TEXTE
19/2020

Erkennung von Geldwäsche im Emissionshandel

Abschlussbericht

Für Mensch & Umwelt

Umwelt Bundesamt

TEXTE 19/2020

Ressortforschungsplan des Bundesministerium für
Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Forschungskennzahl 3716 42 503 0
FB000200

Erkennung von Geldwäsche im Emissionshandel

Abschlussbericht – gekürzte und anonymisierte Fassung

von

Prof. Dr. iur. 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
/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:
März 2018

Redaktion:
Fachgebiet V 3.4 Registerführung
Oliver Schwalb

Publikationen als pdf:
http://www.umweltbundesamt.de/publikationen

ISSN 1862-4804

Dessau-Roßlau, Januar 2020

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

Kurzbeschreibung: Erkennung von Geldwäsche im Emissionshandel

Es handelt sich um eine empirische Studie zur Erkennung der Risiken von Geldwäsche im Europäischen Emissionshandelssystem (EU-ETS). Hierzu wurden im ersten Schritt 16 qualitative Interviews mit ausgewählten kontoinhabenden Personen und Experten durchgeführt. Im Hauptteil der Studie erfolgte eine webbasierte Befragung der Inhaber von Händlerkonten und Nichthändlerkonten vom 24.10. bis 19.11.2017. Zu den Nichthändlerkonten zählen Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiberkonten sowie Personenkonten, die 1.257 unterschiedlichen Kontoinhaber/innen zuzuordnen sind. Von 238 kontoinhabenden Personen wurde der Fragebogen beantwortet, dies entspricht einer Rücklaufquote von 19 %.

Auf der Basis der Angaben der kontoinhabenden Personen zu Transaktionsmustern und wahrgenommenen Verdachtsfällen gelangt die Studie zu hochgerechnet mindestens 300 auffälligen Transaktionskonstellationen innerhalb eines Handelsjahres, die einen Verdacht auf Geldwäsche begründen. Hierbei handelt es sich aufgrund eines unzureichenden Problembewusstseins (Awareness) der Kontoinhaber/innen um eine deutliche Unterschätzung. Das Risikopotenzial dürfte sehr viel höher einzuschätzen sein. Außerdem wird mit steigenden Zertifikatpreisen und abnehmender Volatilität die Attraktivität des EU-ETS für Geldwäsche weiter zunehmen. Weitere risikoerhöhende Faktoren folgen aus der Intransparenz des Unionsregisters, fehlender AML-Compliance-Maßnahmen auf Seiten der Kontoinhaber/innen und den Risiken aus mit Geldwäsche und Korruption belasteten Staaten, vornehmlich im EU-Ausland.

Aus dieser Studie werden sechs Empfehlungen abgeleitet: (1) Softwaregestützte Analysen des Unionsregisters, (2) Abgabe von Verdachtsmeldungen, (3) Reformierung des Unionsregisters, (4) Implementation von Compliance-Management-Systemen auf Seiten der Kontoinhaber/innen und (5) webbasierte Schulungsmaßnahmen durch die Deutsche Emissionshandelsstelle im Umweltbundesamt (DEHSt). (6) Internationale Risikoanalysen zur Bekämpfung von Geldwäsche im EU-ETS.

Abstract: Detecting money laundering in emissions trading

This report presents an empirical study on detecting the risks of money laundering in the EU-Emissions Trading Scheme (EU ETS). The first step was to carry out 16 qualitative interviews with selected account holders and experts. The main part of the study was a web-based survey of trading account holders and non-trading account holders carried out between the 10th of October and the 19th of November 2017. The non-trading accounts include installation operator accounts, aircraft operator accounts, and person holding accounts that can be assigned to 1,257 different account holders. A total of 238 account holders completed the questionnaire – a response rate of 19 per cent.

Based on account holders' reports on transaction constellations and perceived suspicious cases, the study projects an estimate of at least 300 suspicious transaction constellations within a trading year that give sufficient grounds for suspected money laundering. Because account holders are insufficiently aware of the risks, this is clearly an underestimate, and the potential risk is certainly much higher. In addition, increasing prices for certificates along with their declining volatility will make the EU-ETS more and more attractive for money laundering. Further factors that increase the risk emerge from the lack of transparency of the Union registry, the lack of AML-compliance measures on the side of account holders, and the risks coming from countries with high levels of money laundering and corruption – particularly those within the EU.

Six recommendations are derived from the study: (1) to introduce software-based analyses of the Union registry, (2) to report suspicious cases, (3) to reform the Union registry, (4) to encourage account holders to implement compliance management systems, (5) to ask the German Environment Agency in the Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety (DEHSt) to introduce internet-based training measures, and (6) to carry out international risk analyses to counter money laundering in EU ETS.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis ... 8
Tabellenverzeichnis ... 9
Abkürzungsverzeichnis ... 10
Zusammenfassung ... 11
Summary ... 14
1 Methodische Vorgehensweise und Stichprobenbeschreibung ... 16
1.1 Interviews mit kontoinhabenden Personen und anderen Experten ... 16
1.2 Web-basierte Befragung ... 16
2 Merkmale des Handels ... 19
2.1 Handelsplätze und Transaktionshäufigkeit ... 19
2.2 Bedeutung der Produkte im EU-ETS ... 21
2.3 Handelsplätze im EU-Ausland ... 22
3 Verdachtsmerkmale auf Geldwäsche ... 24
3.1 Kauf erheblich über Jahresbedarf ... 24
3.2 Dunkelfeld auffälliger Transaktionsangebote bzw. Interessen ... 26
3.3 Ausländische Luftfahrzeugbetreiber ... 28
3.4 Händlerkonten ... 28
3.5 Marktmanipulation als Vortat ... 29
4 AML-Compliance-Management ... 33
4.1 AML-Compliance-Maßnahmen ... 33
4.2 Sorgfaltsmaßnahmen bei neuen Kunden/innen ... 34
4.3 Problembewusstsein ... 36
5 Dunkelfeld der Geldwäsche im Handel mit Emissionszertifikaten ... 38
5.1 Hochrechnung der Verdachtsfälle ... 38
5.2 Bedeutung von Sorgfaltsmaßnahmen für Wahrnehmung von Verdachtsmerkmalen ... 41
6 Risiken der Geldwäsche im EU-ETS ... 43
6.1 Allgemeine Einschätzung ... 43
6.2 Erkenntnispotenzial des gegenwärtigen Unionsregisters ... 44
6.3 Sichtbare Verdachtsmerkmale bei Reformierung der Europäischen Registerverordnung ... 44
7 Compliance-Management zur Geldwäscheprävention ... 47
8 Empfehlungen ... 49
9 Quellenverzeichnis ... 51

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Merkmale der Stichprobe 17
Abbildung 2: Transaktionen mit Emissionszertifikaten in 2016 und 2017 18
Abbildung 3: Anzahl der Mitarbeiter/innen im Unternehmen 18
Abbildung 4: Genutzte Handelskanäle der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber in 2016/17 19
Abbildung 5: Intensität der genutzten Handelskanäle der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber (ohne „kein Handel“) 20
Abbildung 6: Genutzte Handelskanäle der Händler in den letzten beiden Jahren 21
Abbildung 7: Intensität der genutzten Handelskanäle der Händler (ohne „kein Handel“) 22
Abbildung 8: Transaktionen mit Geschäftspartnern im EU-Ausland (Nichthändler) 23
Abbildung 9: Handelsumfang von Emissionszertifikaten noch im Einklang mit der Geschäftspraxis der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber (Nichthändler) 24
Abbildung 10: Anzahl berichteter Verdachtsmerkmale für zwei Jahre: Händler und Betreiber 27
Abbildung 11: Risikoeinschätzung für Marktmanipulation der Preise im EU-ETS der Nicht-Händler 31
Abbildung 12: Compliance-Maßnahmen zur Vermeidung von Geldwäsche 33
Abbildung 13: Compliance-Maßnahmen in Abhängigkeit zur Unternehmensgröße bei Nichthändlern 34
Abbildung 14: Sorgfaltsmaßnahmen bei neuen Kunden/innen im Vergleich 35
Abbildung 15: Sicherheit bzgl. Verdachtsmerkmale, die auf inkriminierte Gelder hindeuten 36
Abbildung 16: Abhängigkeit der Wahrnehmung auffälliger Verdachtsfälle von in der Regel vorgenommenen Sorgfaltsmaßnahmen der Nichthändler 42

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Rücklaufquote der einzelnen Kontotypen 17
Tabelle 2: Firmensitze der ausländischen Handelspartner/innen bei Nichthändlern 23
Tabelle 3: Abgabe-Bedarf und Anzahl der Mitarbeiter/Mitarbeiterinnen im Unternehmen 25
Tabelle 4: Abhängigkeit von Abgabe-Bedarf und Kontotyp 25
Tabelle 5: Firmensitze ausländischer Handelspartner/innen von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern 28
Tabelle 6: Händler: Zusammenhang der Mitarbeiterzahl und Fallzahl (Anzahl Nennungen) 29
Tabelle 7: Relatives Dunkelfeld der Verdachtsmerkmale pro Jahr 39

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
AML-CMS	Anti-Money-Laundering Compliance –Management-System
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
BIC	Internationale Bankleitzahl (Bank Identifier Code)
BKA	Bundeskriminalamt
CO_2	Kohlendioxid
ct	Euro-Cent
UBA	Umweltbundesamt
DEHSt	Deutsche Emissionshandelsstelle im Umweltbundesamt
EEX	European Energy Exchange
EU	Europäische Union
EU-ETS	Europäisches Emissionshandelssystem (EU Emissions Trading System)
GwG	Geldwäschegesetz
IBAN	Internationale Bankkontonummer (International Bank Account Number)
ICE	Intercontinental Exchange
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau Bankengruppe
LEI	Legal Entity Identifier, global eindeutige Kennung für Rechtsträger im Finanzmarkt
LKA	Landeskriminalamt
MiFID II	Markets in Financial Instruments Directive II, Richtlinie 2014/65/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über Märkte für Finanzinstrumente
n. F.	Neue Fassung
NGO	Nichtregierungsorganisation (Non-Governmental Organisation)
OTC	Over-the-Counter (außerbörslicher Handel)
StGB	Strafgesetzbuch
t	Tonne
UK	Großbritannien (United Kingdom)
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
WpHG	Wertpapierhandelsgesetz

Zusammenfassung

Es handelt sich um eine empirische Studie zur Erkennung der Risiken von Geldwäsche im europäischen Emissionshandelssystem (EU-ETS) auf Basis von Umfragen unter im Unionsregister aktiven Unternehmen und deren Verantwortlichen, die ein Konto im von Deutschland verwalteten Teil des Unionsregisters unterhalten. Hierzu wurden im ersten Schritt 16 qualitative Interviews mit ausgewählten Kontoinhabern und Experten durchgeführt. Im Hauptteil der Studie erfolgte eine webbasierte Befragung der Inhaber/innen von Händlerkonten und Nichthändlerkonten vom 24.10. bis 19.11.2017. Zu den Nichthändlerkonten zählen Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiberkonten sowie Personenkonten, die 1.257 unterschiedlichen kontoinhabenden Personen zuzuordnen sind. Von 238 kontoinhabenden Personen wurde der Fragebogen beantwortet, dies entspricht einer guten Rücklaufquote von 19 %. Es handelt sich daher um eine Befragung, die die Einstellungen, Erfahrungen und auch Compliance-Maßnahmen der Grundgesamtheit repräsentativ abbildet.

Die Studie ermöglicht die Identifizierung von auffälligen Transaktionskonstellationen auf der Basis erhobener Handelsmuster und der Angaben der befragten Inhaber/innen von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber- sowie Händlerkonten zu zehn verschiedenen Verdachtsmomenten, die einen Verdacht auf Geldwäsche begründen. Auf der Basis der Angaben der kontoinhabenden Personen zu Transaktionsmustern und wahrgenommenen Verdachtsfällen gelangt die Studie zu hochgerechnet 600 auffälligen Geschäftskonstellationen pro Handelsjahr. Verdachtsmeldungen werden in vielen Fällen durch das Vorliegen einer einzigen Auffälligkeit gerechtfertigt. Dazu zählen:

- Der Geschäftszweck der Interessierten war unklar (n = 80).
- Der Preis der Emissionszertifikate wich deutlich vom derzeitigen Börsenpreis ab (n = 69)
- Es sollte mit ungewöhnlich hoher Menge gehandelt werden (n = 51)
- Interessent/in bevorzugte Barzahlung (n = 48)

Mehrere der verschiedenen zehn Verdachtsmomente können jedoch in einer Geschäftskonstellation erfüllt gewesen sein. Unter der Voraussetzung, dass in einer Geschäftskonstellation im Durchschnitt zwei Verdachtsmomente vorgelegen haben, berechnet sich die Anzahl der hochgerechneten Verdachtsfälle im von Deutschland verwalteten Teil des EU-ETS als Untergrenze auf rund 300 auffällige Fälle pro Jahr, bei denen ein Verdacht auf Geldwäsche begründet und eine Verdachtsmeldung angezeigt wäre.

Das absolute Dunkelfeld dürfte zudem sehr viel größer als die bislang berechneten Fallzahlen sein, da das Bewusstsein im Hinblick auf Geldwäsche im EU-ETS großenteils unzureichend ist. Nur etwa jeder zehnte Nichthändler verfügt über einen Geldwäsche Compliance Officer (13 %), führt entsprechende Schulungen seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (11 %) und Risikoanalysen (13 %) durch. Auch in der für Geldwäsche besonders anfälligen Gruppe der Händler sind AML-Compliance-Maßnahmen keinesfalls selbstverständlich. Nur ein Drittel der Händler sieht die Funktion eines Geldwäsche Compliance Officers vor (32 %) und führt entsprechende Risikoanalysen durch (35 %). Noch weniger etabliert sind Schulungen zur Geldwäscheprävention (26 %).

Mit einem Abnehmen der Risikolage im EU-ETS ist nicht zu rechnen, da dieser Markt grundsätzlich erhebliche Risiken für Geldwäsche aus folgenden vier Gründen aufweist:

1. Es handelt sich um ein 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 relativ geringe Transparenz sowohl für die handelnden Kontoinhaber/innen als auch für die Administratoren des Registerführers selbst.
4. Es gibt derzeit kein den Risiken angemessenes AML-Compliance-Management im Markt, weder auf Seiten der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber noch Händler.
5. Bei einer positiven Entwicklung der Rahmenbedingungen des EU-ETS mit steigenden Marktpreisen wird die Attraktivität von Emissionszertifikaten für Geldwäsche weiter stark zunehmen.

Zur Reduzierung der Geldwäscherisiken im EU-ETS wurden auf Basis der Ergebnisse der Studie sechs Empfehlungen ausgesprochen:

1. Softwaregestützte Analysen des Unionsregisters

Der Registerverwaltung 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. Verdachtsmeldungen und ihre Kommunikation

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

3. Reformierung des Unionsregisters

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/innen von Registerkonten als auch für die nationalen Administratoren zu erhöhen.

4. Implementation von Compliance-Management-Systemen

Den Registerführern/innen und kontoinhabenden Personen muss es erleichtert werden, die Anfälligkeit von Konten für Geldwäsche besser einordnen zu können. Im reformierten Unionsregister sollten Felder vorgesehen werden, aus denen sich die Implementation zentraler AML-Compliance-Maßnahmen wie Geldwäsche Officer, Schulungen, Richtlinien und Organisationshandbuch, Risk Assessment sowohl für Inhaber/innen von Registerkonten als auch für die Registerverwaltung entnehmen lässt. Als Anreiz sollte auf der Internetseite der DEHSt kommuniziert werden, dass bei der Bewertung von Geldwäscherisiken auf Seiten der Kontoinhaber/innen die Implementation eines von der DEHSt auditierten AML-CMS berücksichtigt wird.

5. Webbasierte Schulungsmaßnahmen durch die DEHSt

Das Problembewusstsein hinsichtlich der Geldwäscherisiken im EU-ETS ist unzureichend. Ein Angebot der DEHSt zu webbasierten Informationen der Kontoinhaber/innen kann zur Erhöhung der Awareness beitragen und zur Abgabe von Verdachtsmeldungen befähigen.

6. Internationale Risikoanalysen zur Bekämpfung von Geldwäsche im EU-ETS

Bei dieser Studie handelt es sich um eine nationale Risikoanalyse, die sich auf in Deutschland geführte Registerkonten beschränkte. Eine nationale Risikoanalyse vermag daher die Geldwäscherisiken im gesamten EU-ETS nicht zu erfassen. Für eine adäquate Risikoevaluierung des EU-ETS bedarf es einer unionsweiten Dunkelfeldstudie, die auf den methodischen Erfahrungen dieser nationalen Studie aufbauen könnte.

Summary

This report presents an empirical study on detecting the risks of money laundering in the EU-Emissions Trading Scheme (EU ETS). It is based on surveys of companies that are active in the Union registry and the responsible staff members who maintain an account in the part of the registry administered in Germany.

It first carried out 16 qualitative interviews with selected account holders and experts. The main part of the study was a web-based survey of trading account holders and non-trading account holders carried out from the 10th of October to the 19th of November 2017. The non-trading accounts include installation operator holding accounts, aircraft operator accounts, and person holding accounts, which can be assigned to 1,257 different account holders. A total of 238 account holders answered the questionnaire – a good response rate of 19 per cent. The representativeness of the findings was ensured through randomization.

