestätigen.

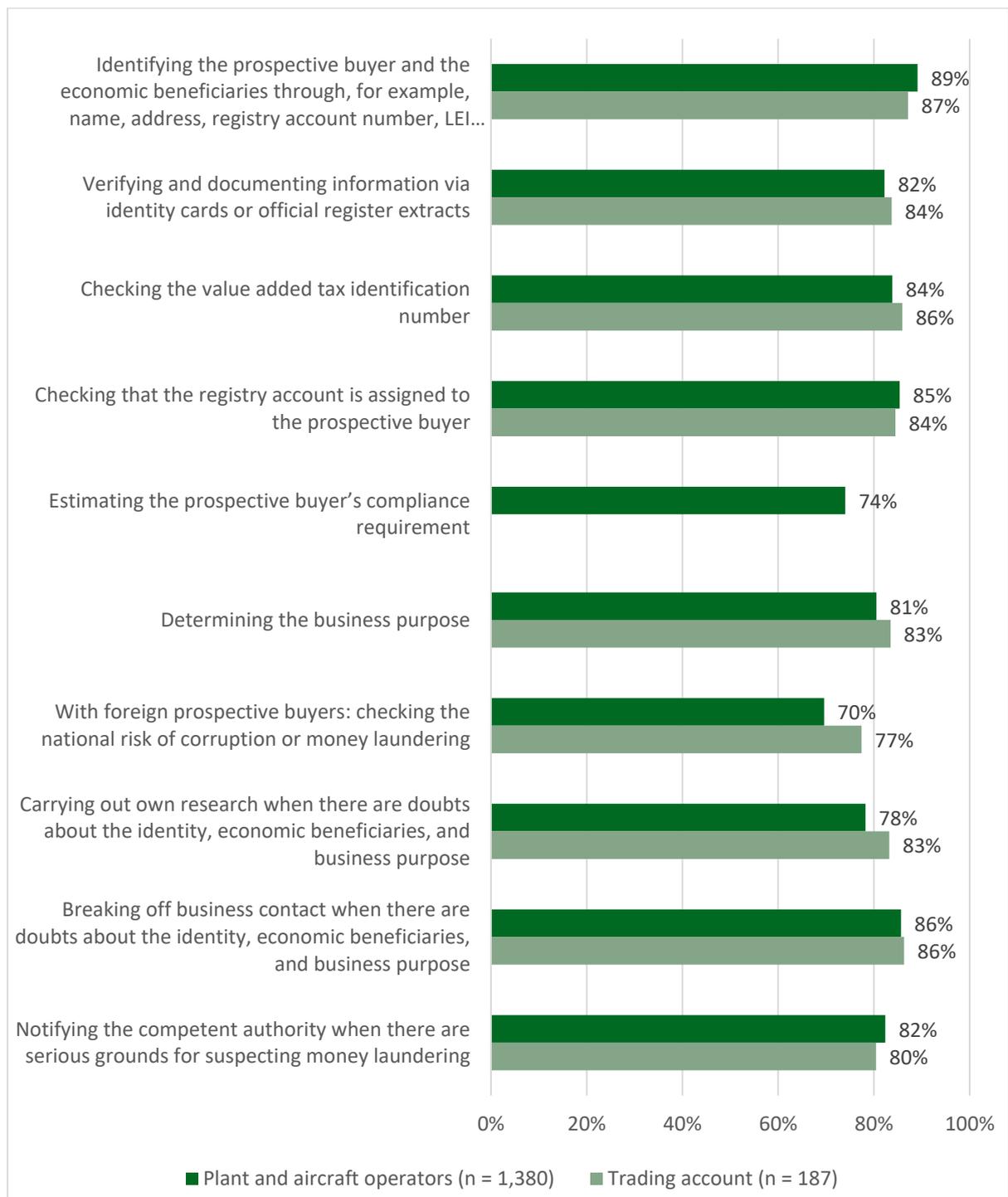
Nach den Angaben der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und Händler gehören viele Sorgfaltsmaßnahmen zu ihren Business Standards. Zwischen beiden Gruppen zeigen sich keine systematischen Unterschiede (Grafik 22).

Zum Standard gehören die *Identifizierung* der Interessierten und der *wirtschaftlich Berechtigten* anhand von Namen, Anschrift, Registerkontonummer, LEI (89 % / 87 %), die *Überprüfung* und *Dokumentation* der Angaben bspw. mittels Personalausweises oder Registerauszug (82 % / 84 %) und die Überprüfung der *Umsatzsteueridentifikationsnummer* des Transaktionspartners (84 % / 86 %).

Allerdings gehört es bei vielen offenbar nicht zu den Business Standards, bei ausländischen Interessierten eine *Überprüfung des Länderrisikos* bezüglich Korruption oder Geldwäsche durchzuführen (70 % / 77 %). Auch werden bei *Zweifeln gegenüber der Identität* oder des *wahren wirtschaftlich Berechtigten* nicht konsequent eigene Recherchen durchgeführt (78 % / 83 %). Dieses Ergebnis bestätigten auch unsere *Interviewpartner*. Eigene Recherchen bei Zweifeln bzgl. der Identität und dem Geschäftszweck erfolge nach Einschätzung der Mehrheit nicht regelmäßig, eher sogar selten.

Ein wenig Skepsis ist gegenüber den Angaben der Befragten angebracht, im Falle von Zweifeln tatsächlich in der Regel die *Geschäftsbeziehungen abubrechen* (86 % / 86 %) und bei einem begründeten Verdacht auf Geldwäsche sogar eine *Meldung* an die zuständigen Aufsichtsbehörden abzugeben (82 % / 80 %). Angesichts der beachtlichen Anzahl der allein in dieser Studie berichteten 1.010 auffälligen Fallkonstellationen und hochgerechneten Verdachtszahl von rund 3.300 Verdachtsfällen im EU-ETS, wären im Emissionshandel eigentlich hunderte Verdachtsmeldungen wegen Geldwäsche zu erwarten.

Abbildung 22: Regelmäßige Sorgfaltsmaßnahmen bei neuen Geschäftskunden



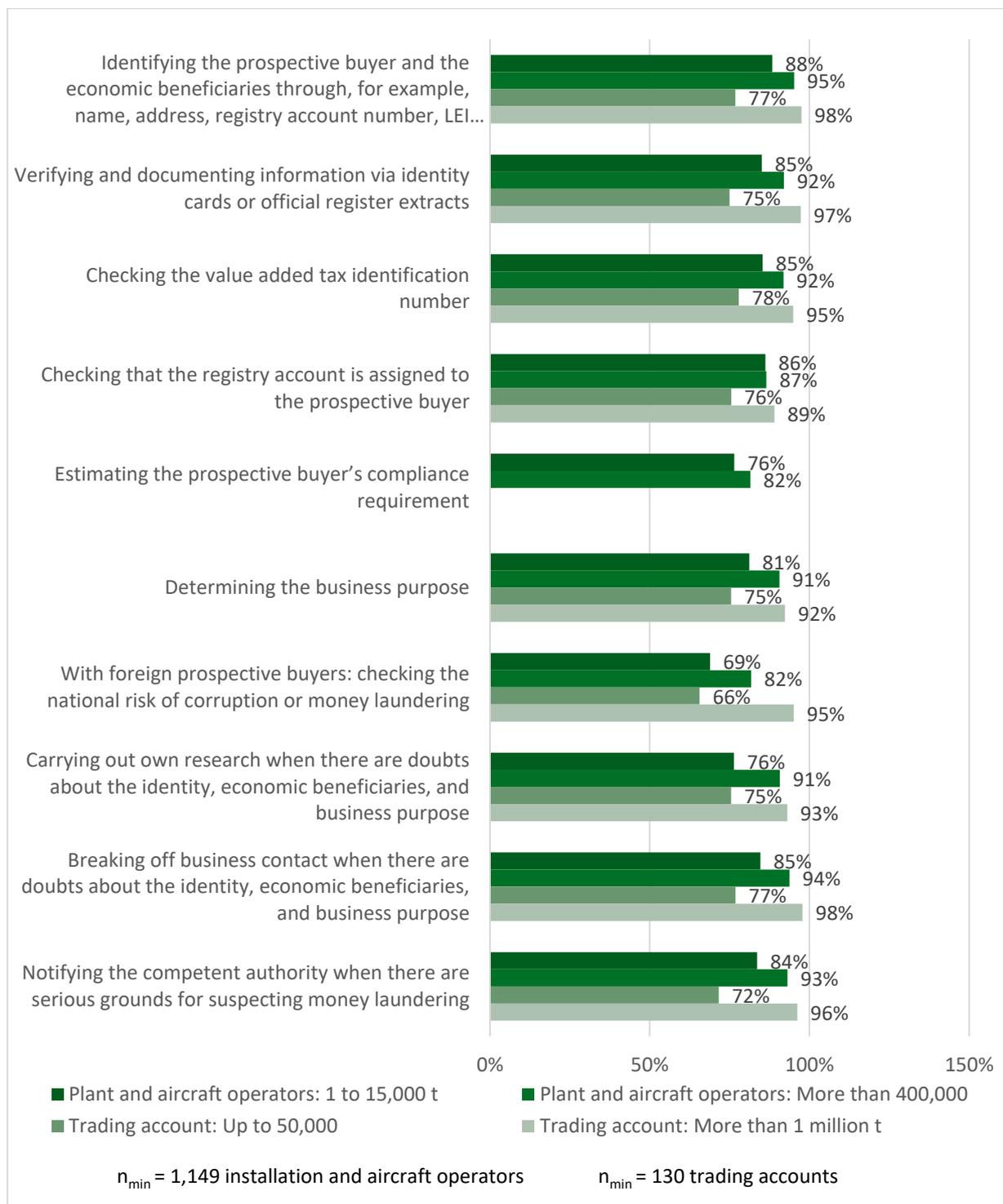
Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Wie auch bei der Verteilung der AML-Compliance-Maßnahmen zeigen sich in der Anwendung der Sorgfaltsmaßnahmen gegenüber neuen Geschäftskunden keine gravierenden regionalen Unterschiede, aber zwischen kleinen und größeren Unternehmen. Dies deckt sich mit der Einschätzung eines Großteils unserer Interviewpartner.

Die gebotenen Sorgfaltsmaßnahmen werden von kleineren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern und Händlern deutlich seltener angewendet, wie im Vergleich zwischen den kleinsten und größten Unternehmensgruppen erkennbar ist (Grafik 23). Dies ist vermutlich ein

Grund dafür, warum kleinere Unternehmen häufiger über Verdachtsfälle berichten und tatsächlich häufiger zum Ziel von Geldwäsche werden (Abschnitt 6.1 und 6.5).

Abbildung 23: Regelmäßige Sorgfaltsmaßnahmen im Verhältnis zum Compliance-Bedarf/Handelsvolumen



Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Des Weiteren zeigen die Ergebnisse der Studie, dass eine Korrelation nicht nur zwischen der Risk Awareness und dem AML-CMS (s.o. Abschnitt 5.2, Tabelle 14), sondern auch eine Korrelation zwischen Sorgfaltsmaßnahmen und AML-CMS besteht (s.u. Tabelle 16).

Der in dieser Studie ermittelte Korrelationskoeffizient zwischen Sorgfaltsmaßnahmen und AML-CMS ist ebenfalls als moderat einzustufen. Der Zusammenhang fällt bei den Inhabern von Handelskonten sogar etwas höher aus. Die naheliegende kausale Richtung ist, dass mit der Implementation und dem Ausbau eines Compliance Programms die Risk Awareness ansteigt und Sorgfaltsmaßnahmen häufiger angewendet werden.

Tabelle 16: Korrelation zwischen Sorgfalts- und Compliance-Maßnahmen

	Installation and aircraft operators	Trading account
Pearson's <i>r</i>	0.310***	0.432***
Significance (2-tailed)	< 0.000	< 0.000

p* < 0.01; *p* < 0.001

CMS Index: Summative score across a range of 0–4 measures.

5.5 Zusammenfassung

Die Auswirkungen der Implementation und Entwicklung eines AML-CMS sind immer zweifach. Zuerst führt ein gutes Compliance Management aufgrund der höheren Awareness und effektiveren Kontrollmaßnahmen in den Unternehmen zu einer höheren Aufdeckung von Compliance Verstößen, wie andere empirische Studien zeigen (sog. Kontrollparadox).¹⁷ Erst mittelfristig führt die verbreitete Implementation eines AML-CMS im EU-ETS Markt zu einer Abschreckung, da sich die Entdeckungswahrscheinlichkeit aus Sicht potenzieller Täter erhöht hat.

Die Ergebnisse der Studie belegen den ersten Effekt. Ein AML-CMS erhöht nachweislich die Kompetenz Hinweise auf Geldwäsche erkennen zu können (Risk Awareness) und führt zu häufigeren Sorgfaltsmaßnahmen bei Neukunden.

Allerdings zeigten sich deutliche Schwächen sowohl hinsichtlich der *Risk Awareness* als auch des Compliance-Managements. Unsere *Leitfadeninterviews* mit Kontoinhabern zeigten, dass bei den Befragten zwar eine Risk Awareness gegenüber dem Risiko eines Betruges besteht, aber kaum gegenüber dem Risiko von Geldwäsche betroffen zu sein. Die Kontoinhaber der Leitfadeninterviews verfügten vielfach nur über eine geringe Kenntnis über mögliche Geldwäschetypologien.

Auch nach der Selbsteinschätzung fühlten sich weniger als die Hälfte der Inhaber von Handelskonten (46 %) und etwa ein Drittel der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber (36 %) sicher im Erkennen von Anhaltspunkten, die auf das Verwenden inkriminierter Gelder

¹⁷ Bussmann, K.-D. (2007): The Control-Paradox and the impact of business ethics: A Comparison of US and German Companies, in: Bussmann, K.-D. (Hrsg), Crossing the Borders. Economic Crime from an International Perspective, Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, vol. 2+3, p. 260-276; Bussmann, Kai-D./Niemeczek, A. (2019): Compliance Through Company Culture and Values: An International Study Based on the Example of Corruption Prevention, in: Journal of Business Ethics, vol. 157 (3), p. 804.

hindeuten. Kleinere Unternehmen verfügen zudem über eine noch geringere Risk Awareness. Dies gilt sowohl für Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber als auch für Händler.

Hinsichtlich des *Compliance-Managements* zeigten sich ebenfalls erhebliche Defizite, insbesondere bei kleineren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern. Nur 17 % der kleineren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber mit einem Compliance Bedarf von bis zu 15.000 Tonnen verfügen über einen Compliance Officer. Noch seltener sind Schulungen (9 %) und Risikoanalysen (10 %). Demgegenüber sind bei größeren Betreibern mit einem Compliance Bedarf von über 400.000 Tonnen Compliance Officer eher verbreitet (43 %). Entsprechende Schulungen (24 %) und Risikoanalysen (17 %) sind allerdings auch hier zu selten vorhanden.

Nach den Angaben der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und Händler gehören viele Sorgfaltsmaßnahmen gegenüber Neukunden zu ihren Business Standards. Zwischen beiden Gruppen zeigen sich keine systematischen Unterschiede. Allerdings ergab die Befragung auch hier, dass von kleineren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern und Händlern Sorgfaltsmaßnahmen deutlich seltener angewendet werden.

Als zentral für die Geldwäscheprävention erwies sich die Implementation und der Ausbau eines Compliance-Programms, da dies zu einer Erhöhung der Risk Awareness und zu häufigeren Sorgfaltsmaßnahmen bei Neukunden führt.

6 Faktoren der Wahrnehmung von Verdachtsfällen

In allen Gruppen von Inhabern von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber- sowie Handelskonten wurde über auffällige Handelsangebote bzw. -interessen berichtet, die einen Verdacht auf Geldwäsche begründen. Für alle Gruppen besteht daher ein Geldwäscherisiko. Allerdings scheinen nicht alle Gruppen diesem Risiko gleichermaßen ausgesetzt sein. Bestimmte Faktoren erhöhen oder senken das Risiko.

6.1 Größe der Unternehmen

Die Größe eines Unternehmens gemessen am Compliance Bedarf oder Handelsvolumen ist per se kein höheres Risiko das Ziel von Geldwäsche zu werden, insbesondere, wenn es über ein entwickeltes AML-Compliance-Programm verfügt. Allerdings können Unternehmen zu bevorzugten Zielen für Geldwäsche werden, wenn größere Erfolgchancen vermutet werden. Immerhin ergab auch unsere Studie, dass kleinere Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und Händler gemessen an ihrem Compliance Bedarf oder Handelsvolumen über eine geringere Risk Awareness (Abschnitt 5.2) und ein schwächer entwickeltes AML-CMS (Abschnitt 5.3) verfügen. Die Vermutung von Counterparts mit kriminogenen Absichten wäre daher durchaus triftig.

Die Ergebnisse belegen diese Annahme. Bei kleineren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern zeigt sich ein deutlich höheres Risiko. Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber mit einem Compliance Bedarf von bis zu 15.000 Tonnen berichteten überproportional häufig über mindestens einen Verdachtsfall. Jeder zehnte Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber berichtete über einen entsprechenden Fall (10 %), die großen Unternehmen mit einem Compliance Bedarf von über 400.000 Tonnen deutlich seltener (5 %).

Tabelle 17: Zahl berichteter Verdachtsfälle im Verhältnis zum Compliance-Bedarf: Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber

Installation and aircraft operators	1 to 15,000 t (n = 494)	15,001 to 100,000 t (n = 543)	100,001 to 400,000 t (n = 189)	More than 400,000 t (n = 125)
At least one suspect case in relation to sample size	10%	7%	8%	5%

Eine ähnliche Tendenz zeigt sich ebenfalls in der Gruppe der Händler, wenn auch hier schwächer ausgeprägt. Bezogen auf die Stichprobengröße berichteten 12 % der kleineren Händler mit bis zu 50.000 Tonnen Handelsvolumen über einen auffälligen Fall, gegenüber 10 % der Händler mit einem Handelsvolumen von über einer Million Tonnen.

Tabelle 18: Zahl berichteter Verdachtsfälle im Verhältnis zum Handelsvolumen:

Trading accounts	1 to 50,000 t (n = 95)	50,001 to 1 million t (n = 35)	More than 1 million t (n = 43)
At least one suspect case in relation to sample size	12%	9%	10%

Vermutlich versuchen Geschäftspartner das Placement von inkriminierten Vermögenswerten eher bei Unternehmen mit einem vermuteten schwächer entwickelten AML-CMS durchzuführen, um die eigenen Erfolgchancen zu erhöhen. Schwächen im Compliance-Management und in der Risk Awareness werden allgemein eher bei kleineren Unternehmen vermutet, wie unsere Leitfadenterviews mit Kontoinhabern ergeben haben (Abschnitt 3.1.1). Diese allgemeinen Einschätzungen sind zutreffend, wie unsere Ergebnisse zeigen (Abschnitt 5). Folglich dürften Interessenten mit einer Geldwäscheabsicht diese Schwächen auszunutzen versuchen und eher Transaktionen mit kleineren Unternehmen anstreben, bei denen sie größere Erfolgchancen vermuten.