The study made it possible to identify suspicious transaction constellations from the patterns of trading surveyed and the reports given by holders of installation operator, aircraft operator, and trading accounts. These reports address ten different suspicious circumstances that provide sufficient grounds for suspected money laundering. On this basis, the study led to a projected 600 suspicious business constellations in each trading year. In many cases, suspicious activity reports (SARs) were justified by the presence of one single suspicious circumstance. These included:

- The business purpose of the prospective buyers was not clear (n = 80).
- The price of the emission certificates deviated strongly from the market price at that time (n = 69)
- Unusually high amounts were supposed to be traded (n = 51)
- Prospective buyer preferred to pay cash (n = 48)

Nonetheless, there were also cases in which several of these suspicious circumstances were present in one single trading constellation. Assuming an average of two suspicious circumstances in one trading constellation, the projected number of suspicious cases in the part of the EU ETS administered by Germany has a bottom line of about 300 per year. These are all cases in which there are grounds for suspected money laundering and an SAR would be indicated.

Moreover, the absolute dark field can be assumed to be far larger than the number of cases projected so far, because there is a generally inadequate awareness of the money laundering risks in the EU ETS. Only roughly one out of every ten non-traders possess an anti-money-laundering compliance officer (13 per cent) or carries out corresponding trainings (11 per cent) and risk analyses (13 per cent). In the group of traders – who are particularly susceptible to money laundering – AML compliance measures are far from being a matter of course. Only one-third of traders plan to appoint an anti-money-laundering compliance officer (32 per cent) and carry out corresponding risk analyses (35 per cent). Training courses on money laundering prevention are even less well established (26 per cent).

No decrease in the risks facing the EU ETS can be anticipated. There are basically five reasons why this market reveals major risks for money laundering:

1. Emissions certificates are an easily tradeable international financial product: ownership of a registry account is a precondition for trade, but not for fiduciary transactions.
2. The security of the financial investment is guaranteed by the state. Emissions certificates are immaterial goods administered by a state.
3. The Union registry provides relatively little transparency not only for trading account holders but also for the national registry administration itself.
4. There is currently no AML compliance management on the market that can address the risk appropriately – for either installation and airline operators or traders.
5. If the framing conditions for EU ETS develop positively and market prices go up, then the attractiveness of using emission certificates for money laundering will show a further major increase.

Six recommendations for reducing the risks of money laundering in EU ETS are derived from the results of the study:

1. Software-supported analyses of the registry

The registry administration should develop software-supported tools to identify the conspicuous transaction patterns stated in this study more clearly and gain a more detailed description of risky constellations.

2. Reporting suspicious cases and communicating them

If software-supported analyses of the Union registry reveal indications of potential money laundering, these should be reported as SARs. To increase the external impact, these SARs and the suspicious features (typologies) should be published on the DEHSt website.

3. Reform of the Union registry

An increasing number of qualitatively analysable SARs will require a reform of the Union registry to increase the transparency of the EU ETS in transactions with emission certificates for both registry account holders and national registry administrators.

4. Implementation of compliance-management systems

There is a need to make it easier for registry administrators and account holders to recognize and classify the susceptibility of accounts to money laundering. A reformed Union registry should contain sections documenting the implementation of central AML compliance measures for both registry account holders and registry administrators. As an incentive, the DEHSt website should communicate that when an account holder implements an AML-CMS that has been audited by the DEHSt, this will be taken into account when evaluating that account holders' money laundering risk.

5. Web-based training measures by the DEHSt

There is insufficient awareness of the risks of money laundering in EU ETS. The German Emission Trading Authority (DEHSt) should offer web-based information for account holders in order to help increase awareness and show holders how to submit SARs.

6. International risk analyses to fight money laundering in EU ETS

The present study is a national risk analysis limited to registry accounts administered in Germany. Hence, it is unable to assess the risks of money laundering in the total EU ETS. An adequate evaluation of the risk in EU ETS would require a dark field study of the entire Union. Such a study could draw on the methodological experiences gained in the present national study.

1 Methodische Vorgehensweise und Stichprobenbeschreibung

1.1 Interviews mit kontoinhabenden Personen und anderen Experten

Im ersten Schritt des Projekts erfolgten 16 qualitative Interviews mit ausgewählten Inhabern von Registerkonten und Experten, wobei den Interviewpersonen aufgrund des sensiblen Themas die Anonymität ihrer Person zugesichert wurde. Die Interviews dienten auch zur Entwicklung des web-basierten Fragebogens. Mit zwei Experten wurde der webbasierte Fragebogen ausführlich besprochen. Die Interviews erfolgten vielfach in Form einer Telefonkonferenz. Diese Variante bevorzugten die meisten Teilnehmer aus organisatorischen Gründen.

1.2 Web-basierte Befragung

In Abstimmung mit dem UBA wurden zwei Fragebögen entwickelt. Der eine Fragebogen richtete sich ausschließlich an die Inhaber/innen von Händlerkonten (Händler) und der andere an Inhaber/innen Konten für Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber, die wir im Folgenden verkürzt als Nichthändler/innen bezeichnen.

Der Erhebungszeitrum der webbasierten Befragung erstreckte sich über vier Wochen vom 24.10.2017 bis 19.11.2017. Insgesamt wurden vom UBA 3.852 Personen per E-Mail kontaktiert. Diese Personen sind 1.257 unterschiedlichen Kontoinhaber/innen zuzuordnen, davon 917 Inhaber/innen von Anlagenkonten, 167 Luftfahrzeugbetreiberkonten, 116 Händlerkonten und 251 Personenkonten, die teilweise für mehrere Kontotypen registriert sind. Von den Inhaber/innen von Anlagenkonten verfügten 36 auch über ein Händlerkonto und 58 über ein Personenkonto.

Es kamen rund 200 Mails als unzustellbar zurück. Von 238 Kontoinhaber/innen wurde der Fragebogen beantwortet (siehe Tabelle 1). Es gibt nur eine relativ kleine Zahl von Personen mit einem Händlerkonto (n = 116). Aus diesem Grund erhielten Betreiber, die auch über ein Händlerkonto verfügen, den Fragebogen für Händler. Auch handelt es sich um eine Risikogruppe, sodass ihre Teilnahme abgesichert werden sollte. So bestehen für Händlerkonten geringere Handelsrestriktionen, sodass Transaktionen in Echtzeit und ohne Eintragung in eine Vertrauenskontoliste möglich sind.

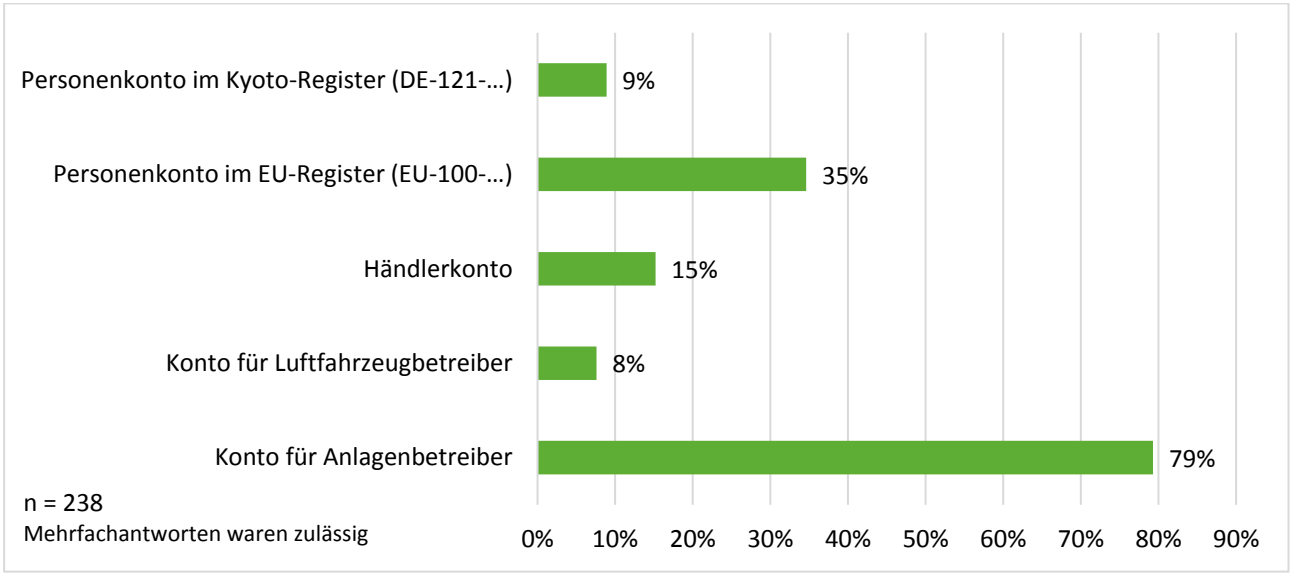
Die Rücklaufquote betrug insgesamt ca. 19 % (siehe unten, Tabelle 1). Dies ist für Befragungen dieser Art ein guter Rücklauf. Für die Repräsentativität einer Stichprobe ist es erforderlich, dass allen Mitgliedern der Grundgesamtheit die gleiche Chance zur Teilnahme an der Befragung eingeräumt wurde. Dies war hier der Fall, alle Kontoinhaber wurden kontaktiert. Weiterhin sollte der Rücklauf nicht systematisch verzerrt sein. Die Rücklaufquoten bei den Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiberkonten lagen bei 11 % und 21 %, bei den getrennt ausgewerteten Händlerkonten wurde ein Rücklauf von 31 % erzielt. Jede Gruppe ist somit vertreten. Hinweise auf systematische Ausfälle bei der Beantwortung der Fragebögen fanden sich nicht. Es handelt sich daher um eine Befragung, die die Einstellungen, Erfahrungen und auch Compliance-Maßnahmen der Grundgesamtheit repräsentativ abbildet (zu Fragen der Gewichtung und ungewichteten Extrapolation siehe Abschnitt 5.1).

Tabelle 1: Rücklaufquote der einzelnen Kontotypen

Kontoinhaber/innen nach Kontotyp (Anzahl der Konten)	Rücklaufquote
Anlagenbetreiber (n = 917, inkl. Mehrfachinhaberschaft)	21 % (n = 189)
Luftfahrzeugbetreiberkonten (n = 167)	11 % (n = 18)
Händlerkonten (n = 116)	31 % (n = 36)
Personenkonten (n = 251)	41 % (n = 103)
Insgesamt (n = 1.257, ohne Mehrfachinhaberschaft)	**19 % (n = 238)**

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

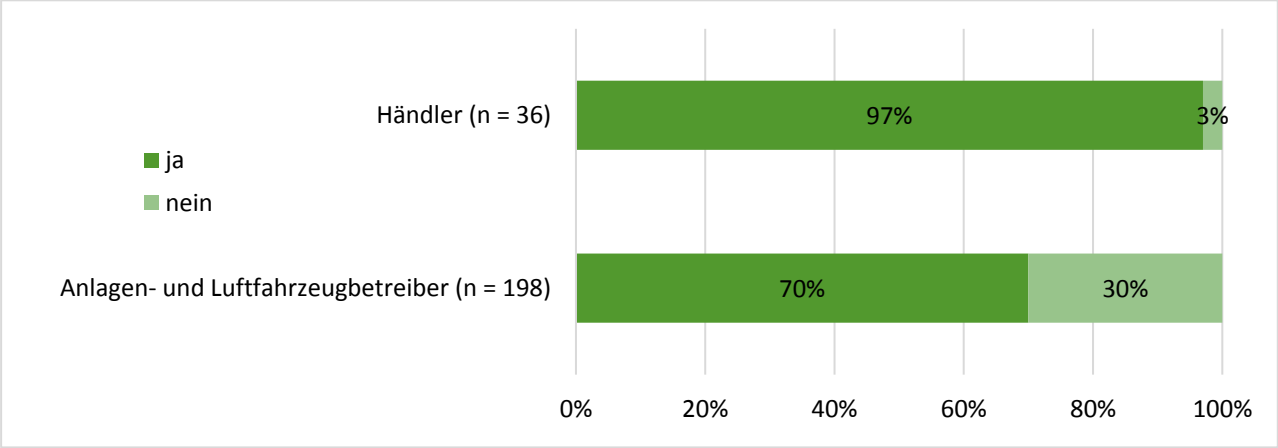
Abbildung 1: Merkmale der Stichprobe



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

Über eine Filterfrage im Fragebogen wurden nur kontoinhabende Personen in die weitere Befragung einbezogen, die im Jahr der Feldphase 2017 und/oder im vorhergehenden Handelsjahr Emissionszertifikate gehandelt hatten (Kauf, Verkauf oder Tausch). In der Gruppe der Händler gaben 3 % und bei den Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern 30 % an, dass sie in 2016 und 2017 keine Transaktionen durchgeführt haben.

Abbildung 2: Transaktionen mit Emissionszertifikaten in 2016 und 2017

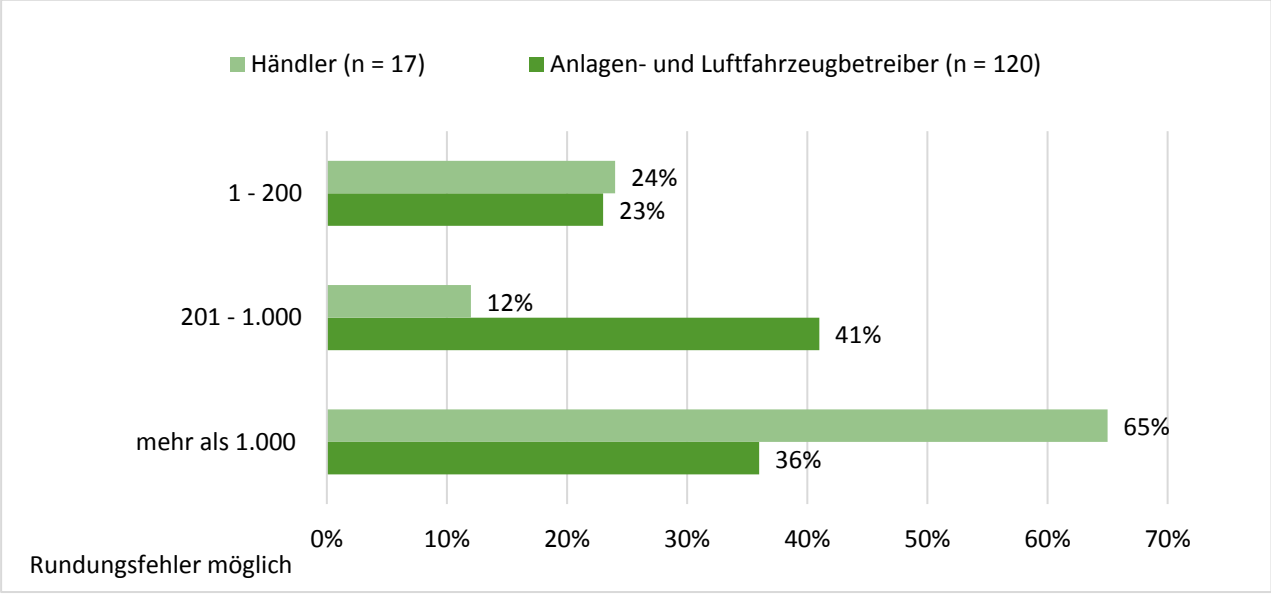


Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Bei der Mehrheit der befragten Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber handelt es sich um kleine oder mittelständische Unternehmen, 23 % beschäftigen weniger als 200 Mitarbeiter/innen und 41 % der befragten Betreiber 201–1.000 Mitarbeiter/innen. Hingegen sind die Unternehmen der befragten Händler deutlich größer, etwa zwei Drittel beschäftigen über 1.000 Mitarbeiter/innen. Hierbei dürfte es sich zum einen um größere Finanzinstitute und zum anderen um Unternehmen handeln, die neben einem Registerkonto für Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber auch über mindestens ein Händlerkonto verfügen.

Diese Frage zur Mitarbeiterzahl wurde am Ende des Fragebogens gestellt. Einige befragte Personen haben den Fragebogen offensichtlich nicht bis zum Schluss ausgefüllt, wie an der geringeren Zahl der Teilnehmer abzulesen ist.