6.2 Risk Awareness

Grundsätzlich ist anzunehmen, dass zwischen höherer Risk Awareness und dem Wahrnehmen auffälliger Transaktionskonstellationen ein positiver Zusammenhang besteht. Der empirische Nachweis dieses Effekts des sog. Kontrollparadoxes setzt jedoch voraus, dass der Zusammenhang zwischen Risk Awareness und dem Wahrnehmen von Verdachtsfällen unabhängig von dem Risiko ist, von Geldwäsche betroffen zu werden, hierfür attraktiv zu sein.

Die Ergebnisse der Studie zeigen für die Gruppe der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber keinen oder allenfalls leicht negativen Effekt der Risk Awareness. Je niedriger von den Befragten ihre Kenntnis konkreter Kriterien zur Beurteilung eines Risikos eingeschätzt wurde, desto eher wurden auffällige Transaktionskonstellationen berichtet. Dieser negative Zusammenhang zeigt sich ebenfalls in der Gruppe der Inhaber eines Handelskontos (Tabelle 19).

Vermutlich ist dieser leicht negative Zusammenhang auf ihre höhere Attraktivität für Geldwäsche zurückzuführen. So dürften Unternehmen eher zum Ziel von Geldwäsche werden, bei denen größere Erfolgchancen vermutet werden, insbesondere bei kleineren Unternehmen mit vermuteter geringerer Risk Awareness und schwächerem AML-Compliance-Management. Hierzu gehören bevorzugt kleinere Betreiber und Händler, die nicht nur über eine niedrigere Risk Awareness verfügen, sondern auch über ein weniger entwickeltes AML-Compliance-Management (Abschnitt 5.3, Grafik 20 und 21). Trotz niedriger Risk Awareness nehmen sie häufiger Verdachtsfälle wahr (Tabelle 19).

Tabelle 19: Anzahl berichteter Verdachtsfälle im Verhältnis zur Risk Awareness

	Installation and aircraft operators		
	Not at all confident (n = 329)	Moderately confident (n = 719)	Confident (n = 587)
At least one suspect case in relation to sample size	10%	10%	6%
	Trading accounts		
	Not at all confident (n = 23)	Moderately confident (n = 86)	Confident (n = 91)
	27%	8%	16%

6.3 Compliance-Maßnahmen

Grundsätzlich dient die Implementation von AML-Compliance-Maßnahmen zur Reduzierung des Risikos einer Geldwäsche. Dies bedeutet implizit, dass insbesondere durch Schulungen und Risikoanalysen auffällige Transaktionskonstellationen leichter bemerkt werden. Durch ein entwickeltes AML-CMS müssten daher mehr Verdachtsfälle berichtet werden. Andererseits ist ein gutes AML-Compliance-Management für Geldwäsche weniger attraktiv. Es wirkt womöglich abschreckend, sodass besser gegen Geldwäsche gewappnete Unternehmen seltener zum Ziel für Geldwäsche werden.

Ein Zusammenhang zwischen dem Compliance-Management und Wahrnehmen von Verdachtsfällen zeigt sich bei Inhabern von Handelskonten. Zwar zeigt sich dieser Zusammenhang bei den Händlern nicht hinsichtlich der sehr verbreiteten Guidelines, aber hinsichtlich der anderen Compliance-Maßnahmen. Je häufiger Händler über einen Compliance Officer, Risikoanalysen und Trainingskurse verfügen, desto häufiger berichteten Händler über einen Verdachtsfall.

Bei den Inhabern von Händlerkonten bestätigt sich somit der postulierte positive Effekt eines entwickelten CMS auf die Wahrnehmung von Verdachtsfällen, obwohl Unternehmen mit steigendem AML-Compliance-Management weniger für Geldwäsche attraktiv sind.

Tabelle 20: Anzahl berichteter Verdachtsfälle im Verhältnis zu Compliance-Measures

		Installation and aircraft operators ($n_{\min} = 1,690$)							
		Guidelines or organization manual		AML-compliance officer		AML training courses		AML risk analyses	
		Yes	No	Yes	No	Yes	No	Yes	No
At least one suspect case in relation to sample size		8%	9%	7%	9%	8%	9%	7%	9%
	Trading accounts ($n_{\min} = 205$)								
		11%	16%	16%	12%	22%	11%	22%	11%

Der vermutete Zusammenhang zwischen dem Compliance-Management und Wahrnehmen von Verdachtsfällen bestätigt sich hingegen *nicht* in der Gruppe der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber. Dies ist darauf zurückzuführen, dass Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber generell über ein schwächeres AML-Compliance-Management verfügen als Inhaber von Händlerkonten, so dass sich der sensibilisierende Effekt eines AML-CMS offenbar nicht erkennbar auswirkt, anders als in der Gruppe der Händler.

Das *absolute Dunkelfeld* dürfte daher vor allem bei kleineren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern mit schwächerem AML-CMS und niedriger Risk Awareness am größten sein, obwohl sie relativ gesehen über mehr auffällige Transaktionsinteressen berichteten (Abschnitt 6.1, Tabelle 17).

6.4 Sorgfaltsmaßnahmen

Im Allgemeinen ist anzunehmen, dass mit der Ausübung von Sorgfaltsmaßnahmen gegenüber neuen Geschäftskunden sich die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass auffällige Geschäftsanbahnungen leichter bemerkt werden. Andererseits kann sich auch hier eine (vermutete) häufigere Anwendung von Sorgfaltsmaßnahmen für Geldwäsche weniger attraktiv sein.

In der Gruppe der Händler erhöht die häufigere Anwendung von Sorgfaltsmaßnahmen gegenüber neuen Geschäftskunden die Wahrscheinlichkeit, dass auffällige Geschäftsanbahnungen bemerkt werden (Tabelle 21). Ein konsequentes AML-Compliance-Management erhöht trotz der zu vermutenden Abschreckungswirkung das Wahrnehmen auffälliger Transaktionskonstellationen.

In der Gruppe der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber zeigt sich hingegen kein einheitliches Bild, nur wenige Sorgfaltsmaßnahmen erhöhen minimal die Wahrscheinlichkeit des Bemerkens auffälliger Transaktionskonstellationen (ohne Grafik). Wie auch hinsichtlich der Auswirkung von Compliance-Maßnahmen führt bei Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern eine regelmäßige Ausübung der Sorgfaltsmaßnahmen nicht zu einem häufigeren Erkennen von Verdachtsfällen.

Dies kann darauf zurückzuführen sein, dass in dieser Gruppe der Betreiber insgesamt das AML-Compliance-Management noch zu schwach entwickelt ist (Abschnitt 5.3, Tabelle 16), um gegenüber auffälligen Transaktionskonstellationen ausreichend zu sensibilisieren. Auch bei Ausübung von Sorgfaltsmaßnahmen werden Verdachtsfälle nicht signifikant häufiger wahrgenommen.

Tabelle 21: Anzahl berichteter Verdachtsfälle im Verhältnis zu Sorgfaltsmaßnahmen bei neuen Geschäftskunden: Handelskonten

	Due diligence measures	At least one suspect case reported
Identifying the prospective buyer and the economic beneficiaries through, for example, name, address, registry account number, LEI (Legal Entity Identifier)	As a rule	16%
	Never	5%
Verifying and documenting information via identity cards or official register extracts	As a rule	16%
	Never	6%
Checking the value added tax identification number	As a rule	16%
	Never	3%
Checking that the registry account is assigned to the prospective buyer	As a rule	15%
	Never	7%
Determining the business purpose	As a rule	17%
	Never	3%

	Due diligence measures	At least one suspect case reported
With foreign prospective buyers: checking the national risk of corruption or money laundering	As a rule	17%
	Never	5%
Carrying out own research when there are doubts about the identity, economic beneficiaries, and business purpose	As a rule	16%
	Never	6%
Breaking off business contact when there are doubts about the identity, economic beneficiaries, and business purpose	As a rule	16%
	Never	3%
Notifying the competent authority when there are serious grounds for suspecting money laundering	As a rule	12%
	Never	22%

6.5 Zusammenfassung

Die Ergebnisse der Studie zeigen für die Gruppe der Inhaber von Handelskonten, dass die Implementation von AML-Compliance-Maßnahmen und die regelmäßige Ausübung von Sorgfaltsmaßnahmen gegenüber Neukunden die Wahrnehmung auffälliger Geschäftsbahnungen erhöht.

Dieser Effekt zeigt sich hingegen nicht bei Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern, da hier das AML-Compliance-Management überwiegend unzureichend ist, um sich sensibilisierend auswirken zu können.

Ein gegenteiliger Effekt zeigt sich ebenfalls hinsichtlich der Risk Awareness. Sowohl Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber als auch Händler, die ihre Kenntnis konkreter Kriterien zur Beurteilung eines Risikos niedriger einschätzen, berichteten eher über auffällige Transaktionskonstellationen.

Dies ist darauf zurückzuführen, dass Geldwäscherisiken in der Befragung auch bei niedriger Risk Awareness durch die Abfrage konkreter auffälliger Fallkonstellationen sichtbar wurden. Die Befragten erinnerten auffällige Fallkonstellationen, die sie zuvor nicht als Verdachtsfall eingestuft haben. Dies betrifft vor allem kleine Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und Händler, die bevorzugt zum Ziel von Geldwäsche werden, da bei ihnen aufgrund niedrigerer Risk Awareness und erheblichen Defiziten im Compliance-Management größere Erfolgchancen vermutet werden.

Daher bestehen insbesondere bei kleineren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern erhöhte Geldwäscherisiken, da zutreffender Weise bei ihnen größere Schwächen in der Risk Awareness und im Compliance-Management vermutet werden.

Tabelle 22: Korrelationen im Survey

	Suspect cases reported by	
	Installation and aircraft operators	Trading accounts
Small companies	+	+
Low risk awareness	+	+
Compliance measures implemented	(/)	+
High precautionary measures	(/)	(+)

7 Risiko Marktmanipulation

7.1 Rechtliche Lage im EU-ETS

Die rechtliche Verbindung zwischen Marktmanipulation und Geldwäsche besteht darin, dass die Marktmanipulation sowie die sich anschließenden Delikte taugliche Vortaten der Geldwäschestrafbarkeit sind. Dazu muss die nationale Norm entweder ausdrücklich den Tatbestand in ihren Vortatenkatalog aufgenommen haben. Oder die Marktmanipulation ist, sofern ein Vortatenkatalog nicht existiert, unproblematisch taugliche Vortat.

Das zuvor disparate Sanktionsregime des europäischen Markts wurde durch die kodifizierten Vorgaben der Marktmissbrauchsordnung (MAR)¹⁸ für alle Mitgliedsstaaten nunmehr zur Vereinheitlichung angeglichen. Aufgrund des nationalen Sanktions- und Kriminalisierungsmonopols der einzelnen Mitgliedstaaten obliegt ihnen die Kodifizierung von Strafvorschriften. Emissionszertifikate sind nach den Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 MAR, Art. 4 Abs. 1 NR. 15 i.V.m. Anhang I Abschnitt C Richtlinie 2014/65/EU – MiFiD II Finanzinstrumente und unterfallen deshalb dem Schutz der kapitalmarktrechtlichen Vorschriften.

Nach Einführung des EU-ETS und dem Erlass der EU-Versteigerungsverordnung (EU-EHS-VVO)¹⁹ wurden auch insoweit Strafvorschriften zum Schutz gegen Marktmanipulation und Insidergeschäfte implementiert. Marktmanipulationen, die das EU-ETS betreffend, sind nach Art. 14, 15 MAR sowie nach Art. 38, 39 EU-EHS-VVO verboten.

Eine strafbare Marktmanipulation liegt vor, wenn durch falsche oder irreführende Signale für den Börsen- oder außerbörslichen Handel gesendet werden. Dies kann sowohl durch falsche oder irreführende Informationen oder durch tatsächliche Handelsaktivitäten erfolgen. Unterschieden wird daher zwischen:

- ▶ informationsgestützter Marktmanipulation (vgl. Art. 12 Abs. 1 lit. c, d MAR) und
- ▶ handelsgestützter Marktmanipulation (vgl. Art. 12 Abs. 1 lit. a, b MAR).

Bei der handelsgestützten Marktmanipulation verfügen wenige Inhaber von Handelskonten über sehr hohe Volumen und somit über eine Marktmacht, die es ihnen ermöglicht, durch gezielt konzertierte Kauf- bzw. Verkaufsaufträge den Markt- und Börsenpreis zu beeinflussen:

Matched Orders

Geschäfte, bei denen mind. zwei Händler ihr Marktverhalten abstimmen (z.B. gleichzeitiges Verkaufen/Ankaufen von Emissionszertifikaten), um eine lebhaftere Umsatztätigkeit vorzuspiegeln und den Marktpreis in eine Richtung zu beeinflussen.

Pumping und Dumping

Durch Absprachen soll der Preis der Emissionszertifikate künstlich nach oben getrieben werden, um dann massiv Emissionszertifikate abzustößen. Um den Preis in die Höhe zu treiben, wird oftmals auch informationsgestützte Marktmanipulation betrieben, bspw. durch Verbreitung von Gerüchten.

¹⁸ Regulation (EU) 596/2014 of 16.04.2014 on market abuse, ABl. L 173/1.

¹⁹ Regulation (EU) 1031/2010 of 12.11.2010 on the timing, administration and other aspects of auctioning of greenhouse gas emission allowances, ABl. L 302/1.

Circular Trading

Aneinanderreihung von Transaktionen, die immer wieder zirkulär stattfinden, um den Marktpreis der Emissionszertifikate in eine bestimmte Richtung zu lenken.

7.2 Risiko der Marktmanipulation

Beim Handel mit Emissionszertifikaten handelt es sich aus Sicht vieler Befragter im Vergleich zu anderen Wertpapiermärkten, insbesondere des Aktienmarktes, um einen relativ kleinen Markt, der in der Wahrnehmung der Interviewpartner durch wenige Akteure und mit relativ geringen Volumen beeinflusst werden kann. Nur wenige Kontoinhaber beurteilten daher die Risiken einer *informations- oder handelsgestützten Marktmanipulation* als „nahezu gleich null“ (7 % bis 10 %).

Dagegen stufte mehr als die Hälfte der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und Inhaber von Handelskonten die Risiken einer *informationsgestützten Marktmanipulation* als (eher) hoch (20 % / 18 %) oder zumindest als moderat ein (39 % / 33 %).

In den *Interviews* wurde hinsichtlich der informationsgestützten Marktmanipulation zwar geäußert, dass eine ausgeprägte Informationsasymmetrie, welche zu Beginn der Marktentwicklung eine Beeinflussung zugelassen haben könnte, heute nicht mehr vorhanden sei. Allerdings verbleibe in der Perspektive der Interviewpartner ein Risiko der *informationsbezogenen Marktmanipulation* aufgrund der Informationspolitik von Brokern. Ihr Interesse sei handelsunabhängig, da jede Transaktion bereits die Brokerage Fee auslöst.

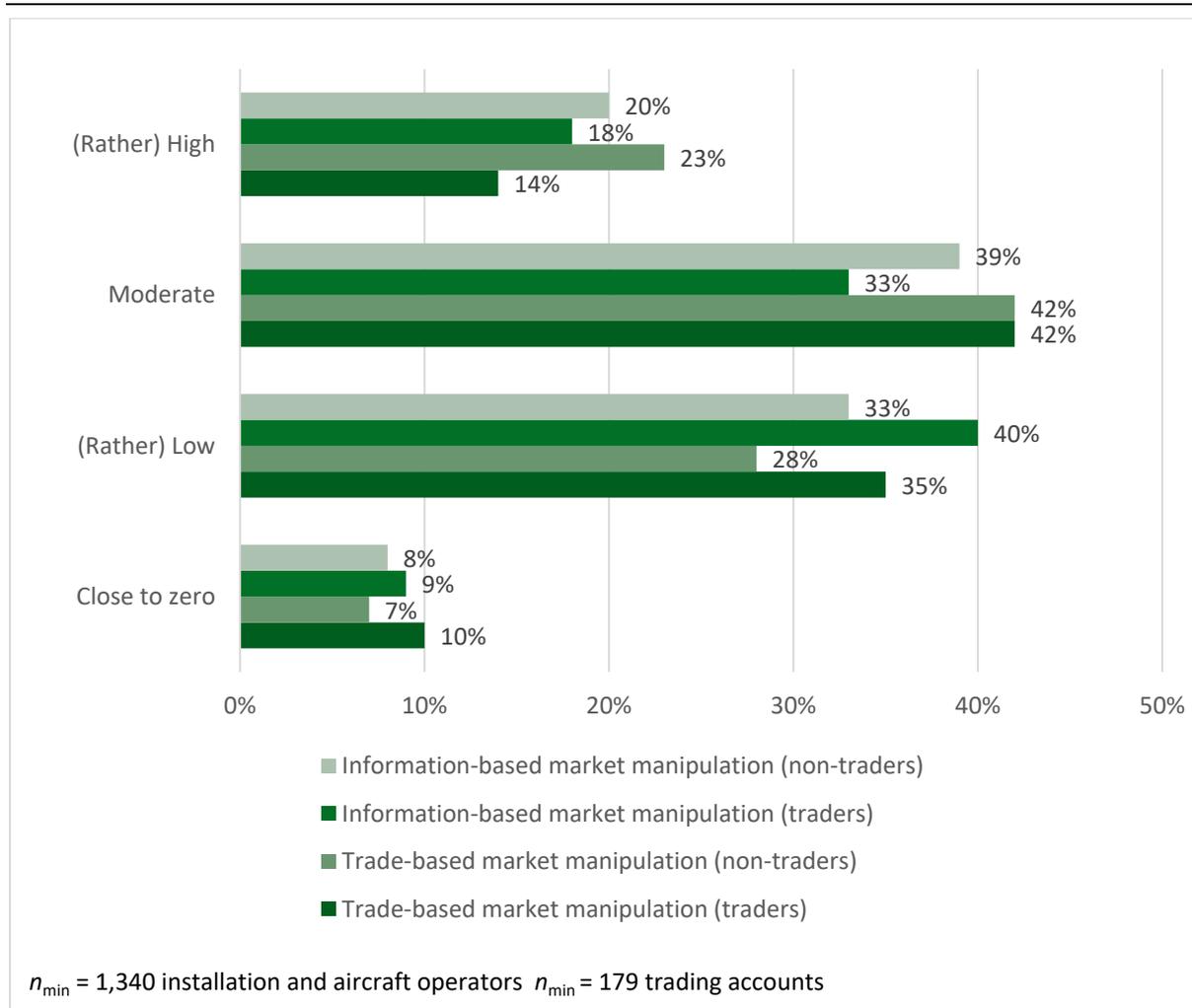
Die Risiken *handelsgestützter Marktmanipulation* werden sogar häufiger höher eingestuft. 23 % der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und 14 % der Händler beurteilten das Risiko als (eher) hoch und 42 % in beiden Gruppen als moderat.