Abbildung 3: Anzahl der Mitarbeiter/innen im Unternehmen



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

2 Merkmale des Handels

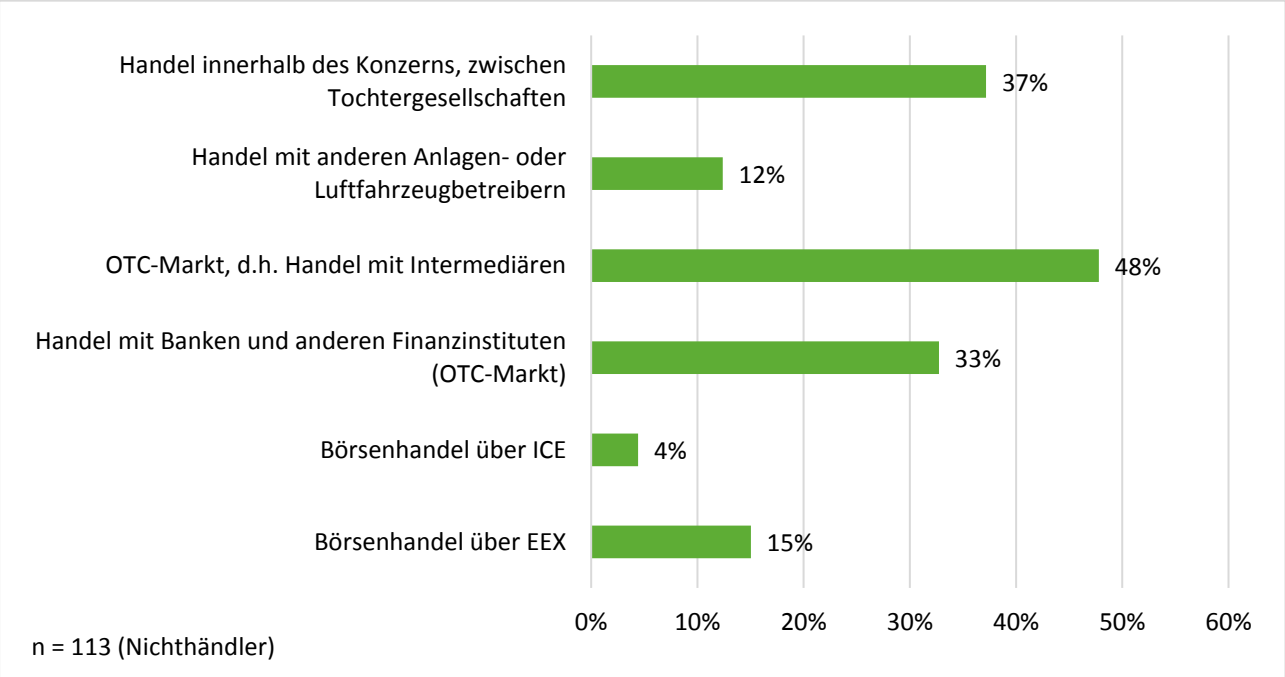
2.1 Handelsplätze und Transaktionshäufigkeit

Die befragten Kontoinhaber/innen von Registerkonten für Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber betreiben am seltensten Handel über die Börsen wie ICE oder EEX. Nur 4 % der kontoinhabenden Personen gaben für 2016 und 2017 an, Emissionszertifikate über die ICE erworben zu haben und 15 % über die EEX. Relativ selten erfolgen Transaktionen mit anderen Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern, nur gut jeder zehnte Kontoinhaber/in berichtete hierüber (12 %).

Hingegen hatte im Untersuchungszeitraum fast jeder zweite Kontoinhaber/in von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiberkonten auf dem OTC-Markt mit Intermediären (48 %) oder jeder dritte mit Banken oder anderen Finanzinstituten (33 %) gehandelt. Relativ häufig erfolgten auch Transaktionen innerhalb eines Konzerns bzw. zwischen Tochtergesellschaften (37 %).

Dies deckt sich mit unseren Ergebnissen unserer qualitativen Interviews. Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber, die über keine eigenen Händlerkonten verfügen, sind vielfach nicht an Spekulationsgewinnen interessiert, sodass sie kaum Transaktionen tätigen.

Abbildung 4: Genutzte Handelskanäle der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber in 2016/17



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

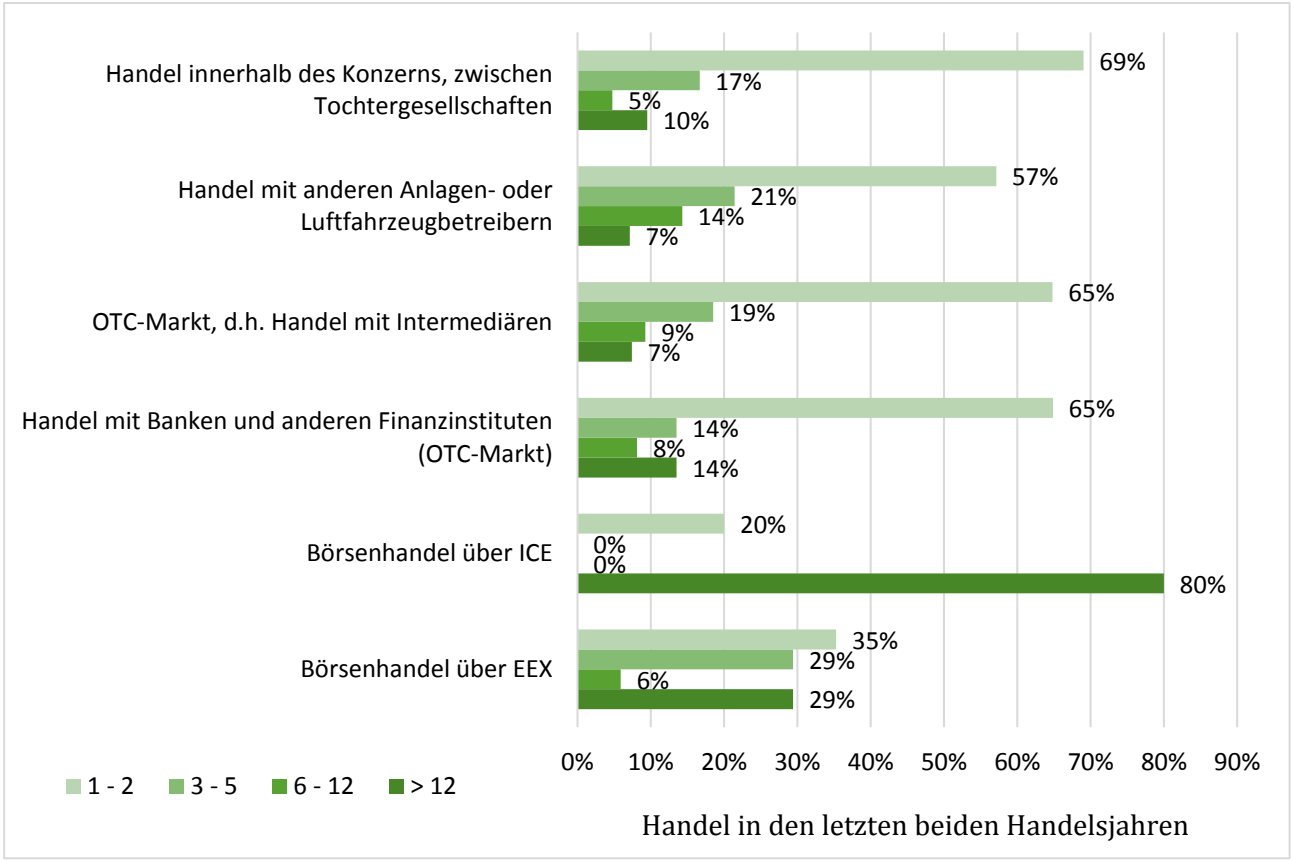
Soweit eine Abgabepflicht besteht, also die Pflicht die Emissionen des vergangenen Jahres mit Emissionszertifikaten zu decken, wird diese überwiegend außerhalb der Kerntransaktionszeit im März und April unterjährig über sog. Termingeschäfte mit Finanzinstituten gedeckt. In wenigen Tranchen werden Termingeschäfte 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. 65 % der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber, die im EU-

ETS aktiv sind, gaben an, dass sie mit Banken und anderen Finanzinstituten innerhalb eines Handelsjahrs 1–2-mal handeln (Abbildung 5).

Aber es gibt auch eine Gruppe von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern, die offenbar nicht nur unterjährig ihren Abgabe-Bedarf durch wenige Transaktionen deckt, sondern sehr viel aktiver ist. Mehr als fünf Transaktionen führen 22 % der befragten Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber mit Finanzinstituten und 16 % mit Intermediären durch. Auch ein Handel mit anderen Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern erfolgt ähnlich häufig (mehr als 5-mal 21%).

Hinsichtlich des Börsenhandels gilt, dass zwar relativ selten ein Handel mit der ICE erfolgte (4 %), aber diejenigen, die mit ihr handeln, führten überdurchschnittlich viele Transaktionen aus, 80 % gaben an mehr als 12 Transaktionen pro Handelsjahr (Abbildung 5). 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.

Abbildung 5: Intensität der genutzten Handelskanäle der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber (ohne „kein Handel“)



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

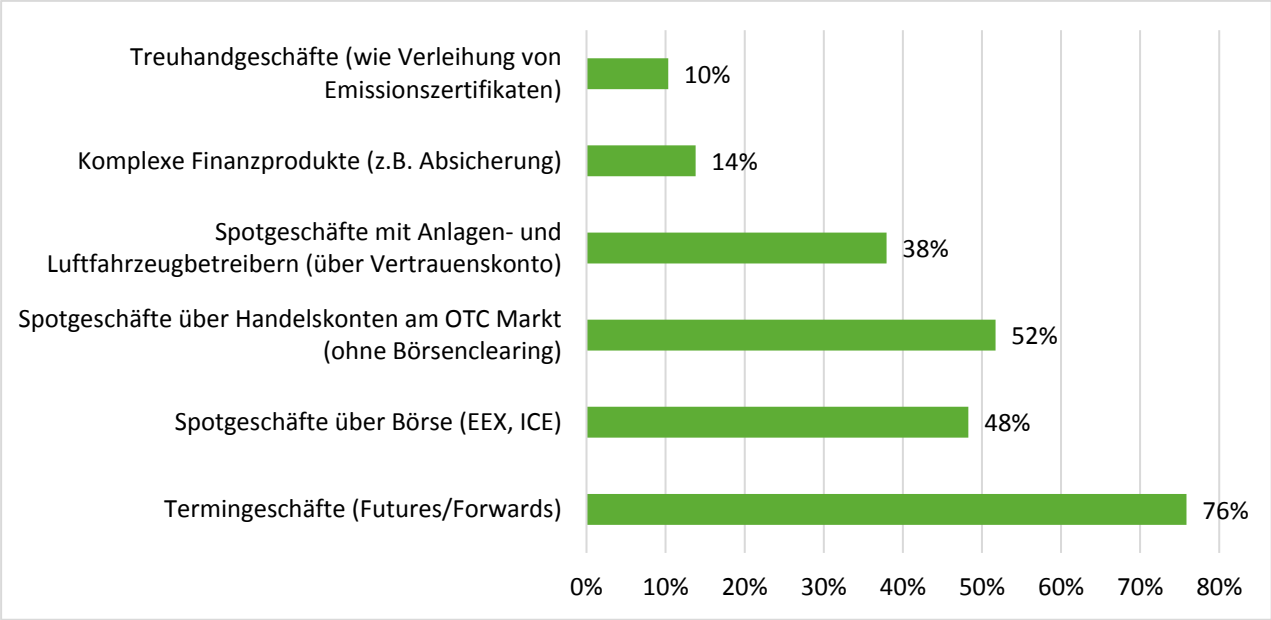
Die OTC-Märkte besitzen somit hinsichtlich der hier erhobenen Transaktionshäufigkeit gegenüber allen anderen Handelsplätzen eine deutlich größere Bedeutung. Dies gilt auch gegenüber dem Börsenhandel mit der ICE oder EEX. Allerdings handelte die Mehrheit der Kontoinhaber/innen sowohl auf den OTC-Märkten (65 %) als auch mit anderen Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern (57 %) in einer Handelsperiode nur 1–2mal.

In weiteren Analysen zeigte sich, dass es sich bei häufigen Transaktionen am OTC-Markt und auf anderen Märkten mit mehr als 12 Transaktionen innerhalb eines Handelsjahrs nahezu ausschließlich um Unternehmen mit mehr als 1.000 Mitarbeitern/innen handelt. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, dass größere Unternehmen im EU-ETS durchaus spekulative Geschäftsinteressen verfolgen und sich womöglich durch ein Risikomanagement gegenüber Kursverlusten ausreichend abzusichern vermögen.

2.2 Bedeutung der Produkte im EU-ETS

Bei den Inhabern/innen von Händlerkonten kann es sich um sogenannte freie Händler handeln oder um den regulierten Sektor der Banken und Finanzinstitute. Die qualitativen Experteninterviews ergaben jedoch, dass es in Deutschland nur noch wenige selbständige freie Händler gibt (n < 6). Bei den meisten Kontoinhaber/innen mit einem Handelskonto handelt es sich um Handelskonten größerer Unternehmen oder Finanzinstitute. Auf diese Weise erklärt sich, dass die meisten Händler mit Termingeschäften handeln (76 %). Einen beachtlichen Platz nehmen allerdings auch Spotgeschäfte am OTC-Markt über Handelskonten oder die Börsen ein, jeder zweite Händler führt seinen Emissionshandel auf diese Weise durch (52 % bzw. 48 %, Abbildung 6**Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**).

Abbildung 6: Genutzte Handelskanäle der Händler in den letzten beiden Jahren

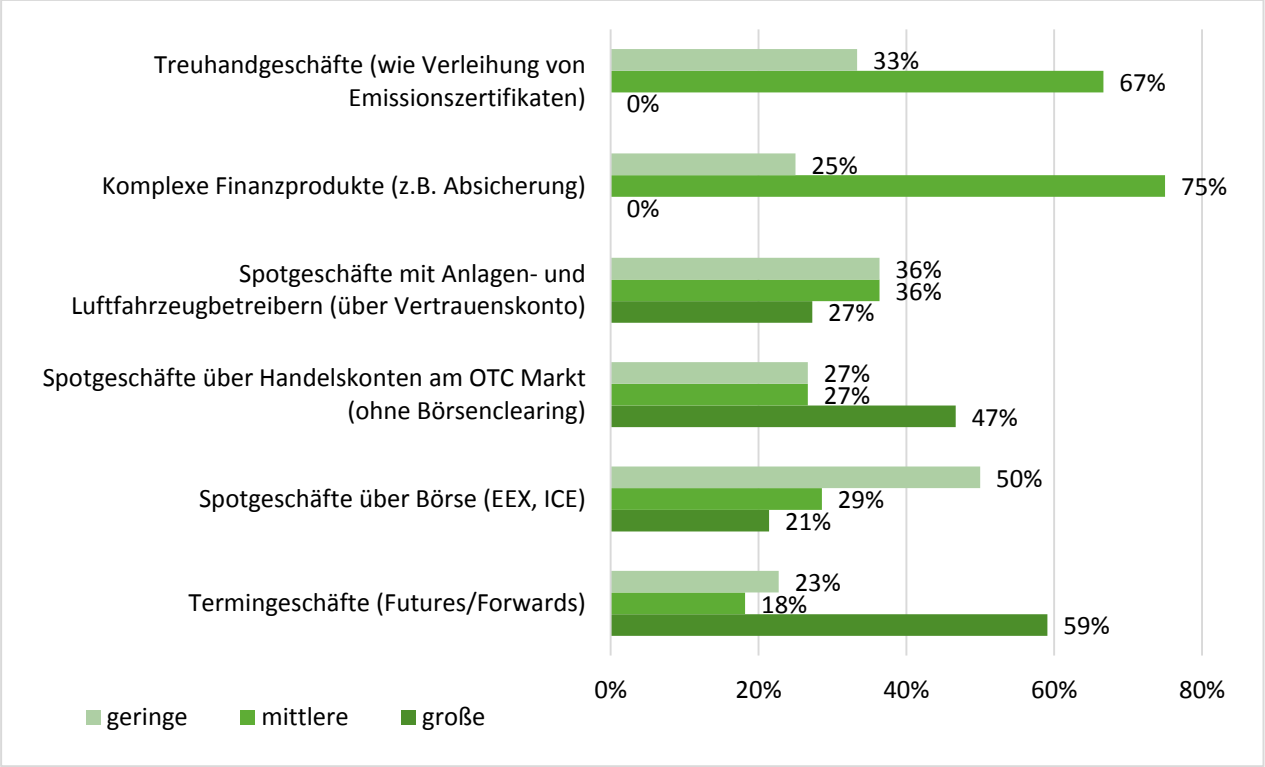


Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Für jeden zweiten insoweit aktiven Händler besitzen Termingeschäfte (59 %) und Spotgeschäfte über Handelskonten am OTC-Markt (47 %) eine große Bedeutung. Dies übersteigt deutlich die Bedeutung von Spotgeschäften über Börsen (EEX, ICE) und Spotgeschäften mit anderen Anlagen- oder Luftfahrzeugbetreibern, bei denen 21 % bzw. 27 % der Händler angaben, dass diese Produkte in ihrem Emissionshandel eine große Bedeutung eingenommen haben

(Abbildung 7). Daneben gibt es eine kleine Gruppe von Händlern, bei denen Emissionszertifikate in komplexe Finanzprodukte eingebunden werden (14 %) und für diese immerhin eine mittlere Bedeutung besitzen (75 %).