In den *Interviews* mit Kontoinhabern wurde ebenfalls ein höheres Risiko bei der *handelsgestützten Marktmanipulation* gesehen. Grundsätzlich sei dieses Risiko aus Sicht der Befragten höher, da es im börslichen Handel durch Banken und freie, unregulierte Händler mit hohem Handelsvolumen (vgl. auch Hedgefonds) möglich sei, den Marktpreis in eine Richtung zu bewegen.

Aus Sicht einiger Interviewpartner könnten auch andere Preise über den Marktpreis getrieben werden. Insbesondere die hohe Korrelation zwischen Strom und CO₂ Preis sei ein mögliches Steuerungsmedium. Es mache Sinn aus Sicht eines Unternehmens den CO₂ Preis zu manipulieren und nach oben zu treiben, damit auch der Strompreis steigt. In der aktuellen Marktphase sei aus Sicht der Interviewpartner der CO₂-Preis Haupttreiber für den Strompreis (und stelle aktuell quasi eine 1-1 Bewegung dar). Die entsprechende Motivation einer Manipulation sei mithin in jedem Fall gegeben.

Die Äußerungen der Teilnehmer zur Möglichkeit der Marktmanipulation am Emissionshandel oder dem Zusammenhang zwischen Strom- und CO₂-Preis deuten auf eine gewisse Verunsicherung hin. Allerdings können sich die Marktteilnehmer dazu nicht auf empirische Untersuchungen stützen, sondern ihre Annahmen beruhen auf Einzelbeobachtungen des Marktgeschehens. Um zu prüfen, ob sich die Verdachtsmomente der Befragten auch empirisch bestätigen lassen, wäre weitere Studien vonnöten.

Abbildung 24: Einschätzung des Risikos von Marktmanipulation im EU-ETS und Nicht-Händlern und Händlern



Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

7.3 Zusammenfassung

Bei der Marktmanipulation handelt es sich bei den Rechtsordnungen der am EU-ETS teilnehmenden Länder nicht nur um eine taugliche Vortat der Geldwäsche, sondern auch um eine Handlung, die das Vertrauen in einen Kapitalmarkt schmälern oder sogar erschüttern kann. Das Vertrauen in diesen Kapitalmarkt scheint daher bei einem Teil der Teilnehmer im EU-ETS insoweit getrübt.

Nur eine Minderheit der Kontoinhaber beurteilte die Risiken einer *informations- oder handelsgestützten Marktmanipulation* als „nahezu gleich null“ (7 % bis 10 %). Das größte Risiko wurde bei der handelsgestützten Marktmanipulation gesehen. 23 % der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und 14 % der Händler beurteilten das Risiko als (eher) hoch und 42 % in beiden Gruppen als moderat.

Das bei einem größeren Kreis der Befragten relativ hoch eingeschätzte Risiko einer Manipulation der Preisentwicklung beruht auf den Besonderheiten dieses Kapitalmarkts. Beim Handel mit Emissionszertifikaten handelt es sich im Vergleich zu anderen Wertpapiermärkten, um einen relativ kleinen Markt, dessen Preisentwicklung durch wenige Akteure und mit relativ geringen Volumen beeinflusst werden kann.

8 Risiken der Geldwäsche im EU-ETS

8.1 Risikolage und Problemfelder

Die Studie zeigt, dass der Markt des EU-ETS keinesfalls nur geringe Geldwäscherisiken aufweist, die zudem über alle Regionen des Emissionshandels mit nur geringen Abweichungen relativ gleichmäßig streuen. Es ist kein klarer regionaler Schwerpunkt erkennbar (Abschnitt 3.4, Tabelle 9). Die höchsten Risiken bestehen indes auf dem OTC-Markt, der für viele Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und Händler eine erhebliche Bedeutung besitzt.

Rund 10% der Kontoinhaber berichteten über auffällige Transaktionskonstellationen, die einen Verdacht auf Geldwäsche begründen. Allein auf der Basis der Vielzahl berichteter Wahrnehmungen ergeben sich hochgerechnet über 3.300 Verdachtsfälle im Zweijahreszeitraum (Abschnitt 4.1, Tabelle 11). Das absolute Dunkelfeld der unbemerkten Verdachtsfälle ist jedoch deutlich größer (Abschnitt 4.2).

Mit einem Abnehmen der Risiken im EU ETS ist in nächster Zukunft nicht zu rechnen, insbesondere angesichts des schnell wachsenden Marktes, falls nicht Gegenmaßnahmen ergriffen werden. Der Handel mit Emissionszertifikaten im EU-ETS gewährt Eigenschaften, die nicht nur für den legalen Handel von Vorteil sind, sondern grundsätzlich auch das Risiko der Geldwäsche erhöhen. Aus folgenden Gründen:

1. Es handelt sich um leicht handelbares internationales Finanzprodukt. Denn Inhaberschaft eines Registerkontos ist zwar Voraussetzung für den Handel, aber nicht für Treuhandgeschäfte.
2. Die Sicherheit der Geldanlage wird durch den Staat garantiert. Emissionszertifikate sind immaterielle Güter, die von einer staatlichen oder von Staaten beauftragten Institution verwaltet werden.
3. Das Unionsregister kann teilweise nur eine relativ geringe Transparenz sowohl für die handelnden Kontoinhaber als auch Administratoren des Registerführers selbst gewährleisten, dadurch erlaubt es weder Kontoinhabern innerhalb des Unionsregisters Know-Your-Customer Checks durchzuführen noch der Registerverwaltung, die finanzielle Abwicklung der Rechtsgeschäfte hinter einer Lieferung von Emissionszertifikaten nachzuvollziehen. (zum Reformbedarf Abschnitt 8.3).

Zu diesen grundlegenden Eigenschaften des Handels mit Emissionszertifikaten kommen weitere Risiken hinzu, die sich aus Bedingungen des Marktes (4-6), aber auch aus Defiziten im Compliance-Management der Kontoinhaber (7-10) ergeben wie die Ergebnisse der Studie zeigen.

4. Steigende Marktpreise.
5. Bedeutung des internationalen Handels im EU-ETS.
6. Hohe Geldwäscherisiken durch den intensiven Handel über den internationalen OTC Markt.
7. Generell verbreitete Defizite im Compliance-Management im gesamten EU-ETS.
8. Höchste Risiken bei kleineren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und Inhaber von Handelskonten aufgrund erheblicher Defizite im Compliance-Management.
9. Fehlende Awareness gegenüber der häufigsten Typologiegruppe: Verbergen der wahren wirtschaftlichen Berechtigten.
10. Risiko der Marktmanipulation.
11. System der Vertrauenskonten sichert nur gegen Hacking, nicht aber gegen Geldwäscherisiken ab.

Zu 4) Steigende Marktpreise

Mit steigenden Preisen für Emissionszertifikate steigt die Attraktivität dieser Finanzprodukte für Geldwäsche. Für Geldwäsche eignen sich besonders stabile Märkte, die zudem eine Wertsteigerungskomponente aufweisen sollten. Beide Kriterien erfüllt der Karbonmarkt zunehmend.

Im Jahr 2017 bewegte sich der Preis noch unter 8 Euro pro Tonne CO₂.²⁰ Hiernach erfolgte ein kontinuierlicher Anstieg bis derzeit auf über 50 Euro [09.07.2021 - 53,80 EUR/t].²¹

Die Preisentwicklung im Karbonmarkt verlief somit außerordentlich dynamisch. Der Markt für Emissionszertifikate wird daher für Geldwäsche aufgrund des mittlerweile erreichten Preisniveaus weiter an Attraktivität gewinnen.

Im Immobiliensektor gibt es Vermutungen von Seiten der der EU²² und Forschung zu den Auswirkungen von Geldwäsche²³, dass der Preisanstieg durch den Kapitalzufluss von inkriminierten Vermögenswerten zur Geldwäsche erklärt werden kann. Es bestehen jedoch Zweifel, ob dieser Effekt auf einen Börsenmarkt wie dem CO₂-Emissionshandel übertragen werden kann. Die aktuelle Preisentwicklung lässt sich zudem durch ambitionierte Klimaschutzmaßnahmen erklären.

Zu 5) Bedeutung des internationalen Handels im EU-ETS

Im grenzüberschreitenden Handel steigen die Risiken von Geldwäsche betroffen zu sein, da die mit den gebotenen Sorgfaltsmaßnahmen verbundenen Auskünfte (Abschnitt 5.4) bei Neukunden mit Sitz im EU-Ausland und anderem nationalen Registerkonto schwerer durchzuführen sind.

Der Handel mit Emissionszertifikaten im EU-ETS ist zwar überwiegend national ausgerichtet, wird aber mit wachsender Größe der Unternehmen sowohl für Inhaber von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiberkonten als auch für Handelskonten stets internationaler.

Bei kleineren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern erreicht der internationale Handel 13 % bzw. 16 % ihres Handelsvolumens. Bei größeren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern mit einem Compliance Bedarf (über 100.000 Tonnen) entfällt allein ein Viertel ihres Handelsvolumens (25 % / 26 %) auf den Handel mit Geschäftspartnern eines anderen Mitgliedstaates der EU und einem Konto in einem anderen nationalen Register (s.o. Abschnitt 2.3).

Bei Händlern mit einem hohen und sehr hohen Handelsvolumen von 50.001 bis 1 Million und über eine Million Tonnen entfällt auf den reinen Inlandshandel nur 59 % bzw. 57 % ihres Handelsvolumens. Die verbleibenden rund 40 % ihres Handelsvolumens erzielen die größeren Händler mit ausländischen Geschäftspartnern, die über ein Registerkonto im Land des Befragten verfügen (17 % / 19 %) oder sogar noch häufiger über ein Konto in einem anderen Mitgliedsstaat der EU (22 % / 23 %).

²⁰ EEX - Emission Spot Primary Market Auction Report 2017, available via <https://www.eex.com/en/market-data/environmental-markets/eua-primary-auction-spot-download>. Aufgrund der geringen preislichen Unterschiede zwischen Versteigerungen bei der ICE in London oder der EEX in Leipzig, wird hier auf die EEX verwiesen.

²¹ <https://www.eex.com/en/market-data/environmental-markets/spot-market>.

²² European Parliamentary Research Service (February 2019), *Understanding money laundering through real estate transactions*, p7; https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/161094/7%20-%2001%20EPRS_Understanding%20money%20laundering%20through%20real%20estate%20transactions.pdf.

²³ Barnes, B. (2021) Economic and social effects of money laundering: the UK case, *Journal of Humanities and Social Sciences*, Vol. 4 (1), p. 149-162, <https://opastonline.com/open-access/economic-and-social-effects-of-money-laundering-the-uk-case.pdf>; Maloney, M. / Somerville, T. / Unger, B. (2019) *Combating Money Laundering in BC Real Estate*, Chapter 4, p. 14, 61; https://cullencommission.ca/files/Combating_Money_Laundering_Report.pdf.

Zu 6) Hohe Geldwäscherisiken auf dem internationalen OTC Markt trotz Vertrauenskonten

Die Geldwäscherisiken sind im Börsenhandel mit der ICE und EEX aufgrund der hohen Compliance Anforderungen als sehr gering einzustufen. Auch bestehen keine Risiken im Handel von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern innerhalb eines Konzerns oder zwischen Tochtergesellschaften eines Unternehmens.

Die größten Risiken bestehen hingegen im OTC-Markt. Der OTC-Markt besitzt eine sehr große Bedeutung. Jeder zweite Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber handelt auch auf dem OTC-Markt mit Intermediären (54 %) und jeder Dritte mit Banken oder anderen Finanzinstituten (32 %, s.o. Abschnitt 2.1). Über den risikobelasteten OTC Markt handeln jedoch nicht primär größere Unternehmen (gemessen am Compliance Bedarf), sondern relativ häufig auch kleinere Unternehmen, die die größten Defizite im Compliance-Management aufweisen und daher zu den bevorzugten Zielen für Geldwäsche gehören (Abschnitt 6.1 und 6.5).

Zu 7) Verbreitete Defizite im Compliance-Management

Die Implementation und Entwicklung eines AML-CMS ist für die Entwicklung einer Risk Awareness und für die Anwendung von Sorgfaltsmaßnahmen bei Neukunden essentiell. Es bestehen jedoch deutliche Schwächen sowohl hinsichtlich der Risk Awareness als auch des Compliance-Managements. Sowohl bei Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern als auch bei Händlern besteht nach den Erfahrungen mit dem Umsatzsteuerbetrug zwar eine Risk Awareness gegenüber Betrug, aber kaum gegenüber dem Risiko von Geldwäsche betroffen zu werden.

Nach der Selbsteinschätzung der Befragten fühlten sich etwa ein Drittel (36 %) der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und weniger als die Hälfte (46 %) der Inhaber von Handelskonten sicher im Erkennen von Anhaltspunkten, die auf das Verwenden inkriminierter Gelder deuten können (Abschnitt 5.2).

Erhebliche Defizite zeigten sich in der Implementation von Compliance-Maßnahmen, insbesondere bei Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern. Nur jeder vierte Betreiber verfügt über einen AML-Compliance Officer (23 %) und jeder Zehnte führt entsprechende Schulungen und Risikoanalysen durch (Abschnitt 5.3). Aber auch in der Gruppe der Händler verfügen nur ein Drittel (33 %) der Unternehmen über einen AML-Compliance Officer, entsprechende Risikoanalysen (25 %) und Schulungen zur Geldwäscheprävention (23 %, Abschnitt 5.3).

Zu 8) Höchste Risiken bei kleineren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und Inhaber von Handelskonten

Die Gruppe der kleineren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber mit einem Compliance Bedarf von bis zu 100.000 Tonnen und kleineren Händlern mit einem Handelsvolumen von 50.000 Tonnen weisen die größten Defizite im AML-Compliance-Management auf. Nur 17 % der kleineren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber mit einem Compliance Bedarf von bis zu 15.000 Tonnen verfügen über einen Compliance Officer. Noch seltener sind Schulungen (9 %) und Risikoanalysen (10 %).

Insbesondere kleinere Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und Händler berichteten häufiger über auffällige Transaktionskonstellationen (Abschnitt 6.1), da sie aufgrund ihrer Schwächen im Compliance-Management bevorzugte Ziele für Geldwäsche sind.

Zu 9) Häufige Typologie: Verbergen der wahren wirtschaftlichen Berechtigten

Bei Emissionszertifikaten handelt es sich um Wertpapiere, die sich auch als Wertanlage und Spekulationsobjekt für natürliche und juristische Personen eignen. Außenstehende können über das Konstrukt der treuhänderischen Verwaltung, ohne selbst ein Registerkonto zu haben, über einen Händler am Markt teilnehmen, der diese Wertpapiere auf seinem Registerkonto führt. Es handelt sich um die Problematik des wahren wirtschaftlich Berechtigten, die wir als eine der Schwachstellen in der Bekämpfung von Geldwäsche kennen.

Typischerweise soll durch mehrfache Transaktionen die wahre Herkunft des inkriminierten Vermögenswertes verschleiert werden. Bekannt sind die drei Stufen Placement, Layering und Integration. Bereits auf der Stufe des Placements und Layering wird zusätzlich versucht, den wahren wirtschaftlich Berechtigten zu verbergen.

Der Handel auf dem OTC-Markt eignet sich in besonderer Weise hierfür. Die befragten Kontoinhaber berichteten über zahlreiche Transaktionskonstellationen, die zum Verbergen des wahren wirtschaftlich Berechtigten dienen könnten. Insgesamt müssen wir im EU-ETS in einem Zeitraum von zwei Jahren hochgerechnet von über 1.700 derartiger Fallkonstellationen ausgehen (Abschnitt 4.3). Besonders häufig berichteten Inhaber von Handelskonten über auffällige Fälle mit einem erhöhten Risiko des Verbergens des wahren wirtschaftlich Berechtigten.

Zu 10) Risiko der Marktmanipulation

Bei der Marktmanipulation handelt es sich bei den Rechtsordnungen der am EU-ETS teilnehmenden Länder nicht nur um eine taugliche Vortat der Geldwäsche, sondern auch um eine Handlung, die das Vertrauen in einen Kapitalmarkt schmälern oder sogar erschüttern kann.

Nur wenige Kontoinhaber beurteilten die Risiken einer *informations- oder handelsgestützten Marktmanipulation* als „nahezu gleich null“ (7 % bis 10 %). Die Mehrheit der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und Inhaber von Handelskonten stufte die Risiken einer informationsgestützten Marktmanipulation als (eher) hoch (20 % / 18 %) oder zumindest als moderat ein (39 % / 33 %).

Die Risiken einer handelsgestützten Marktmanipulation wurden sogar häufiger höher eingestuft. 23 % der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und 14 % der Händler beurteilt das Risiko als (eher) hoch und 42 % der beiden Gruppen als moderat.

Der Grund liegt in dem relativ kleinen Markt des EU-ETS im Vergleich zu anderen Wertpapiermärkten wie dem Aktienmarkt. Aus Sicht der Befragten besteht die Sorge, dass wenige Akteure mit relativ geringen Volumen die Marktpreise beeinflussen können. Dies trübt insoweit bei einem Teil der Teilnehmer im EU-ETS das Vertrauen in diesen Kapitalmarkt.

Zu 11) System der Vertrauenskonten sichert nur gegen Hacking, nicht aber gegen Geldwäscherisiken ab

Der Handel zwischen Inhabern von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiberkonten unterliegt besonderen Restriktionen, da sie aufgrund der Transaktionsregeln der Einrichtung eines *Vertrauenskontos* bedürfen. Betreiber müssen, um mit Konten außerhalb der Vertrauenskontenliste handeln zu können, zunächst einen Antrag stellen. Diese regulatorische Restriktion erfolgte jedoch vor dem Hintergrund der vergangenen Betrugs- und Diebstahlsfälle. Die Einführung von Vertrauenskonten eignet sich jedoch nur bedingt zur Prävention gegen Geldwäsche. Vielmehr können alle Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber Vertrauenskonten für alle möglichen

Kontoinhaber, auch aus dem EU-Ausland, einrichten. Der Sicherheitsgewinn eines Vertrauenskontos besteht einzig darin, dass erst nach vier Arbeitstagen Transaktionen zu einem neuen Vertrauenskonto veranlasst werden können und Hacking somit entdeckt und bekämpft werden kann.