Abbildung 7: Intensität der genutzten Handelskanäle der Händler (ohne „kein Handel“)



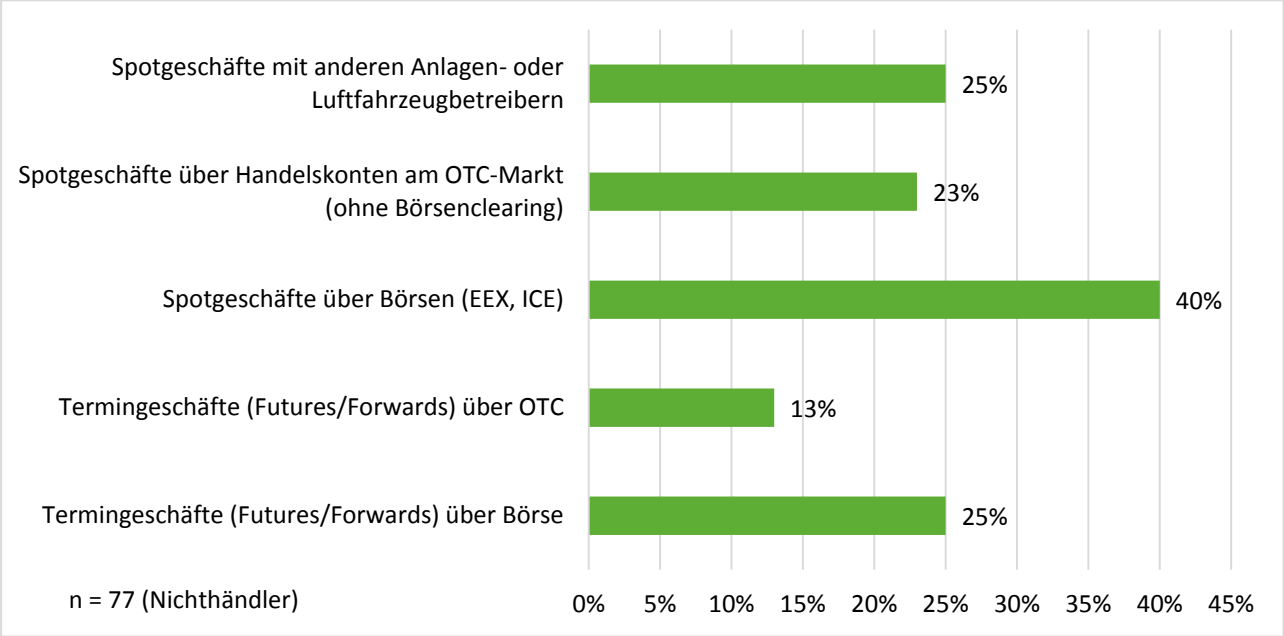
Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

2.3 Handelsplätze im EU-Ausland

Mit Emissionszertifikaten wird in beachtlichem Maße grenzüberschreitend gehandelt. Der internationale Handel erfolgt zumeist mit Geschäftspartnern mit Sitz im EU-Ausland, die entweder über ein deutsches Registerkonto verfügen oder aber über ein Konto in einem anderen Mitgliedsstaat der EU (inklusive der drei assoziierten Staaten Island, Liechtenstein und Norwegen). Am häufigsten ist dies der Fall bei Spotgeschäften über Börsen (40 %) wie der ICE[1] und Termingeschäften über Börsen (25 %). Aber auch bei Spotgeschäften mit anderen Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern oder mit Händlern am OTC-Markt gab jede vierte befragte Person an (23 %), dass sie mit Handelspartnern im EU-Ausland handeln. Grenzüberschreitende Termingeschäfte am OTC-Markt somit über Finanzinstitute erfolgen hingegen seltener (13 %). In der Regel erfolgt der Emissionshandel mit Banken und anderen Finanzinstituten über inländische Institute.

[1] Die EEX ist eine AG mit Sitz in Leipzig, die Börsen- und Termingeschäfte werden aber über eine Vielzahl von Tochterunternehmen mit unterschiedlicher Rechtsform und Sitz abgewickelt. Die ECC als Clearingbank der EEX sitzt in Luxemburg, obwohl die Mitarbeiter ausschließlich in Leipzig ansässig sind.

Abbildung 8: Transaktionen mit Geschäftspartnern im EU-Ausland (Nichthändler)



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

Nicht nur der Börsenhandel mit der ICE, sondern auch der Spot-Handel mit anderen Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern und mit Händlern am OTC-Markt erfolgt in beachtlichem Umfang grenzüberschreitend. Die befragten Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber nannten uns die Firmensitze ihrer drei volumenstärksten internationalen Geschäftspartner.

Tabelle 2: Firmensitze der ausländischen Handelspartner/innen bei Nichthändlern

Firmensitze der ausländischen Handelspartner/innen	
UK (n = 8)	USA (n = 2)
Niederlande (n = 7)	Schweiz (n = 2)
Frankreich (n = 5)	Norwegen (n = 1)
Deutschland (n = 5)	Belgien (n = 1)
Spanien (n = 4)	Österreich (n = 1)

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

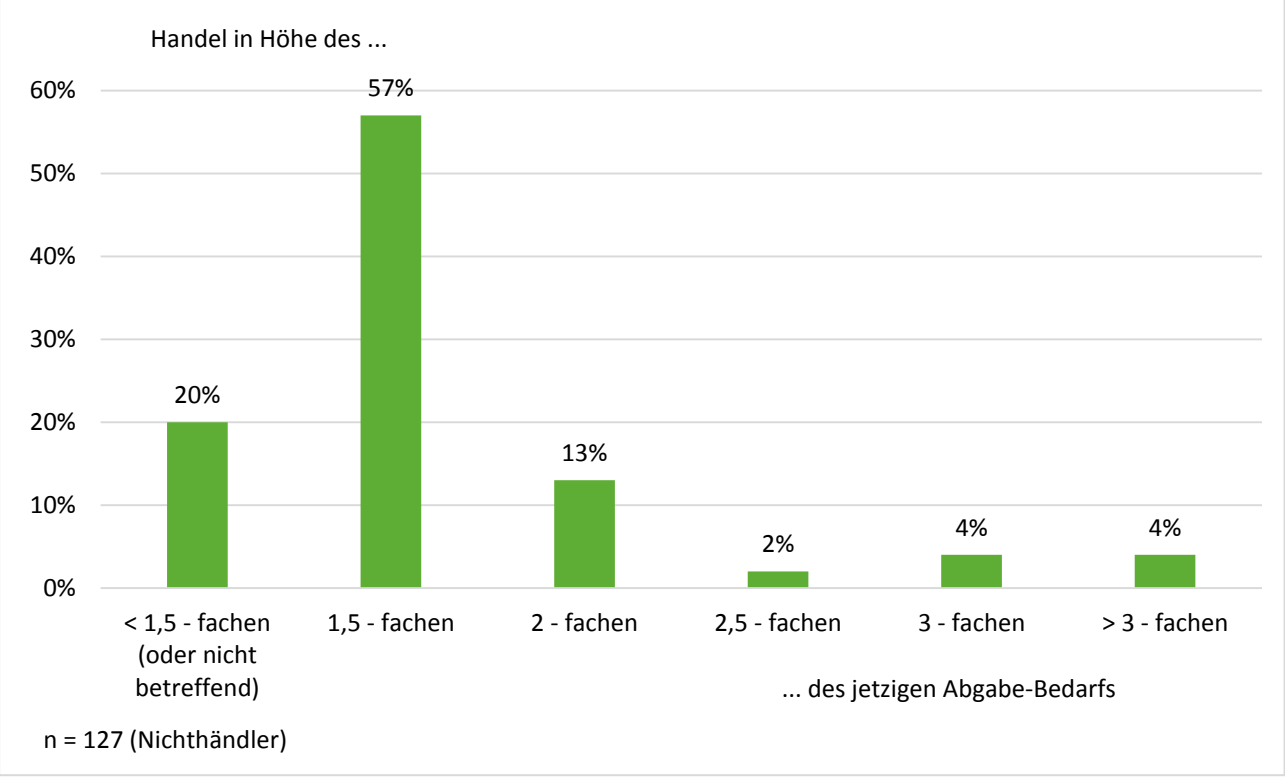
3 Verdachtsmerkmale auf Geldwäsche

3.1 Kauf erheblich über Jahresbedarf

Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber sind bemüht für ihren Bedarf möglichst günstig auf dem Markt Emissionsrechte einzukaufen. Dies geschieht über Termin- oder Spotgeschäfte. Allerdings ist es angesichts der gegenwärtig schwankenden Marktpreise wohl mit zu großen Risiken behaftet und somit ungewöhnlich, sich deutlich über den Jahresbedarf mit Emissionszertifikaten „einzudecken".

Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass sich über drei Viertel der Unternehmen am Markt kaum über ihren Abgabe-Bedarf eindecken. Bei 20 % der befragten kontoinhabenden Personen darf der Erwerb den gegenwärtigen Abgabe-Bedarf nicht bzw. nur geringfügig übersteigen. Über die Hälfte gab an (57 %), dass ein Erwerb von Emissionszertifikaten bis zum 1,5-fachen des Abgabe-Bedarfs noch im Einklang mit der Geschäftspraxis bzw. den Inhouse-Regularien ihres Unternehmens wäre. Für die wenigsten Unternehmen wäre ein Handelsvolumen mit dem Doppelten (13 %) oder höher (2–4 %) des Jahres-Abgabe-Bedarfs noch vertretbar.

Abbildung 9: Handelsumfang von Emissionszertifikaten noch im Einklang mit der Geschäftspraxis der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber (Nichthändler)



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

Bei Unternehmen mit 101 bis 1.000 Mitarbeitern/innen steht es nur sehr selten (9 %) im Einklang mit der Geschäftspraxis bzw. den Inhouse-Regularien des Unternehmens, Emissionszertifikate oberhalb des 1,5-fachen des heutigen Abgabe-Bedarfs zu erwerben, gegenüber über einem Drittel (35 %) der Unternehmen mit mehr als 1.000 Mitarbeitern/innen.

Ein Erwerb von Emissionszertifikaten mit Blick auf die künftige Preis- bzw. Bedarfsentwicklung ist somit bei größeren Unternehmen sehr viel häufiger anzutreffen. Eine Erklärung wäre, dass größere Unternehmen über ein entwickeltes Risikomanagementsystem verfügen und daher auch Handelsvolumen deutlich oberhalb ihres Abgabe-Bedarfs vertretbar sind, um erwartete Preisunterschiede in der Zukunft zu nutzen.

Tabelle 3: Abgabe-Bedarf und Anzahl der Mitarbeiter/Mitarbeiterinnen im Unternehmen (n = 87)[2]

	Konto für Anlagen-Betreiber (n = 105)	Anzahl der Mitarbeiter/innen im Unternehmen	
		101 – 1.000	> 1.000
Handelsumfang von Emissionszertifikaten (noch im Einklang mit der Geschäftspraxis)	Maximal 1,5-fache des Abgabe-Bedarfs	91 % (n = 40)	65 % (n = 20)
	Oberhalb des 1,5-fachen des Abgabe-Bedarfs	9 % (n = 4)	35 % (n = 11)
	Summe	**100 % (n = 44)**	**100 % (n = 31)**

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

Differenzieren wir zwischen den Kontotypen, so ist der hohe Anteil an Kontoinhaber/innen von Luftfahrzeugbetreibern bemerkenswert, für die es *nicht* im Einklang mit der Geschäftspraxis bzw. den Inhouse-Regularien des Unternehmens steht, Emissionszertifikate oberhalb des 1,5-fachen des heutigen Abgabe-Bedarfs zu erwerben. Für 91 % der Luftfahrzeugbetreiber wäre es nach ihren Inhouse-Regularien unzulässig, größere Volumen als das 1,5-fache ihres Abgabe-Bedarfs zu erwerben.

Tabelle 4: Abhängigkeit von Abgabe-Bedarf und Kontotyp

Handel in Höhe des … des jetzigen Abgabe-Bedarfs	Konto für Anlagen-Betreiber (n = 105)	Konto für Luftfahrzeugbetreiber (n = 11)
< 1,5-fachen und 1,5-fachen	74,29%	90,91%
ab 2-fachen	25,71%	9,09%

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

[2] Aufgrund der zu geringen Teilnahme (n=12), konnten kleinere Unternehmen mit weniger als 100 Mitarbeitern diesbezüglich nicht ausgewertet werden.

3.2 Dunkelfeld auffälliger Transaktionsangebote bzw. Interessen

Das Risiko einer Kriminalitätsform wie in unserem Fall der Geldwäsche lässt sich nicht an der Zahl der registrierten Strafanzeigen, die das Geldwäschegesetz gem. §§ 43 f. GwG als Verdachtsmeldungen bezeichnet, zuverlässig abschätzen. Für den Bereich des EU-ETS würde man angesichts vollständig fehlender Verdachtsmeldungen sogar zu dem unwahrscheinlichen Ergebnis kommen, dass kein Geldwäscherisiko besteht. So wurden von der DEHSt bislang keine Verdachtsmeldungen auf Geldwäsche im EU-ETS abgegeben. Auch dürften nach Einschätzung der befragten Experten von Kontoinhabern/innen keine entsprechenden Verdachtsmeldungen erfolgt sein.[3]

Die Angaben der befragten Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und Händler über ihre geschäftlichen Erfahrungen bestätigen jedoch die Annahme, dass es ein beachtliches Dunkelfeld gibt. Zur Untersuchung der Größe des Dunkelfelds wurden in der Studie auffällige Transaktionskonstellationen erhoben, die Merkmale aufweisen, die einen Verdacht auf Geldwäsche begründen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Geldwäschegesetz die Schwelle für einen meldepflichtigen Verdacht sehr niedrig legt.[4] Es genügen erkennbare Anhaltspunkte (siehe unten), die auf eine mögliche Geldwäsche hindeuten.[5]

Auf der Basis der qualitativen Interviews mit Kontoinhabern/innen von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern sowie Händlern wurde eine Liste mit auffälligen Transaktionsangeboten bzw. -interessen erstellt, die einen Verdacht auf Geldwäsche nahelegen (siehe Abbildung 10). Die befragten Personen sollten angeben, wie häufig sie die genannten Auffälligkeiten in 2016 und 2017 wahrgenommen haben. Die Häufigkeitsangaben wurden auf einer Skala von einem Fall, zwei bis drei Fällen und mehr als drei Fällen abgestuft. Für die nachfolgende Berechnung der absoluten Fallzahlen wurden gemittelte Werte verwendet (1 Fall = 1; 2–3 Fälle = 2,5; mehr als 3 Fälle = 5 Fälle).

Als erstes zeigt die Studie, dass alle vorgegebenen zehn Verdachtsmerkmale tatsächlich im Markt vorkommen und als solche wahrgenommen werden. Am häufigsten berichteten die Kontoinhaber/innen von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern über Interessierte, die ihnen nicht in der CO_2-Branche bekannt waren (n = 34) sowie über Fälle bei denen Interessierte nur als Vermittler ohne eigenes Registerkonto handeln wollte (n = 26). Relativ häufig wurden auch Geschäftsanbahnungen genannt, bei denen der Geschäftszweck der Interessierten unklar war (n = 19) oder der Preis der Emissionszertifikate deutlich vom aktuellen Börsenpreis abwich[6] (n = 17).

Auch berichteten sowohl Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber als auch Händler über Fälle, in denen mit ungewöhnlich hohen Mengen gehandelt werden sollte (n = 12 bzw. n = 1). Dies deckt sich mit unserem Ergebnis, dass in der Regel Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber allenfalls bis zum 1,5-fachen oder zweifachen des Abgabe-Bedarfs Emissionszertifikate erwerben (siehe oben

[3] In der Statistik der FIU können grundsätzlich in der großen Gruppe der Verdachtsmeldungen aus dem Finanzdienstleister auch Verdachtsfälle von Geldwäsche im EU-ETS enthalten sein, siehe BKA Jahresbericht 2016. Aber sowohl die im Rahmen der Experteninterviews befragten Finanzinstitute als auch die anderen Experten berichteten von keiner derartigen Praxis.

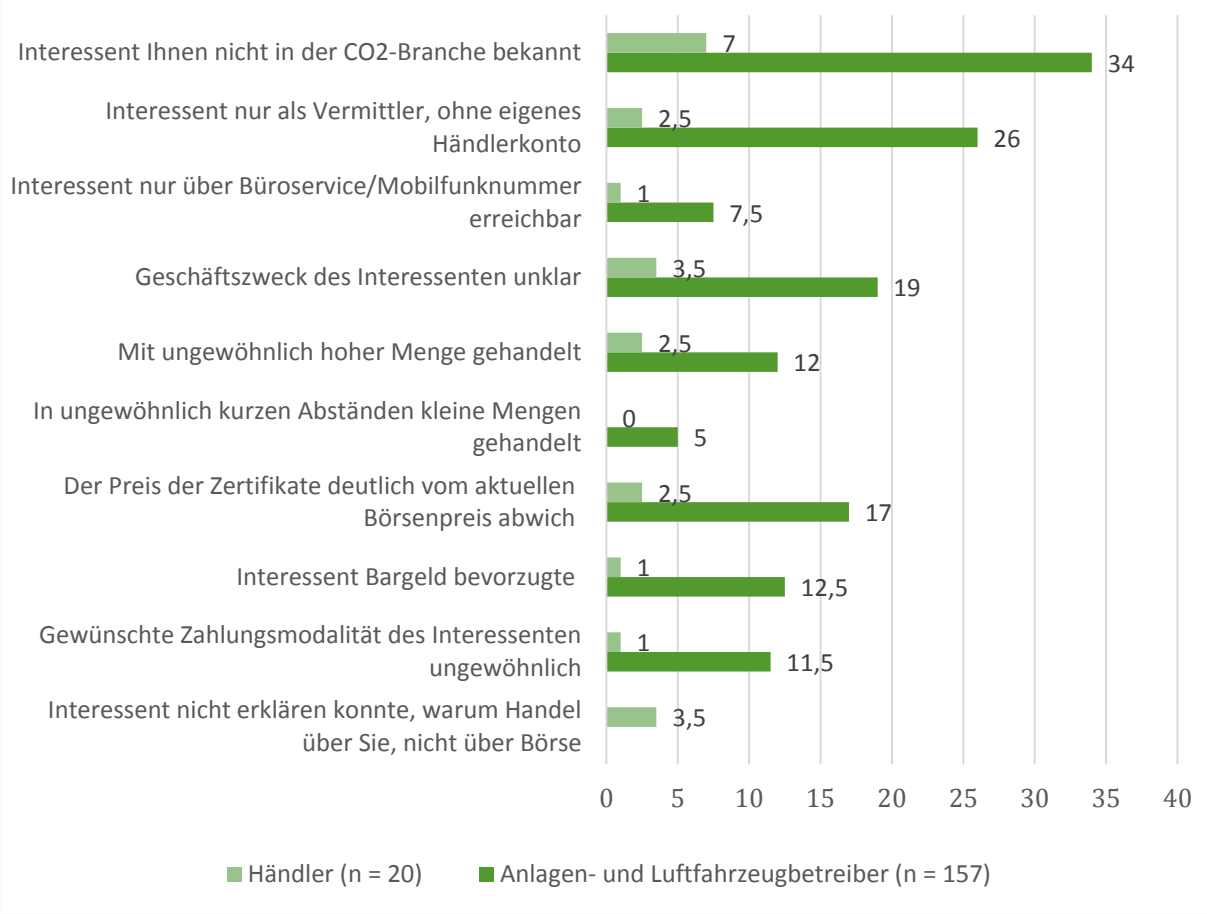
[4] *Löwe-Krahl* (2012), 1607, Rn. 69; *Herzog/Achtelik*, in: Herzog/Achtelik/Nestler/Warius, GwG, § 11, Rn. 7.