Auch für Händler können Vertrauenskonten eingerichtet werden. Sie können aber von vorneherein zu anderen Konten handeln. Die Risikolage ist hier aufgrund der geringeren Handelsrestriktionen auf Seiten der Handelskonten sogar noch höher einzustufen. Dies gilt insbesondere gegenüber Händlern, wenn sie aus mit Geldwäsche und Korruption besonderes belasteten EU-Ländern stammen. Grundsätzlich können Anlagenbetreiber mit einem Handelsregisterkonto, aber auch Handelsunternehmen, mit „Schwarzgeld“ aufgekauft und „Strohänner“ als Kontobevollmächtigte eingesetzt werden, sodass die *wahren wirtschaftlich Berechtigten* im Dunkeln verbleiben (siehe Punkt 9.)

Ausblick

Hervorzuheben ist die dynamische Preisentwicklung im EU-ETS. Der Emissionshandel wird für Geldwäsche aufgrund des mittlerweile erreichten Preisniveaus erheblich an Attraktivität gewinnen. Bei anhaltenden Defiziten im Compliance-Management der Kontoinhaber dürften sich die Risiken der Geldwäsche im EU-ETS ebenfalls dynamisch entwickeln, die jedoch im Falle eines weiterhin defizitären Compliance-Managements weitgehend unbemerkt blieben.

9 Zielsetzungen und Empfehlungen

Zur Reduzierung der Geldwäscherisiken im EU-ETS werden auf Basis der Ergebnisse der Studie die Verfolgung folgender Ziele empfohlen, die der Prävention und Aufdeckung von Verdachtsfällen dienen:

- Erhöhung des subjektiven Entdeckungsrisikos
- Erhöhung der Risk Awareness

Auf Seiten der *Kontoinhaber* können beide Ziele durch Implementation und Ausbau von AML-Compliance-Maßnahmen erreicht werden. Die genannten essentiellen AML-Compliance-Maßnahmen wie Compliance Officer, Risikoanalysen und Schulungen sollten insbesondere bei kleineren Unternehmen deutlich erhöht werden, da sie aufgrund ihrer Compliance Defizite zu den bevorzugten Zielen für Geldwäsche gehören.

Auf Seiten der Nationalverwalter können diese Ziele durch folgende Maßnahmen erreicht werden, die zugleich Anreize zur Implementation und dem Ausbau von AML-Compliance-Maßnahmen geben:

1. Softwaregestützte Routineanalysen im Unionsregister

Der Registerverwaltung wird die Entwicklung softwaregestützter Analysetools empfohlen, um die in dieser Studie benannten auffälligen Transaktionsmuster näher zu identifizieren und risikobehaftete Muster zu verfeinern.

Die Mehrheit der hochgerechnet über 3.300 Verdachtsfälle im Zweijahreszeitraum dürfte für die nationalen Registerverwaltungen anhand der bisher verfügbaren Daten im Unionsregister nicht erkennbar sein. Routinekontrollen senken zwar bereits die gegenwärtige Attraktivität des Handels für Geldwäsche im EU-ETS, aber für ein hinreichend effektive Transaktionsanalyse müsste den Registerverwaltungen Zugriff auf die gesamten Transaktionsketten und relevante Kontodaten gewährt werden.

Hierfür bedarf es allerdings einer Reformierung des Unionsregisters und einer Unterstützung durch die Kontoinhaber (Abschnitt 8.3).

2. Kommunikation über Risikolagen und Verdachtsmeldungen

Soweit softwaregestützte Analysen des Unionregisters Anhaltspunkte auf eine mögliche Geldwäsche geben, sollte eine Verdachtsmeldung erfolgen. Ein strafprozessual belastbarer Beweis ist hierfür nicht erforderlich, da die Schwelle für einen meldepflichtigen Verdacht sehr niedrig liegt.

Auf den Internetseiten der nationalen Registerführer bedarf es der jährlichen Kommunikation erfolgter Verdachtsmeldungen, um die Awareness und die Bereitschaft zur Abgabe von Verdachtsmeldungen im Markt zu fördern. Hierzu sollten die Anzahl und die Art der Verdachtsmerkmale (Typologien) berichtet werden. Insbesondere kann auf diese Weise ein abschreckender Effekt erzielt werden, da es vor allem auf die subjektive Entdeckungswahrscheinlichkeit aus Sicht der Kontoinhaber ankommt.

3. Reform des Unionsregisters, insbesondere Einführung einer Transaktionsgrenze für Barzahlungen

Für eine wachsende Anzahl qualitativ verwertbarer Verdachtsmeldungen bedarf es einer Reformierung der Europäischen Registerverordnung und des Unionsregisters, um die Transparenz im EU-ETS mit Emissionszertifikaten sowohl für Kontoinhaber als auch für die nationale Registerverwaltung zu erhöhen (Abschnitt 8.3).

4. Transparenz im Unionsregisters über AML-CMS

Die Implementation eines AML-CMS dient der Prävention und der Sensibilisierung der Kontoinhaber gegenüber den Geldwäscherisiken. Es bestehen jedoch erhebliche Defizite im AML-Compliance-Management, insbesondere bei Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern. Bei nur etwa jedem zehnten Betreiber werden Schulungen (12 %) und Risikoanalysen (11 %) durchgeführt.

Aus diesem Grund empfiehlt es sich, dass Informationen über vorhandene AML-Compliance-Maßnahmen in das Unionsregister eingetragen werden. Transparenz, auch hinsichtlich des Compliance-Managements aller Kontoinhaber, dient dem Vertrauen in den Emissionshandel. Für die Administratoren eignen sich diese Informationen zudem zur Beurteilung von Geldwäscherisiken.

Eine Sichtbarkeit von Compliance-Maßnahmen im Unionsregister würde es Registerführern und Kontoinhabern ermöglichen, die Anfälligkeit von Konten für Geldwäsche beurteilen zu können. Im reformierten Unionsregister sollten Felder vorgesehen werden, aus denen sich sowohl für Inhaber von Registerkonten als auch für die Registerverwaltung die Implementation zentraler AML-Compliance-Maßnahmen entnehmen lassen, hierzu zählen insbesondere:

- ▶ Richtlinien und Organisationshandbuch über den Umgang im EU-ETS mit Risiken der Geldwäsche.
- ▶ Funktion eines AML-Compliance Officers.
- ▶ Schulungen über die Risiken der Geldwäsche im EU-ETS.
- ▶ Analyse der Risiken im eigenen Umgang mit dem EU-ETS.

Zusätzlich sollte ein Feld für eine unabhängige *Auditierung (Evaluation)* des AML-CMS vorgesehen werden. Als Anreiz sollte auf der Internetseite des UBA kommuniziert werden, dass bei der Bewertung von Geldwäscherisiken auf Seiten der Kontoinhaber die Implementation eines auditierten AML-CMS durch die Registerverwaltung berücksichtigt wird. Möglicherweise entwickelt sich aus diesen registeröffentlichen Angaben zum AML-CMS auch ein Wettbewerbsfaktor zwischen den Kontoinhabern.

5. Webbasierte Schulungsmaßnahmen

Die Risk Awareness hinsichtlich der Geldwäscherisiken im EU-ETS ist größtenteils unzureichend, insbesondere bei kleineren Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern und Händlern.

Ein Angebot der nationalen Registerführer zu webbasierten Schulungen der Kontoinhaber kann zur Erhöhung der Awareness beitragen und zur Abgabe von Verdachtsmeldungen befähigen. Zu prüfen wird sein, ob eine Teilnahme nur für Neuantragsteller oder auch für alle Kontoinhaber und ihre Bevollmächtigten verpflichtend sein sollte.

6. Follow-up Survey zur Entwicklung der Risikolage und des Compliance-Managements

Bei dieser Studie handelt es sich um eine Querschnittstudie, die keine belastbaren Aussagen über die weitere Entwicklung erlaubt. Angesichts der dynamischen Preisentwicklung im Kohlenmarkt mit zu erwartender wachsender Attraktivität für Geldwäsche sollte daher die sowohl die Entwicklung der Risiken als auch des Compliance-Managements im gesamten EU-ETS verfolgt werden, um geeignete Gegenmaßnahmen zu treffen.

Es wird daher nach 3-4 Jahren eine Follow-up Survey zur Entwicklung der Risikolage und des Compliance-Managements empfohlen.

10 Anhang 1 – Fragebogen

10.1 Plant (Installation) and aircraft operators

Information

An initial study in Germany has already shown that the certificates traded in the EU ETS—just like any other financial product—are in principle, also subject to the risk of money laundering. The aim of this study is to gain a better understanding of the risks of money laundering in emissions trading across the EU.

Therefore, we are asking all holders and authorized representatives of holders of registry accounts for emission certificates to tell us about their experiences and assess how they see the situation—regardless of whether or not they themselves have any personal experience of money laundering.

Even if you consider the risk of money laundering to be low or if you have no experience with the topic, you will be helping us to make the findings representative.

The outcome of the survey is open and it is impartial. It may well reveal that there are individual sectors in which risks are either non-existent or only marginal.

Answering these few questions will take less than 15 minutes of your time.

This web-based survey is not collecting any data that would allow conclusions to be drawn about the companies or persons participating in it. All information and findings will be evaluated in strict confidentiality.

In the following, we understand emission certificates as both emission rights of the EU Emissions Trading Scheme and project credits from the Kyoto system such as certified emission reductions (CER) and emission reduction units (ERU).

Please note: In case you have received this questionnaire from another national administrator and already completed it, we would like to ask you to refrain from completing it a second time

Please note: Internationally operating companies with agencies or subsidiaries abroad: they are requested to answer independently for every country in which they are operating.

1. In case you are registered in more than one national registry, please indicate the country of the registry in which you are most active.