[5] Zur strafbaren leichtfertigen Vernachlässigung gebotener Sorgfaltspflichten anhand praktischer Beispiele *Bausch/Voller* (2014), 63 ff.

[6] Vollständiger Wortlaut des Items: „Der Preis der Emissionszertifikate deutlich vom aktuellen Börsenpreis nach oben oder unten abwich (z. B. mehr als 20ct/t)."

Kapitel 3.1). Deutlich höhere Volumen sind auffällig und bedürfen somit einer Nachvollziehbarkeit, die aus Sicht der befragten Personen in einigen Fällen nicht gegeben war.

Abbildung 10: Anzahl berichteter Verdachtsmerkmale für zwei Jahre: Händler und Betreiber[7]



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

Die Firmensitze der Geschäftspartner mit auffälligen Transaktionsangeboten/-interessen konzentrieren sich nicht auf Deutschland, sondern streuen innerhalb der EU.

[7] Berechnung der absoluten Fallzahlen erfolgte anhand der gemittelten Häufigkeitsgruppen: „1 Fall“ = 1 Fall; „2-3 Fälle“ = 2,5 Fälle; „mehr als 3 Fälle“ = 5 Fälle)

Tabelle 5: Firmensitze ausländischer Handelspartner/innen von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern

Firmensitze der ausländischen Handelspartner/innen	
Deutschland (n = 4)	Finnland (n = 1)
Niederlande (n = 3)	Italien (n = 1)
UK (n = 2)	Frankreich (n = 1)
Ungarn (n = 2)	Tschechien (n = 1)

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

3.3 Ausländische Luftfahrzeugbetreiber

Ein hohes Risiko besteht generell bei Konten von ausländischen Luftfahrzeugbetreibern. Diese können ihren Unternehmenssitz auch außerhalb der EU haben, da sie durch Landungen auf europäischen Flughäfen emissionshandelspflichtig werden und daher auch über ein entsprechendes Registerkonto verfügen.

Die Studie zeigt, dass die Inhaber/innen von Luftfahrzeugbetreiberkonten überdurchschnittlich häufig Verdachtsfälle wahrgenommen haben. 18 Inhaber/innen von Luftfahrzeugbetreiberkonten haben an der Befragung teilgenommen, davon verfügen zwei zusätzlich über ein Händlerkonto. Beide gaben an, keine auffälligen Transaktionsangebote bzw. –interessen beobachtet zu haben. Hingegen berichteten von 16 Nichthändlern, die über ein Luftfahrzeugbetreiberkonto verfügen, vier Kontoinhaber/innen über mindestens eine der folgenden Auffälligkeiten:

- „Interessent/in Ihnen in der CO_2-Branche bisher nicht bekannt“,
- „Interessent/in nur als Vermittler ohne eigenes Händlerkonto“,
- „Geschäftszweck des Interessenten/der Interessentin unklar“,
- „gewünschte Zahlungsmodalität des Interessenten/der Interessentin ungewöhnlich“.

Von den vier kontoinhabenden Personen beantworteten zwei den Fragebogen auf Englisch. Das deutet wiederum an, dass der Gegenstand Geldwäsche im EU-ETS kein nur nationales Phänomen ist und europäische Reformen im Unionsregister und gegebenenfalls in der EU-Registerverordnung vorgenommen werden müssen (Kapitel 6.3).

3.4 Händlerkonten

Bei den Inhabern/innen von Händlerkonten kann es sich um sog. freie Händler handeln oder um den regulierten Sektor der Banken und Finanzinstitute. Letztere unterlagen schon vor der Umsetzung der neuen Richtlinie 2014/65/EU, d. h. der Markets in Financial Instruments Directive II (MiFID II) der (finanz-)rechtlichen Kontrolle durch die BaFin. Insofern gilt die Risikobewertung wie sie allgemein für den Finanzsektor gilt.

Nach unserer Einschätzung gehen die höchsten Risiken gegenwärtig von bislang freien, unregulierten Händlern aus. Hierbei handelt es sich nicht nur um die in Deutschland nur noch

wenigen selbständigen freien Händler (n < 6), sondern auch um Inhaber/innen von Handelskonten großer Anlagenbetreiber.

Außerdem können die Händler ihren Firmensitz im EU-Ausland haben, ihre Registerkonten aber in Deutschland oder auch im EU-Ausland, sodass insbesondere in den mit Korruption und Geldwäsche besonders belasteten EU-Mitgliedstaaten erhebliche Risiken bestehen.[8]

Trotz der relativ geringen Teilnehmerzahl von Händlern an der Befragung deutet sich ein Muster an. Insbesondere kleinere Händler (z. B. ohne Anbindung an ein Unternehmen) berichteten häufiger über auffällige Transaktionsangebote bzw. –interessen. Bei Händlern mit größerer Mitarbeiterzahl lässt sich dieses Muster nicht mehr erkennen. Entweder kennen die kleineren Akteure die Märkte besser aufgrund ihrer täglichen beruflichen Aktivität und haben dadurch ein höheres Problembewusstsein entwickelt, oder kleinere Händler werden gezielt für Geschäfte im Bereich der Geldwäsche aufgesucht.

Tabelle 6: Händler: Zusammenhang der Mitarbeiterzahl und Fallzahl (Anzahl Nennungen)

Anzahl Mitarbeiter/innen	Fall genannt: Nein	Fall genannt: Ja
1 – 5	0	2
6 – 25	0	1
51 – 100	1	0
501 – 1.000	2	0
1001 – 5.000	3	1
Mehr als 5.000	6	0
Total	**12**	**4**

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

3.5 Marktmanipulation als Vortat

Bei der Marktmanipulation handelt es sich um eine Vortat des Straftatbestands der Geldwäsche gem. § 261 StGB. Eine strafbare Marktmanipulation gem. § 119 Abs. 1 Nr. 1 WpHG n.F. liegt vor, wenn durch Kauf- oder Verkaufsaufträge 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 und
- handelsgestützter Marktmanipulation

[8] Siehe ECOLEF-Studie Unger et al. (2013): Project 'ECOLEF', The Economic and Legal Effectiveness of Anti-Money Laundering and Combating Terrorist Financing Policy, Final Delivery to the EU; s.a. Basel AML Index 2016, Tax Justice Network Index.

Der Verdacht auf eine Marktmanipulation gem. § 119 Abs. 1 Nr. 1 WpHG n.F. begründet ebenfalls eine Verdachtsmeldung auf Geldwäsche, da die Vermögenswerte der manipulativ agierenden Händler nunmehr kontaminiert sind.

Da es sich beim Handel mit Emissionszertifikaten im Vergleich zu anderen Wertpapiermärkten, insbesondere des Aktienmarktes um einen vergleichbaren kleinen Markt handelt, der durch wenige Akteure und mit relativ geringen Volumen beeinflusst werden kann, ist grundsätzlich von einer Risikolage auszugehen.

Für den EU-ETS kommen vor allem Varianten in Betracht, bei denen wenige Inhaber/innen von Händlerkonten über sehr hohe Volumen und somit über eine Marktmacht verfügen, die es ihnen ermöglicht, durch gezielt konzertierte Kauf- bzw. Verkaufsorder 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 lebhafte Umsatztätigkeit vorzuspiegeln und den Marktpreis in eine Richtung zu beeinflussen.[9]

Pumping und Dumping

Durch Absprachen soll der Preis der Emissionszertifikate künstlich nach oben getrieben werden, um dann massiv Emissionszertifikate abzustoßen. Um den Preis in die Höhe zu treiben, wird oftmals auch informationsgestützte Marktmanipulation betrieben, beispielsweise durch Verbreitung von Gerüchten.[10]

Circular Trading

Aneinanderreihung von Transaktionen, die immer wieder zirkulär stattfinden, um den Marktpreis der Emissionszertifikate in eine bestimmte Richtung zu lenken.[11]

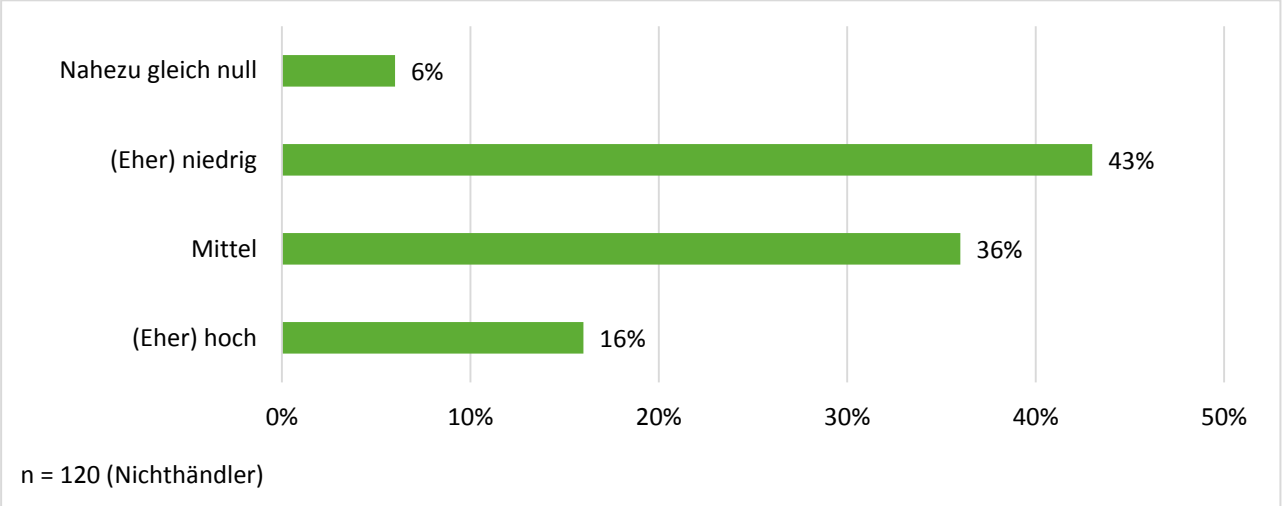
Über die Beurteilung der Risiken einer Marktmanipulation sind die Meinungen der befragten Personen geteilt. Über die Hälfte der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber schätzt das Risiko einer Marktmanipulation als „mittel“ (36 %) oder sogar „eher hoch“ (16 %) ein, hingegen als „nahezu gleich null“ nur 6 %. Unter den Kontoinhaber/innen besteht somit eine Tendenz, ein gewisses Risiko für Marktmanipulationen zu erkennen.

[9] Schröder, Handbuch Kapitalmarktstrafrecht, 3. Aufl. 2015, Rn. 491.

[10] Schröder, Handbuch Kapitalmarktstrafrecht, 3. Aufl. 2015, Rn. 496 ff.

[11] Schröder, Handbuch Kapitalmarktstrafrecht, 3. Aufl. 2015, Rn. 492.

Abbildung 11: Risikoeinschätzung für Marktmanipulation der Preise im EU-ETS der Nicht-Händler



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

Die Kontoinhaber/innen, die ein „(eher) hohes" Risiko für Marktmanipulation sehen, begründeten im Wesentlichen ihre Einschätzung mit zwei Argumenten:

a) Marktmacht und Spekulation

- „Energieversorger haben einen extrem hohen Einfluss aufgrund der großen gehandelten Mengen"
- „Wenige Marktteilnehmer" und „Markt sehr illiquide, anonym"
- „Vermehrte Spekulation mit Emissionszertifikaten durch Beteiligung von Spekulanten (Banken) - Möglichkeit der Beteiligung von Privatpersonen"
- „Große Mengen überzähliger Emissionszertifikate werden zu niedrigsten Preisen auf den Markt geworfen"
- „Aktivität von Nicht-Anlagenbetreibern (Interessen von Finanzmarkt-Beteiligten)"
- „Wenig Hürden zur Preisbewegung" und „Verknappung an Emissionszertifikaten zur kurzzeitigen Erhöhung des Zertifikatspreises"

b) Einflussnahme der Politik und Versagen der Regulierung

- „Starke politische Einflussnahme und Manipulation durch Politik auf Länderebene!"
- „Kontrollmechanismen nicht ausreichend"
- „Versuche aus EU, Marktmechanismen auszuhebeln (planwirtschaftliche Instrumente)"

Man wird daher das Risiko der Marktmanipulation im Auge behalten müssen. Der Marktpreis entsteht jedoch vermutlich primär durch den Börsen-Handel an der EEX in Leipzig und

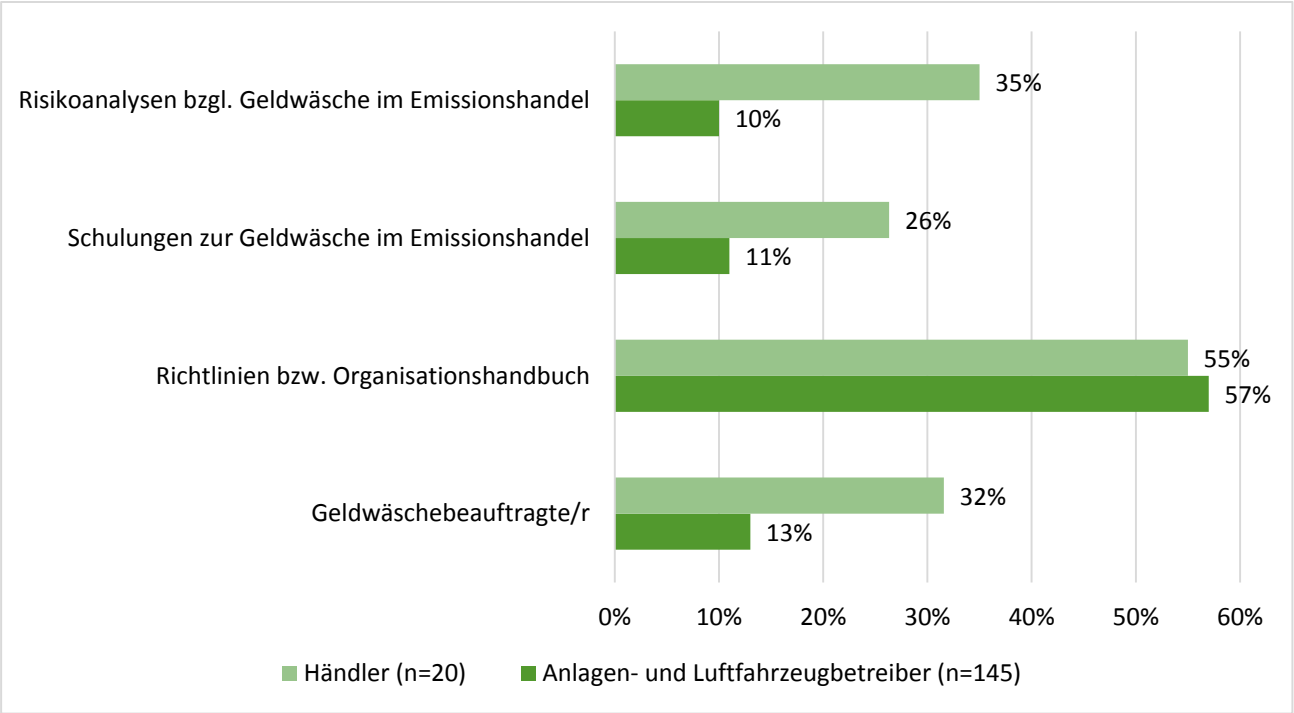
insbesondere an der ICE in London, somit durch den Handel im EU-Raum, den wir mit dem überwiegend nationalen Fokus der Studie nicht ausreichend untersuchen konnten.

4 AML-Compliance-Management

4.1 AML-Compliance-Maßnahmen

Compliance-Maßnahmen zur Prävention gegen Geldwäsche (AML-Compliance) im Emissionszertifikatehandel sind auf Seiten der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber nur selten implementiert. Zwar gaben 57 % der befragten Betreiber an, über Richtlinien zur Geldwäscheprävention bzw. ein entsprechendes Organisationshandbuch zu verfügen, aber nur etwa jeder zehnte verfügt über einen Geldwäsche Compliance Officer (13 %) und führt entsprechende Schulungen (11 %) und Risikoanalysen (13 %) durch.

Abbildung 12: Compliance-Maßnahmen zur Vermeidung von Geldwäsche

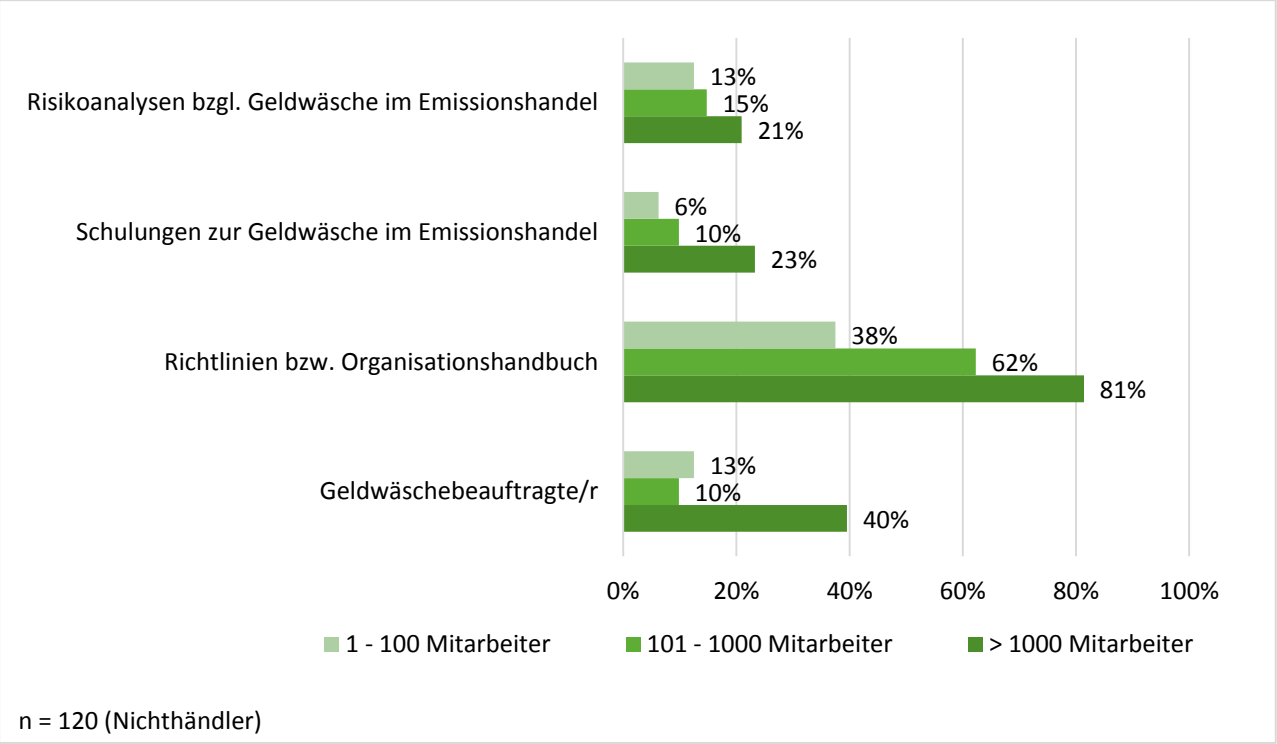


Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Auf Seiten der *Händler* wurden im Vergleich zu Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern (ohne Händlerkonto) AML-Compliance-Maßnahmen zwar häufiger implementiert, aber sie sind noch keinesfalls selbstverständlich. Nur ein Drittel der Händler sieht die Funktion eines Geldwäsche Compliance Officers vor (32 %) und führt entsprechende Risikoanalysen durch (35 %). Noch weniger etabliert sind Schulungen zur Geldwäscheprävention (26 %). Richtlinien bzw. Organisationshandbücher dürften dieses Defizit kaum ausgleichen, da ihr Beitrag zur Geldwäscheprävention ohne entsprechende Schulungen und Risikoanalysen als sehr gering einzustufen ist.

Größere Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber mit über 1.000 Mitarbeitern/innen verfügen zwar eher über AML-Compliance-Maßnahmen als kleinere. Jedoch verfügt auch hier die Mehrheit über keinen Geldwäsche Compliance Officer (40 %) und auch entsprechende Schulungen (23 %) und Risikoanalysen (21 %) sind selten implementiert (Abbildung 13).

Abbildung 13: Compliance-Maßnahmen in Abhängigkeit zur Unternehmensgröße bei Nichthändlern



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

4.2 Sorgfaltsmaßnahmen bei neuen Kunden/innen

Des Weiteren wurden die Sorgfaltsmaßnahmen von Händlern und Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern gegenüber neuen Geschäftskunden/innen erhoben. Die Ergebnisse zeigen, wie unzureichend im EU-ETS die gebotene Sorgfalt ausgeübt wird. Selbst bei einem begründeten Verdacht auf Geldwäsche würden nach den Angaben der befragten Personen nur durch zwei Drittel bzw. knapp drei Viertel der Unternehmen (65 % bzw. 70 %). eine Meldung an das LKA oder BKA abgeben.

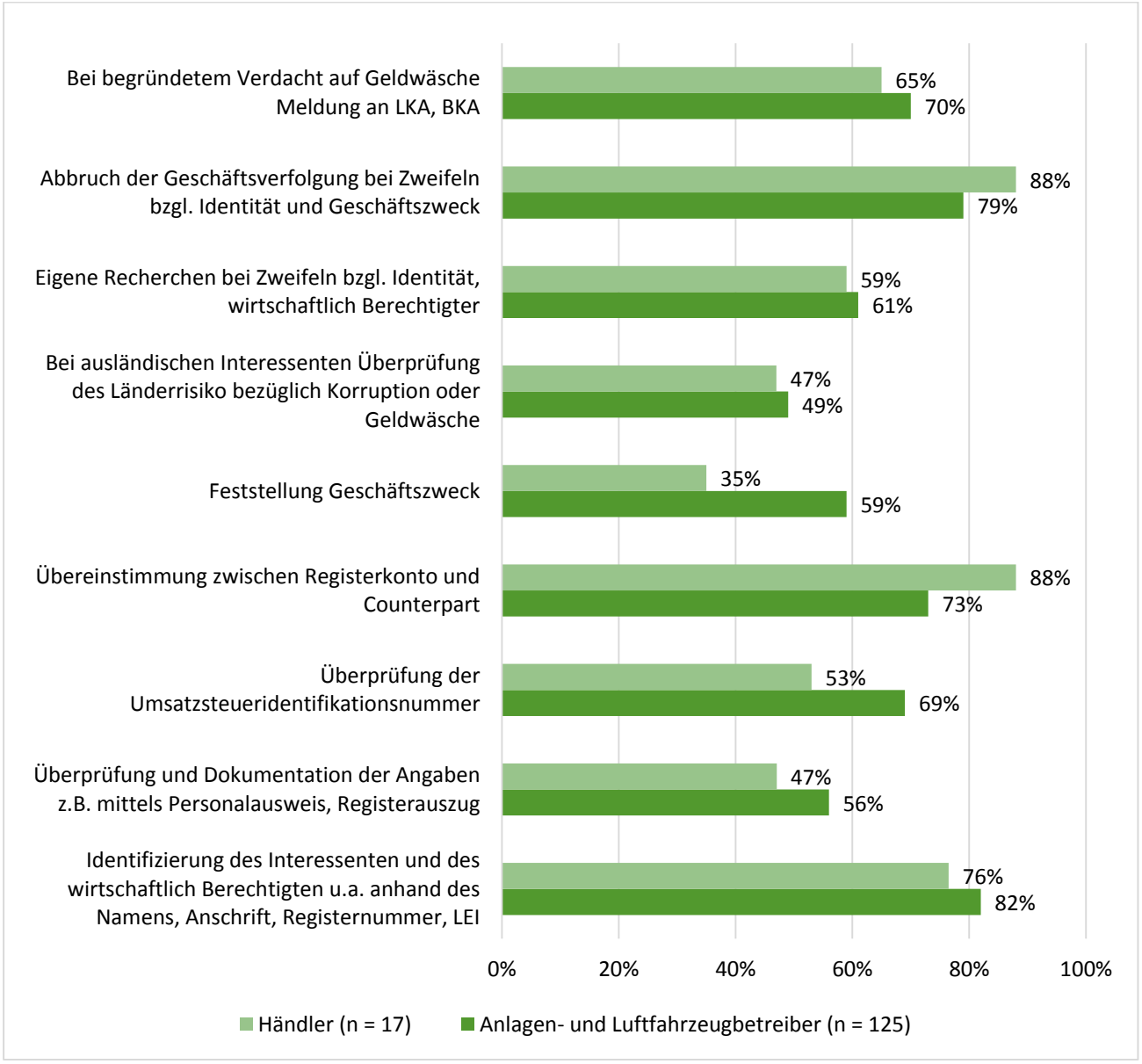
Zu den Standards der Geschäftsverfolgung gehören bei den meisten Händlern und Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern die Überprüfung der Übereinstimmung zwischen Registerkonto und Counterpart (88 % bzw. 73 %) und die „Identifizierung der Interessierten und des/der wirtschaftlich Berechtigten u.a. anhand Namen, Anschrift, Registerkontonummer, LEI“ (76 % bzw. 82 %). Aber eine Überprüfung und Dokumentation der Angaben bspw. mittels Personalausweis oder Registerauszug (47 % bzw. 56 %) sowie eine Überprüfung der Umsatzsteueridentifikationsnummer des Transaktionspartners ist weniger selbstverständlich (53 % bzw. 69%). Auch führen nur knapp die Hälfte der Unternehmen bei ausländischen Interessierten eine Überprüfung des Länderrisikos bezüglich Korruption oder Geldwäsche durch.

Insgesamt gesehen dominieren bei den befragten kontoinhabenden Personen gegenüber neuen Geschäftskunden/innen eher oberflächliche Sorgfaltsmaßnahmen, auch bei Zweifeln erfolgen keinesfalls Überprüfungen. Nur 59 % bzw. 61 % der Kontoinhaber/innen führen bei Zweifeln gegenüber der Identität oder des wahren wirtschaftlich Berechtigten auch eigene Recherchen durch. Ohnehin spielt die Feststellung des Geschäftszwecks (beispielsweise Plausibilität des

Bedarfs) bei Händlern kaum eine Rolle (35 %) und ist auch bei Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern keinesfalls die Regel (59 %). Insofern hilft es nicht, wenn ihren Angaben zufolge die Geschäftsbeziehungen im Falle von Zweifeln überwiegend abgebrochen werden würden (88 % bzw. 79 %).

Zudem ist generell zu berücksichtigen, dass es sich um Selbstreports handelt, die nur bedingt Aufschluss über die tatsächlich ausgeübte Sorgfalt zu geben vermögen. Aufgrund des sog. Erwünschtheitseffekts und der Tendenz zur Selbstüberschätzung (overconfidence bias) dürfte die Realität deutlich negativer sein (siehe auch unten Kapitel 4.3).

Abbildung 14: Sorgfaltsmaßnahmen bei neuen Kunden/innen im Vergleich



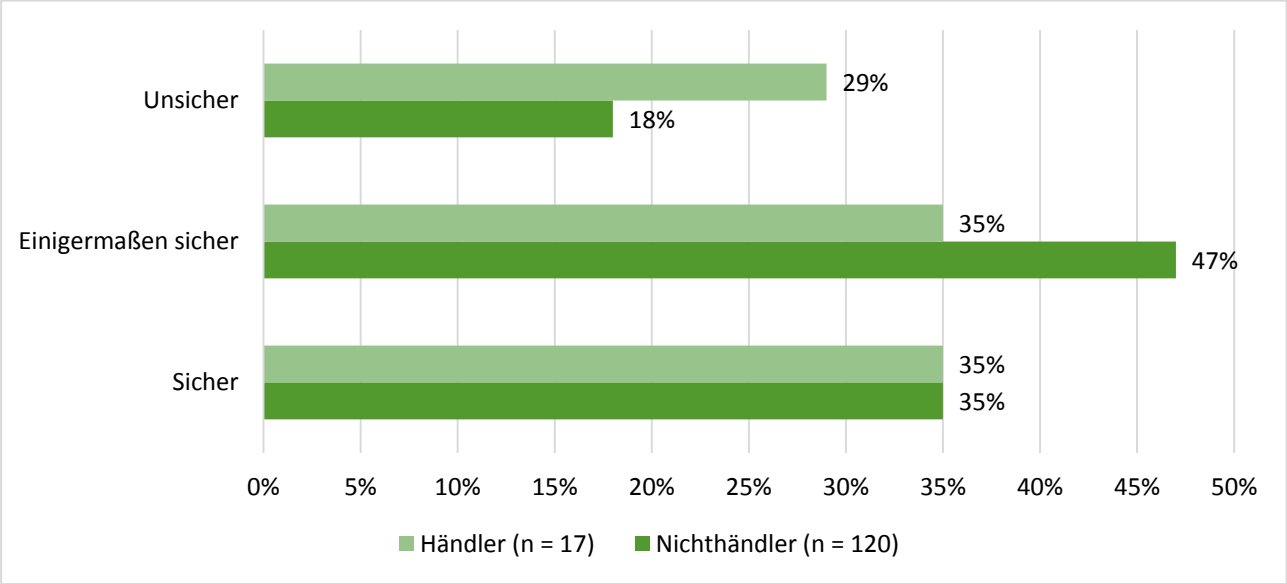
Quelle: Eigene Darstellung, Bussmann, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

4.3 Problembewusstsein

Für die Wahrnehmung auffälliger Handelsangebote bzw. -interessen, die einen Verdacht auf Geldwäsche begründen können, bedarf es eines Problembewusstseins (Awareness) und insbesondere auch der Kenntnis über konkrete Kriterien zur Beurteilung eines Risikos.

Aufgrund der erheblichen Defizite im AML-Compliance-Management vieler Unternehmen überrascht es nicht, dass lediglich rund ein Drittel der Händler und Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber angaben (beide 35 %), sich hinsichtlich der Kriterien, die auf das Verwenden inkriminierter Gelder deuten können, sicher zu sein. Am unsichersten stuften sich Händler ein. Über ein Viertel (29 %) räumte eine Unsicherheit ein, gegenüber einem Fünftel (18 %) der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber.

Abbildung 15: Sicherheit bzgl. Verdachtsmerkmale, die auf inkriminierte Gelder hindeuten



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

Trotz der zu berücksichtigenden geringen Teilnehmerzahl bei der Gruppe der Händler (n = 17) kann man zumindest eine Tendenz erkennen, die wir auf das höhere Problembewusstsein auf Seiten der Händler zurückführen. Die Händler verfügen häufiger über AML-Compliance-Maßnahmen, sodass sie vermutlich sensibilisierter für Geldwäscherisiken sind als es bei den Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern der Fall ist.

Die Selbsteinschätzung zur Geldwäsche-Awareness hängt zudem nicht von der Größe der Unternehmen ab, wie weitere Analysen ergaben. Sowohl für Händler als auch für Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern gilt jedoch, dass sie ihre Awareness eher unterschätzen als überschätzen.

Berücksichtigen wir außerdem den in der Verhaltensökonomik und psychologischen Forschung belegten „overconfidence bias“ und Erwünschtheitseffekts, können wir davon ausgehen, dass die tatsächliche Kompetenz der befragten Kontoinhaber/innen deutlich niedriger ist als ihre Selbsteinschätzungen nahelegen. Dies dürfte insbesondere für die befragten Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber gelten. In dieser Gruppe sind Compliance-Maßnahmen zur Prävention

gegen Geldwäsche eher selten, sie stuften sich gleichwohl im Vergleich zu den Händlern als sicherer im Umgang mit Kriterien ein, die auf das Verwenden illegaler Gelder hindeuten.

5 Dunkelfeld der Geldwäsche im Handel mit Emissionszertifikaten

5.1 Hochrechnung der Verdachtsfälle

Aus den Berichten der befragten Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber sowie Händler über ihre Wahrnehmung von Verdachtsmerkmalen, die einen Verdacht auf Geldwäsche begründen, ergaben sich Hinweise auf ein Dunkelfeld (siehe oben Kapitel 3.2, Abbildung 10).

Die Größe dieses Dunkelfelds der Geldwäsche im EU-ETS lässt sich schätzen. Hierzu werden die von den befragten 177 Kontoinhaber/innen in der betreffenden Frage berichteten Verdachtsmomente auf die Gesamtzahl der kontoinhabenden Personen hochgerechnet. Als Grundgesamtheit wird nicht die Anzahl der Konten zugrunde gelegt, da nur Personen Verdachtsmomente wahrnehmen können. Die Hochrechnung bezieht sich somit auf die Grundgesamtheit der 1.257 kontoinhabenden Personen, die teilweise über mehrere Konten verfügen (siehe oben Kapitel 1.2).