- | | | |
|-------------|---------------------|--------------------|
| 1. Austria | 12. Greece | 23. Norway |
| 2. Belgium | 13. Hungary | 24. Poland |
| 3. Bulgaria | 14. Iceland | 25. Portugal |
| 4. Croatia | 15. Ireland | 26. Romania |
| 5. Cyprus | 16. Italy | 27. Slovakia |
| 6. Czechia | 17. Latvia | 28. Slovenia |
| 7. Denmark | 18. Liechtenstein | 29. Spain |
| 8. Estonia | 19. Lithuania | 30. Sweden |
| 9. Finland | 20. Luxembourg | 31. United Kingdom |
| 10. France | 21. Malta | |
| 11. Germany | 22. The Netherlands | |

Please answer the following questions for the country in which you are registered or if necessary, for the country of the registry in which you are most active.

2. What types of registry account for emission certificates does your company in your country hold?

(Multiple answers possible)

- | | | |
|--|-----------------------|---|
| Operator holding account | <input type="radio"/> | 1 |
| Aircraft operator account | <input type="radio"/> | 2 |
| Trading account | <input type="radio"/> | 3 |
| Person holding account in the EU register | <input type="radio"/> | 4 |
| Person holding account in the Kyoto register | <input type="radio"/> | 5 |

Computer command (Filter): If (also) trader account, then only “EU-trader questionnaire”.

3. Were emission certificates traded (sold, purchased, or exchanged) for your company in 2018/ 2019?

- | | |
|-----------------------|-----------------------|
| Yes | No |
| = 1 | = 0 |
| <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

Computer command (Filter): If no (no trading) → continue with Question 7. (not to be translated)

4. How frequently did your company engage in the following types of transaction with trading partners in 2019?

	More than 12 = 4	6-12 = 3	3-5 = 2	1-2 = 1	Never = 0	
Trading with the European Energy Exchange (EEX)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	1
Trading with the InterContinental Exchange (ICE)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	2
Trading with banks and other financial institutions (OTC [over-the-counter]) market	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	3
Trading with intermediaries (also in other EU countries [OTC market])	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	4
Trading with other operator holding accounts or aircraft operator accounts	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	5
Trading within the company, between subsidiary companies	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	6

5. Looking at your trading volume in different registry accounts, what approximate percentage is with partners in your country and/or in the EU for 2018/ 2019?

With business partners ...

– in your own country and registry account in your country	__ %
– based in another EU country (including UK), but registry account in your country	__ %
– based in another EU country (including UK), but with an international registry account	__ %
– based outside the EU (e.g. Switzerland, Norway, Liechtenstein, USA)	__ %
	100 %

Computer command (Filter): If only domestic, continue with Question 7.

6. In which countries are your foreign trading partners registered? Please name the three countries with which you have the largest volume of trade.

Country 1

- | | | |
|-------------|---------------------|--------------------|
| 1. Austria | 12. Greece | 23. Norway |
| 2. Belgium | 13. Hungary | 24. Poland |
| 3. Bulgaria | 14. Iceland | 25. Portugal |
| 4. Croatia | 15. Ireland | 26. Romania |
| 5. Cyprus | 16. Italy | 27. Slovakia |
| 6. Czechia | 17. Latvia | 28. Slovenia |
| 7. Denmark | 18. Liechtenstein | 29. Spain |
| 8. Estonia | 19. Lithuania | 30. Sweden |
| 9. Finland | 20. Luxembourg | 31. United Kingdom |
| 10. France | 21. Malta | Other country ____ |
| 11. Germany | 22. The Netherlands | |

Country 2 and country 3, see above

7. In 2018/ 2019, how often has it come to your attention that emission certificates are being offered for sale or that an interest is being expressed in which ...

Total number of cases in 2018/ 2019 ...	Never = 0	1 case = 1	2-3 cases = 2	4-5 cases = 3	If more than 5 cases, please specify	
The prospective buyer was not known to you in the CO ₂ sector (e.g. no background in CO ₂ trading)?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	—	1.
The prospective buyer acted only as an intermediary without having his or her own trading account (e.g. lawyer)?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	—	2.
Contact with the prospective buyer was exclusively via either an office service that organizes only return calls or a mobile phone number?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	—	3.
The business purpose of the prospective buyer was unclear?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	—	4.
The prospective buyer was unable to explain why he or she was trading with you rather than through the stock exchange?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	—	5.
An unusually high quantity was to be traded?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	—	6.
Small amounts should be traded at unusually short time intervals?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	—	7.
The price of the certificates was markedly higher or lower than the market price (e.g. more than 20 ct/t)?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	—	8.
The prospective buyer preferred to pay cash?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	—	9.
The prospective buyer's payment method was unusual (e.g. over a bank account other than the one in the prospective buyer's registered location)?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	—	10.

Computer command (Filter): If no case is mentioned, continue with Question 9.

8. Please report on the two most conspicuous cases. In which country was the prospective buyer's company registered and what were the volumes?

Case 1

Country	11. Germany	22. The Netherlands
1. Austria	12. Greece	23. Norway
2. Belgium	13. Hungary	24. Poland
3. Bulgaria	14. Iceland	25. Portugal
4. Croatia	15. Ireland	26. Romania
5. Cyprus	16. Italy	27. Slovakia
6. Czechia	17. Latvia	28. Slovenia
7. Denmark	18. Liechtenstein	29. Spain
8. Estonia	19. Lithuania	30. Sweden
9. Finland	20. Luxembourg	31. United Kingdom
10. France	21. Malta	Other country ____

Volumes

1. 1 to 15,000 t
2. 15,001 to 30,000 t
3. 30,001 to 60,000 t
4. 60,001 to 100,000 t
5. 100,001 to 150,000 t
6. 150,001 to 200,000 t
7. 200,001 to 400,000 t
8. 400,001 to 800,000 t
9. 800,001 to 2,000,000 t
10. More than 2,000,000 million t

Case 2, see above

9. Is your company equipped with the following (voluntary) measures to avoid money laundering in the EU ETS?

	Yes = 2	No, but being planned = 1	No, not being planned = 0	
Anti-money-laundering officer	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	1.
Guidelines or organization manual	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	2.
Training courses on money laundering in emissions trading	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	3.
Risk analyses over money laundering in emissions trading	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	4.

10. If your company intends to trade in emission certificates with new traders or plant and installation operators, what procedures does it apply before concluding a transaction?

	As a rule = 3	Someti mes = 2	Only in exceptional cases = 1	Never = 0	
Identifying the prospective buyer and the economic beneficiaries through, for example, name, address, registry account number, LEI (Legal Entity Identifier)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	1
Verifying and documenting information via identity cards or official register extracts	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	2
Checking the value added tax identification number	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	3
Checking that the registry account is assigned to the prospective buyer	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	4
Estimating the prospective buyer's compliance requirement	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	5
Determining the business purpose	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	6
With foreign prospective buyers: checking the national risk of corruption or money laundering	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	7

Carrying out own research when there are doubts about the identity, economic beneficiaries, and business purpose	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	8
Breaking off business contact when there are doubts about the identity, economic beneficiaries, and business purpose	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	9
Notifying the competent authority when there are serious grounds for suspecting money laundering	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	10

11. How confident are you that you would notice any suspicious transaction constellations that might indicate money laundering in trading with emission rights?

Confident = 3	Moderately confident = 2	Not at all confident = 1
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

12. There are also two possible ways of manipulating prices in the market for emission certificates:

- **By deliberately spreading false or misleading information, e.g. in the media (information-based market manipulation) or**
- **Concerted trading in very high volumes of certificates by companies with a strong market position (trade-based market manipulation).**

In your view, how high is the risk of market manipulation of prices in emissions trading for the two approaches just mentioned?

	(Rather) High = 3	Moderate = 2	(Rather) Low = 1	Close to zero = 0
Information-based market manipulation	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Trade-based market manipulation	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

13. How high are the verified emissions in tonnes (compliance need of your company in your country) and how much have you traded in 2019?

	Verified emissions	Actual trading in 2019	
1 to 15,000 t	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	1
15,001 to 30,000 t	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	2
30,001 to 60,000 t	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	3
60,001 to 100,000 t	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	4
100,001 to 150,000 t	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	5
150,001 to 200,000 t	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	6
200,001 to 400,000 t	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	7
400,001 to 800,000 t	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	8
800,001 to 2,000,000 t	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	9
More than 2,000,000 million t	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	10

10.2 Authorized representatives of trading accounts

Please note: Only the following questions no. 3 and 12 have to be translated in your language for the questionnaire for traders

3 How large were the volumes in your emissions trading in 2018/ 2019 in the following?

	High = 3	Moderate = 2	Low = 1	No trade = 0	
Futures or forward contracts	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	1
Spot transactions with stock exchange (EEX, ICE)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	2
Spot transactions with other trading accounts at the OTC market (without clearing)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	3
Spot transactions with other operator holding accounts or aircraft operators (over trust account)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	4
Complex financial products (e.g. investments)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	5
Fiduciary transactions (such as lending emission certificates)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	6

12 What was the volume of emission certificates traded by your company in 2019?

Total number of purchases and sales in 2019

Up to 50,000 certificates	<input type="radio"/>	1.
Over 50,000 to 150,000	<input type="radio"/>	2.
Over 150,000 to 300,000	<input type="radio"/>	3.
Over 300,000 to 500,000	<input type="radio"/>	4.
Over 500,000 to 1 million	<input type="radio"/>	5.
Over 1 million to 2 million	<input type="radio"/>	6.
Over 2 million to 5 million	<input type="radio"/>	7.
Over 5 million to 10 million	<input type="radio"/>	8.
Over 10 million to 50 million	<input type="radio"/>	9.
Over 50 million	<input type="radio"/>	10.