Eine *Gewichtung* der berichteten Verdachtsmomente nach bestimmten Merkmalen der teilnehmenden Kontoinhaber/innen an der Befragung kam nicht in Betracht. Eine Strukturgewichtung ist nur möglich, wenn die Verteilung der relevanten Merkmale einer Grundgesamtheit bekannt ist und die Merkmale sich eindeutig zuordnen lassen. Folgende Gewichtungsvariablen kämen in Betracht, diese Variablen konnten jedoch aus verschiedenen Gründen nicht für eine Strukturgewichtung herangezogen werden:

- Der Abgabe-Bedarf der Kontoinhaber/innen von Anlagen- und Luftfahrtzeug-betreiberkonten wurde in der Studie nicht erhoben.
- Das Handelsvolumen der Kontoinhaber/innen wurde in der Studie nicht erhoben.
- Informationen über die Mitarbeiterzahl wurden zwar erhoben, aber es gibt keine Daten hierzu im Unionsregister, sodass die entsprechende Verteilung der Unternehmensgrößen in der Grundgesamtheit unbekannt ist.

Aus diesen Gründen wurde bei der Abschätzung des Dunkelfeldes für die Grundgesamtheit eine ungewichtete Extrapolation (Hochrechnung) der Befragungsergebnisse angewandt.

Tabelle 7: Relatives Dunkelfeld der Verdachtsmerkmale pro Jahr

Varianten der Verdachtsmerkmale	Hochrechnung der Verdachtsmerkmale
Interessent/in Ihnen nicht in der CO_2-Branche bekannt	146
Interessent/in nur als Vermittler, ohne eigenes Händlerkonto	101
Interessent/in nur über einen Büroservice/Mobilfunknummer erreichbar	30
Geschäftszweck des/der Interessenten/in unklar	80
Mit ungewöhnlich hoher Menge gehandelt	51
In ungewöhnlich kurzen Abständen kleine Mengen gehandelt	18
Preis der Zertifikate wich deutlich vom aktuellen Börsenpreis ab	69
Interessent/in Bargeld bevorzugte	48
Gewünschte Zahlungsmodalität des/der Interessenten/in ungewöhnlich	44
Interessent/in nicht erklären konnte, warum Handel über Sie, nicht über Börse	10[12]
Anzahl der berichteten Verdachtsmomente insgesamt	**597**

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

Insgesamt ergibt die Berechnung ein Dunkelfeld in Höhe von rund **600 auffälligen Geschäftskonstellationen** pro Handelsjahr.

Am häufigsten gaben die befragten kontoinhabenden Personen an, dass ihnen der/die Interessent/in in der CO_2-Branche unbekannt gewesen sei, hochgerechnet 146 Fälle. Dahinter muss sich noch nicht zwingend ein Geldwäscheversuch verbergen, aber es handelt sich um eine Risikolage, die erhöhte Sorgfaltsmaßnahmen erfordert. Am zweithäufigsten scheinen Fälle zu sein, in denen Interessierte nur als Vermittler auftreten, hochgerechnet 101 Fälle. Der wahre wirtschaftlich Berechtigte wird daher dem Counterpart nicht erkennbar, sodass auch in dieser Konstellation erhöhte Sorgfaltsmaßnahmen zur Prävention gegen Geldwäsche geboten sind.

In vielen Fällen kann allein das Vorliegen einer einzigen Auffälligkeit eine Verdachtsmeldung begründen, dazu zählen:

- der Geschäftszweck des/der Interessenten/in war unklar (n = 80).
- mit ungewöhnlich hoher Menge sollte gehandelt werden (n = 51)
- Preis der Zertifikate wich deutlich vom aktuellen Börsenpreis ab (n = 69)

[12] Das Verdachtsmoment wurde nur bei Händlern erhoben, daher beschränkt sich die errechnete Fallzahl auf die Anzahl der Händler.

- Interessent/in bevorzugte Barzahlung (n = 48)

Insbesondere überraschen die Berichte über (gewünschte) Barzahlungen. Denn Emissionszertifikate sind eigentlich keine Produkte, genaugenommen sogar Finanzinstrumente, die nicht für Privatkunden/innen gedacht sind, sondern nur für emissionshandelspflichtige Unternehmen, die aus buchhalterischen und fiskalischen Gründen keine Bargeschäfte tätigen (sollten). Hochgerechnet 48 Fälle mit (gewünschten) Barzahlungen pro Jahr sind daher weit über dem, was man erwarten konnte. In weiteren hochgerechnet 44 Fällen waren aus Sicht der befragten kontoinhabenden Personen die gewünschten Zahlungsmodalitäten der Interessierten ebenfalls ungewöhnlich.

Mehrere Verdachtsmomente können jedoch in einer Geschäftskonstellation erfüllt gewesen sein. Auch können die Kontoinhaber/innen in bestimmten Fallkonstellationen der Ansicht sein, dass mehr als nur ein Kriterium erfüllt sein sollte, um eine Verdachtsmeldung rechtfertigen zu können. In der Regel dürften jedoch zwei Auffälligkeiten aus unserer erhobenen Liste von Verdachtsmomenten genügen, um einen Geschäftsvorgang im Sinne des GwG als verdächtig identifizieren zu können. Ist bspw. der/die Interessent/in in der CO_2-Branche unbekannt und soll mit einer ungewöhnlich hohen Menge gehandelt werden, ist ein Verdacht auf Geldwäsche begründet.

Von den Verpflichteten wird zudem keinesfalls der Nachweis eines Geldwäscheversuchs verlangt, sondern nur der Hinweis auf mögliche Geldwäsche. Die *Meldeschwelle* liegt sehr niedrig. Eigentlich handelt sich um nicht mehr als eine Art begründete Strafanzeige.[13]

Bei den erhobenen Verdachtsmomenten drängt sich zumindest bei jeder Kombination von zwei Merkmalen in der Regel ein Verdacht auf Geldwäsche auf, sodass wir bei gleichzeitigem Vorliegen von zwei Verdachtsmerkmalen, somit konservativ geschätzt von *rund 300 Fällen pro Jahr* auszugehen haben, bei denen ein Verdacht auf Geldwäsche begründet ist und eine Verdachtsmeldung angezeigt wäre.

Allein auf Basis der Berichte der befragten Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und Händler kann es sich jedoch auch um eine Dimension in Höhe von über 500 Verdachtsfällen handeln. Zudem können bei wachsender *Awareness* im EU-ETS die Kontoinhaber/innen durchaus häufiger Verdachtsfälle wahrnehmen. Das *absolute Dunkelfeld* dürfte sehr viel größer als die bislang berechneten Fallzahlen sein.

Nur als Ausblick: Den strafprozessualen Erfahrungswerten zufolge gelangen nur rund 5 % bis 10 % der staatsanwaltlichen Ermittlungsverfahren wegen Verdachts auf Geldwäsche zur Anklage bzw. zu einem Strafbefehl.[14] Dies würde übertragen auf Ermittlungsverfahren wegen Verdacht auf Geldwäsche im EU-ETS bedeuten, dass wir im Falle von 300 gemeldeten Verdachtsfällen von bis zu 30 erfolgreichen Ermittlungsverfahren wegen Verdachts auf Geldwäsche pro Jahr auszugehen hätten.

Der *Präventionseffekt* tritt jedoch zuvörderst durch die Kommunikation von Verdachtsmeldungen ein, da der größte Abschreckungseffekt weniger in der Sanktionsschwere als in der subjektiven Entdeckungswahrscheinlichkeit aus Sicht der Betreffenden besteht, hier Kontoinhaber/innen und Handelsinteressierten (siehe auch Empfehlung Nr. 2, Kapitel 8).[15]

[13] Bussmann (2018), S. 1 ff. m.w.N.

[14] BKA, Jahresbericht 2016 der Financial Intelligence Unit, S. 17.

[15] Zu Abschreckungswirkungen ausführlich Bussmann (2016), Rn. 923 ff.

5.2 Bedeutung von Sorgfaltsmaßnahmen für Wahrnehmung von Verdachtsmerkmalen

Diese Schätzungen beruhen allerdings allein auf den Berichten der befragten Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber sowie Händler und dürften daher unterschätzt sein. Man unterscheidet in der Kriminologie zwischen dem *relativen* und *absoluten Dunkelfeld*. Bei den zuvor geschätzten rund 300-600 auffälligen jährlichen Transaktionskonstellationen, handelt es sich um das relative Dunkelfeld, da diese Auffälligkeiten, die einen Verdacht auf Geldwäsche begründen, von Kontoinhaber/innen wahrgenommen und in der Befragung berichtet wurden.

Die Angaben beruhen jedoch auf einer *mangelnden Awareness* der befragten Personen, insbesondere aufgrund fehlender oder unzureichender Schulungsprogramme und fehlendem Risk Assessment. Die Wahrnehmung derartiger Verdachtsmerkmale wird durch dieses Defizit erschwert oder gar unwahrscheinlich. Grundsätzlich ist das absolute Dunkelfeld bei allen schwerer identifizierbaren Delikten wie Geldwäsche oder auch Betrug im Unterschied zu einem Diebstahl besonders hoch.[16] Das tatsächliche sog. *absolute Dunkelfeld* ist gerade bei Delikten bei denen es auf besondere Kenntnisse besonders ankommt daher sehr viel größer als das wahrgenommene relative Dunkelfeld. Der Umfang des absoluten Dunkelfelds lässt sich nur erahnen, da es sich um Vorfälle handelt, in unserem Fall Geldwäscheverdachtsmomente, die kein Kontoinhaber/innen bemerkt hat oder in der Befragung nicht berichten wollte, die aber durchaus gegeben waren.

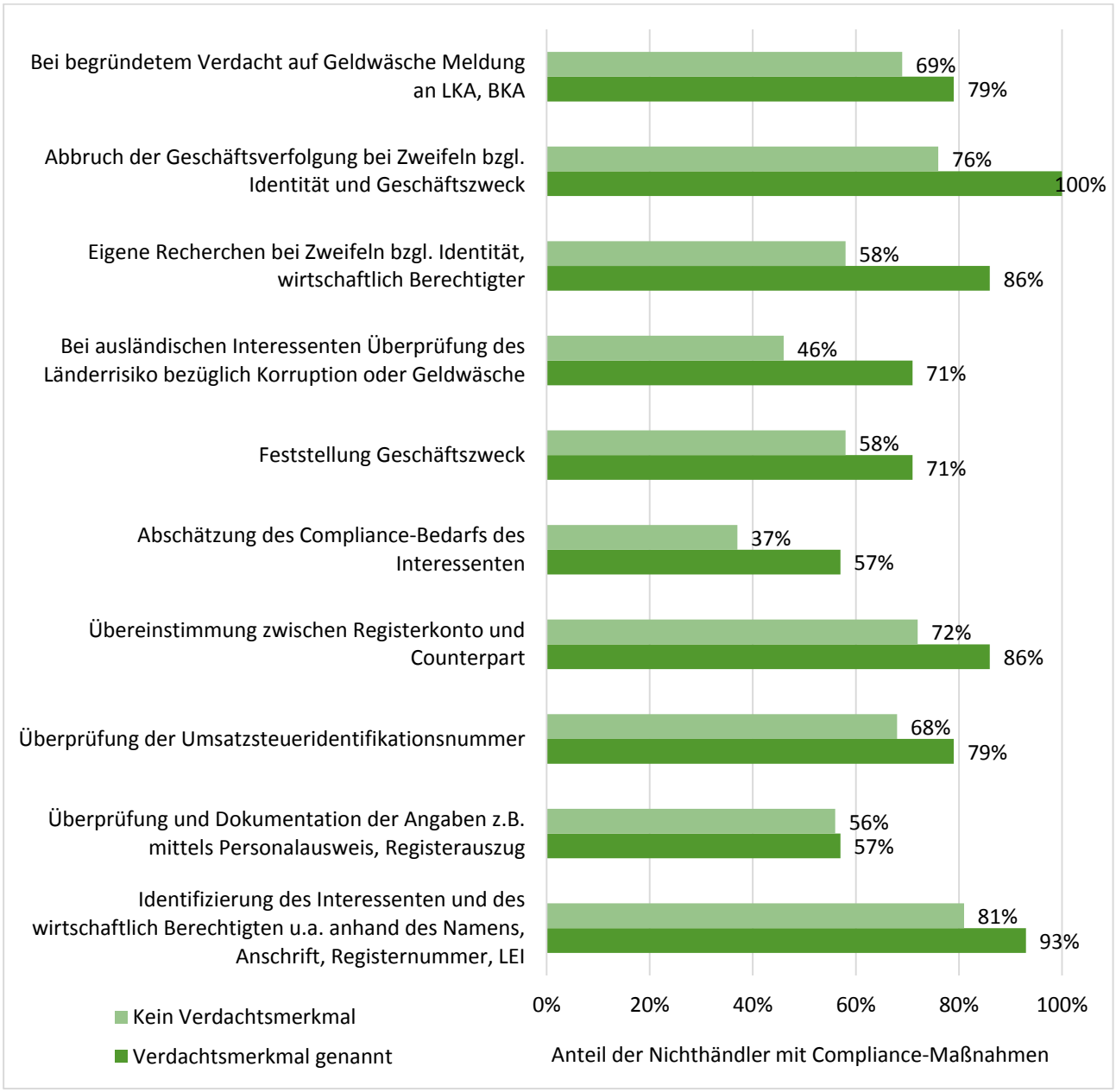
Dieser Effekt der Awareness auf die Größe des wahrgenommenen, somit relativen Dunkelfelds lässt sich auch in unserer Studie empirisch zeigen. Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber, die eine höhere Vorsicht gegenüber Geldwäscherisiken zeigen und häufiger Sorgfaltsmaßnahmen bei neuen Händlern bzw. neuen Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber durchführen, berichteten in unserer Befragung signifikant häufiger über auffällige Transaktionsversuche. Bei nahezu allen Sorgfaltsmaßnahmen zeigt sich diese Korrelation.

Bemerkenswert sind insbesondere vier Sorgfaltsmaßnahmen der befragten Nichthändler, bei denen sich der Effekt der gebotenen Sorgfalt im EU-ETS besonders deutlich zeigt:

- Alle kontoinhabenden Personen, die bei Zweifeln bzgl. Identität und Geschäftszweck die Geschäftsverfolgung abbrechen, berichteten über mindestens ein Merkmal, das einen Verdacht auf Geldwäsche begründen könnte (100 % versus 76 %).
- 86 % der kontoinhabenden Personen , die bei neuen Counterparts häufiger eigene Recherchen bei Zweifeln bzgl. der Identität und des wirtschaftlich Berechtigten durchführen, erinnerten sich mindestens an ein Verdachtsmerkmal, gegenüber 58 % der Kontoinhaber/innen, für die dies nicht selbstverständlich ist.
- Wenn bei ausländischen Interessierten das Länderrisiko bezüglich Korruption und Geldwäsche berücksichtigt wird, erhöht sich die Wahrscheinlichkeit ein Geldwäscheverdachtsmerkmal wahrgenommen zu haben (71 % versus 46 %).
- Die Schätzung des Abgabe-Bedarfs der Interessierten führt bei kontoinhabenden Personen deutlich häufiger zur Wahrnehmung eines Merkmals, das einen Verdacht auf Geldwäsche begründen könnte (57 % versus 37 %).

[16] Bussmann (2016), Rn. 56 ff.

Abbildung 16: Abhängigkeit der Wahrnehmung auffälliger Verdachtsfälle von in der Regel vorgenommenen Sorgfaltsmaßnahmen der Nichthändler



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

6 Risiken der Geldwäsche im EU-ETS

6.1 Allgemeine Einschätzung

Grundsätzlich weist der EU-ETS erhebliche Risiken für Geldwäsche aus fünf Gründen auf:

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 relativ geringe Transparenz sowohl für die handelnden Kontoinhaber/innen als auch für die Administratoren des Registerführers selbst.
4. Es gibt derzeit kein den Risiken angemessenes AML-Compliance-Management im Markt, weder auf Seiten der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber noch Händler.
5. Bei einer positiven Entwicklung der Rahmenbedingungen des EU-ETS mit steigenden Marktpreisen wird die Attraktivität von Emissionszertifikaten für Geldwäsche weiter stark zunehmen.

Der Markt für Emissionszertifikate läuft zwar großenteils über nationale Registerkonten, aber jeder vierte Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber berichtete über Spotgeschäfte mit Handelspartnern im EU-Ausland zu handeln (Kapitel 2.3). Aus diesem Grund schwappen die höheren Risiken aus mit Geldwäsche und Korruption belasteten Ländern in den deutschen Markt hinein. Insbesondere sollte das EU-Ausland in eine adäquate Risikoevaluierung einbezogen werden. Das erfordert Kooperation und Informationsaustausch mit anderen Institutionen im EU-Ausland und in der Schweiz. Diese relativ hohen innereuropäischen Risiken konnte die vorliegende primär national ausgerichtete Studie nur ansatzweise abschätzen.

Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass mit steigenden Preisen für Emissionszertifikate die Attraktivität dieser Finanzprodukte für Geldwäsche zunimmt. Für Geldwäsche eignen sich eher relativ stabile Märkte, die möglichst eine gewisse Wertsteigerungskomponente aufweisen sollten und nicht zu volatil sein dürfen. Gegenwärtig weist der Markt für Emissionszertifikate noch eine relativ hohe Volatilität bei zugleich relativ niedrigen Preisen aus. Allerdings wird der Markt für Emissionszertifikate für Geldwäsche im Falle einer positiven Entwicklung der Rahmenbedingungen des EU-ETS (höhere und stabilere Preise) sehr viel attraktiver werden als es heute schon der Fall ist.

Im Folgenden wird unterschieden zwischen Verdachtsmerkmalen, die die nationale Registerverwaltung aufgrund der ihr derzeit zur Verfügung stehenden Registerinformationen erkennen kann und denen, die eine registerrechtliche Erweiterung der gegenwärtigen Datenbasis erfordern. Zum Zeitpunkt der Studie verfügte die DEHSt nur über die folgenden Informationen:

- Informationen zu Konten, Kontoinhaber/innen und Kontobevollmächtigten/innen, nebst Details wie Branche bei juristischen Personen, für die im deutschen Register geführten Konten
- Datum der Transaktion
- Transaktionstyp, Zertifikatstyp und Volumen der Transaktion
- Kontonummern des abgebenden und aufnehmenden Kontos, sowie das Register in dem sie residieren

- Absender/in und Empfänger/in der Transaktion, falls deren Konten im deutschen Register geführt sind
- Anzahl der zugeteilten Emissionsberechtigungen
- Verifizierte Emissionen einer Anlage

6.2 Erkenntnispotenzial des gegenwärtigen Unionsregisters

Auf der Basis der Angaben der befragten Kontoinhaber/innen ließ sich das relative Dunkelfeld des Emissionshandels mit hochgerechnet mindestens ca. 300 Verdachtsfälle pro Jahr schätzen. Allerdings dürfte die Mehrheit dieser auffälligen Transaktionskonstellationen für die Registerverwaltung auf der Basis der bisher verfügbaren Registerdaten nicht oder nur sehr schwer erkennbar sein.

Berücksichtigen wir jedoch allein die Größenordnung der Verdachtsfälle, bei denen nach den Angaben der Kontoinhaber/innen mit ungewöhnlich hoher Menge gehandelt wurde bzw. werden sollte, so gelangen wir hochgerechnet auf 51 Verdachtsfälle innerhalb eines Handelsjahres (siehe oben Tabelle 7), die die Registerverwaltung anhand der ihr zur Verfügung stehenden Daten ermitteln könnte. Zudem lassen sich vermutlich noch weitere Verdachtsfälle aus den Daten bezüglich Kontotyp (respektive Luftfahrtbetreiberkonto), Transaktionszahl und Volumen ermitteln (siehe oben).

Das gegenwärtige Erkenntnispotenzial des nationalen Registers dürfte daher in einer Größenordnung von 50–100 auffälligen Transaktionsmustern zu schätzen sein, die eine Verdachtsmeldung auf Geldwäsche rechtfertigen würden.

6.3 Sichtbare Verdachtsmerkmale bei Reformierung der Europäischen Registerverordnung

Für die Sichtbarkeit weiterer auffälliger Transaktionskonstellationen, die einen Verdacht auf Geldwäsche begründen, bedarf es einer Reformierung der Europäischen Registerverordnung (EU) 389/2013.

Relativ häufig wurde von den befragten Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern und Händler berichtet, dass ihnen der Geschäftszweck eines/einer Interessenten/in unklar geblieben ist. Hochgerechnet kommt es immerhin zu 80 Verdachtsfällen innerhalb eines Handelsjahres (siehe oben Tabelle 7). Informationen über den Geschäftszeck enthält das Register jedoch nicht, sodass weder für die Registerverwaltung noch die Kontoinhaber/innen entsprechende Informationen über den geschäftlichen Hintergrund der Handelspartner zur Verfügung stehen. Zur Erhöhung der Transparenz im EU-ETS bedarf es daher bei allen Kontotypen der Aufnahme des Geschäftszwecks der Kontoinhaber/innen.

Reform der Europäischen Registerverordnung
Information über den Geschäftszweck der Kontoinhaber/innen anhand einer standardisierten Liste

Als Unterfall unklarer geschäftlicher Interessen wurde konkret erhoben, ob der Preis der Emissionszertifikate deutlich vom aktuellen Börsenpreis nach oben oder unten z. B. um mehr als

20 ct/t (entspricht etwa 4 %) abwich. Auch hierbei handelt es sich im Dunkelfeld um eine eher häufige Verdachtsvariante, die im EU-ETS im Laufe eines Handelsjahres hochgerechnet in 69 Fällen aufgetreten sein dürfte (siehe oben Tabelle 7).

Bei diesen Offerten ist aufgrund der Unwirtschaftlichkeit des Emissionshandels ein Verdacht auf Geldwäsche begründet. Dem Unionsregister können jedoch keine Informationen über den Preis der gehandelten Emissionszertifikate zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses entnommen werden, sodass eine entsprechende Reformierung angezeigt ist.

Reform der Europäischen Registerverordnung
Preisangaben der gehandelten Emissionszertifikate und Datum des Vertragsschlusses bei Transaktionen.

Des Weiteren bedeuten Transaktionen unter Verwendung von Bargeld aufgrund der fehlenden „Papierspur“ immer ein sehr hohes Risiko für Geldwäsche. Typischerweise erfolgt auf Seiten der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber der Kauf und Verkauf von Emissionszertifikaten unbar, da es sich um steuerlich relevante Betriebsausgaben bzw. Einnahmen handelt. Gleichwohl gelangt die Studie auf der Basis der Angaben der befragten Kontoinhaber/innen zu hochgerechnet 48 Fällen pro Jahr in denen Interessierte Barzahlung bevorzugte.

Zudem bleiben für die Registerverwaltung die Finanztransaktionswege unbekannt, sodass auch eine fehlende Übereinstimmung zwischen dem/der Inhaber/in des Registerkontos und der verwendeten Bankverbindung unsichtbar bleibt. Immerhin ermittelte die Studie hochgerechnet 101 Verdachtsfälle, in denen Interessierte nur als Vermittler ohne eigenes Händlerkonto auftraten (siehe oben Tabelle 7). Der wahre wirtschaftlich Berechtigte somit im Verborgenen bleiben sollte.

In weiteren hochgerechnet 44 Verdachtsfällen waren aus Sicht der befragten Kontoinhaber/innen die gewünschten Zahlungsmodalitäten der Interessierten ungewöhnlich. Das Unionsregister enthält jedoch keine Informationen über die Zahlungsmodalitäten bei Transaktionen.

Reform der Europäischen Registerverordnung
Angabe der Finanztransaktionswege bei Transaktionen (BIC und IBAN bzw. Barzahlung)

Am häufigsten berichteten die befragten kontoinhabenden Personen über Fälle, in denen ihnen die Interessierten im EU-ETS unbekannt gewesen ist, hochgerechnet 146 Verdachtsfälle (siehe oben Tabelle 7). Wir gehen hierbei davon aus, dass es sich um Fälle handelte, die sich auch nicht aufklären ließen. Als verdächtig ist auch einzustufen, wenn die Interessierten nur über einen Büroservice oder eine Mobilfunknummer erreichbar sind (hochgerechnet 30 Verdachtsfälle). Das Unionsregister sollte daher den handelnden Kontoinhabern/innen mehr Informationen über ihren Counterpart zur Verfügung stellen.

So ergibt sich aus dem Unionsregister für den Kontoinhaber/innen nicht, wem das Konto gehört, in welchem Mitgliedstaat es registriert ist (bei EU-100er-Konten) und es ist zugleich nicht sichtbar, ob es sich um ein Anlage-/Luftfahrzeugbetreiber oder Händlerkonto handelt. Es mangelt somit für die kontoinhabenden Personen an der gebotenen geschäftlichen Transparenz, da für sie nur die Kontonummern sichtbar sind.

Reform der Europäischen Registerverordnung
Für die handelnden Kontoinhaber/innen zu der Kontonummer des Counterparts auch Sichtbarkeit der kontoinhabenden Personen, Kontotyps und des registerführenden Landes.

7 Compliance-Management zur Geldwäscheprävention

Durch die Finanzmarktnovellierung[17] wurden zahlreiche Maßnahmen umgesetzt,[18] die für den Compliance- Bereich im Bank- und Kapitalmarktrecht eine wesentliche Rolle spielen. Zentraler Punkt der Finanzmarktnovellierung ist die Umsetzung der Finanzmarktrichtlinie „*Markets in Financial Instruments Directive II" (MiFID II)*. Mit der Reform des WpHG wurde auch der Begriff des „Finanzinstruments" erweitert. Gemäß § 2 Abs. 4 Nr. 5 WpHG werden auch „Emissionszertifikate" als Finanzinstrumente eingestuft, die erhöhten Geldwäscherisiken ausgesetzt sind.

Unsere Studie zeigt, dass der Markt des EU-ETSs keinesfalls nur geringe Geldwäscherisiken aufweist. Allein auf der Basis der Wahrnehmungen der befragten Kontoinhaber/innen ist anzunehmen, dass jährlich mindestens 300 auffällige Transaktionskonstellationen vorliegen, die einen Verdacht auf Geldwäsche begründen (siehe oben Tabelle 7). Es dürfte sich jedoch um sehr viel mehr handeln, da die Kontoinhaber/innen zu einem großen Teil nur über geringe oder keine AML-Compliance-Maßnahmen (AML-CMS) verfügen (siehe oben Kapitel 4.1) und daher auffällige Transaktionskonstellationen nicht wahrnehmen.

Grundsätzlich bestehen die höchsten Risiken auf dem **OTC-Markt**, der für viele Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber und Händler eine erhebliche Bedeutung besitzt. Zwar unterliegt ein Handel zwischen Inhabern/innen von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiberkonten besonderen Restriktionen, da sie aufgrund der Transaktionsregeln der Einrichtung eines Vertrauenskontos bedürfen. Diese regulatorische Restriktion erfolgte jedoch vor dem Hintergrund der vergangenen Betrugs- und Diebstahlsfälle, die Einführung von Vertrauenskonten diente jedoch nicht der Prävention gegen Geldwäsche. Vielmehr können alle Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber Vertrauenskonten für alle möglichen Kontoinhaber/innen, auch aus dem EU-Ausland, einrichten. Der Sicherheitsgewinn eines Vertrauenskontos besteht einzig darin, dass erst nach sieben Arbeitstagen Transaktionen zu einem neuen Vertrauenskonto veranlasst werden können und Hacking somit entdeckt und bekämpft werden kann. Soweit kein AML-CMS implementiert ist, besteht ein mittleres bis hohes Risiko Geldwäsche zu übersehen.

Auch für Händler können beim Anlagenbetreiber Vertrauenskonten eingerichtet werden. Die Risikolage ist hier aufgrund der geringeren Handelsrestriktionen auf Seiten der Händlerkonten sogar noch höher einzustufen. Dies gilt insbesondere gegenüber Händlern, wenn sie aus dem mit Geldwäsche und Korruption belasteten EU-Ausland stammen. So kann es insbesondere im EU-Ausland Fälle geben, in denen ein Unternehmen mit einem Handelsregisterkonto mit „Schwarzgeld" aufgekauft und als Kontobevollmächtigte „Strohmänner" eingesetzt werden, die wahren wirtschaftlich Berechtigten somit im Dunkeln verbleiben.

Zudem handelt es sich bei Emissionszertifikaten um Wertpapiere, sodass sie sich 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.

[17] Zweites Gesetz zur Novellierung von Finanzmarktvorschriften auf Grund europäischer Rechtsakte - 2. FiMaNoG.

[18] Siehe Verkündung im Bundesgesetzblatt: <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Gesetze/2017-06-24-Zweites-Finanzmarktnovellierungsgesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=2>

Sowohl auf Seiten der Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber als auch der Händler bedarf es zur Prävention gegen Geldwäsche eines AML-CMS, das als Minimum folgender vier Maßnahmen bedarf:[19]

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

Über ein derartiges CMS-Minimum sollten alle im EU-ETS registrierten Unternehmen verfügen soweit sie mehr als zehn Mitarbeiterinnen beschäftigen, wie es auch für Güterhändler durch Allgemeinverfügungen der Aufsichtsbehörden der Länder geregelt ist.[20] Ohnehin besteht bereits gem. § 7 Abs. 1 Nr. 1 GwG für Kreditinstitute, Finanzdienstleister und Zahlungsinstitute und Finanzunternehmen die Pflicht zur Implementation eines Geldwäsche Compliance Officers, den das GwG als Präventionsmaßnahme explizit vorsieht (§ 6 Abs. 2 Nr. 2 GwG).

Die Implementation eines AML-CMS dient der Prävention und speziell der Sensibilisierung der Kontoinhaber/innen gegenüber den Geldwäscherisiken. Zu diesem Zweck empfiehlt es sich, dass die Informationen über die vorhandenen AML-Compliance-Maßnahmen in das Unionsregister eingetragen werden. Dies sollte zur Gewährleistung eines Marktvertrauens für alle kontoinhabenden Personen sichtbar sein. Für die Administratoren eignen sich diese Informationen bei der Abschätzung von identifizierten Geldwäscherisiken.

[19] Zur Wirksamkeit eines AML-CMS siehe *Bussmann/Vockrodt* (2016), 138-143.

[20] Vgl. exemplarisch die Allgemeinverfügungen der *Stadt Düsseldorf* (2012) und der *Stadt Hildesheim* (2013).

8 Empfehlungen

Aus dieser Studie lassen im Wesentlichen folgende sechs Empfehlungen ableiten:

1. Softwaregestützte Analysen des Unionsregisters

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 ca. 300 Verdachtsfälle pro Jahr, dürfte zwar für die Registerverwaltung auf der Basis der bisher verfügbaren Registerdaten nicht erkennbar sein, hierfür bedarf es einer Reformierung des Unionsregisters und einer Unterstützung durch die Kontoinhaber/innen. Aber das gegenwärtige Erkenntnispotenzial des nationalen Registers dürfte derzeit auf jährlich 50–100 auffällige Transaktionsmuster zu schätzen sein, die eine Verdachtsmeldung auf Geldwäsche rechtfertigen würden.

2. Verdachtsmeldungen und ihre Kommunikation

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.[21]

Auf den Internetseiten der DEHSt bedarf es der jährlichen Kommunikation erfolgter Verdachtsmeldungen, um die Awareness und Bereitschaft zur Verdachtsmeldung im Markt zu fördern. Hierzu sollten die Anzahl und die Art der Verdachtsmerkmale (Typologien) berichtet werden. Insbesondere kann auf diese Weise der höchste abschreckende Effekt zu erzielt werden, da es hierfür vor allem auf die subjektive Entdeckungswahrscheinlichkeit aus Sicht der Kontoinhaber/innen und weniger auf die Sanktionsschwere ankommt.

3. Reformierung der Europäischen Registerverordnung und des Unionsregisters

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/innen als auch für die nationale Registerverwaltung zu erhöhen.

4. Implementation von Compliance-Management-Systemen

Den Registerführern und Kontoinhaber/innen muss es erleichtert werden, die Anfälligkeit von Konten für Geldwäsche besser einordnen zu können. Im reformierten Unionsregister sollten Felder vorgesehen werden, aus denen sich die Implementation zentraler AML-Compliance-Maßnahmen wie Geldwäsche Compliance Officer, Schulungen, Richtlinien und Organisationshandbuch, Risk Assessment sowohl für Inhaber/innen von Registerkonten als auch für die Registerverwaltung entnehmen lässt. Hilfreich sind Möglichkeiten zur Konkretisierungen der Compliance-Maßnahmen wie die Angabe des jeweiligen Geldwäsche Compliance Officers. Zusätzlich sollte ein Feld für eine unabhängige Auditierung (Evaluation) des CMS vorgesehen werden.

Als Anreiz sollte auf der Internetseite des UBA kommuniziert werden, dass bei der Bewertung von Geldwäscherisiken auf Seiten der Kontoinhaber/innen die Implementation eines auditierten AML-CMS durch die Registerverwaltung berücksichtigt wird. Möglicherweise entwickelt sich aus

[21] *Löwe-Krahl* (2012), 1607, Rn. 69; *Herzog/Achtelik*, in: Herzog/Achtelik/Nestler/Warius, GwG, § 11, Rn. 7.

diesen registeröffentlichen Angaben zum AML-CMS auch ein Wettbewerbsfaktor zwischen den Kontoinhaber/innen.

5. Webbasierte Schulungsmaßnahmen durch die DEHSt

Das Problembewusstsein hinsichtlich der Geldwäscherisiken im EU-ETS ist unzureichend. Ein Angebot der DEHSt zu webbasierten Schulungen der Kontoinhaber/innen 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/innen und ihre Bevollmächtigten zur Verpflichtung gemacht wird.

6. Internationale Risikoanalysen zur Bekämpfung von Geldwäsche im EU-ETS

Bei dieser Studie handelt es sich um eine nationale Risikoanalyse, die sich auf in Deutschland geführte Registerkonten beschränkte. Aus den Experteninterviews ergab sich jedoch, dass der Preisverfall für Emissionszertifikate zu einer Verlagerung des außerbörslichen Handels in das EU-Ausland geführt hat, sodass mittlerweile ein erheblicher Teil transnational zwischen verschiedenen nationalen Registerkonten erfolgt. So berichtete jeder vierte Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber über Spotgeschäfte mit Handelspartnern im EU-Ausland (siehe oben Kapitel 2.3). Des Weiteren ergeben sich im transnationalen Handel aufgrund der zwischen Handelspartnern erschwerten Informationstransparenz zusätzliche Geldwäscherisiken.

Eine nationale Risikoanalyse vermag daher die Geldwäscherisiken im gesamten EU-ETS nicht zu erfassen. Für eine adäquate Risikoevaluierung des EU-ETS bedarf es einer unionweiten Dunkelfeldstudie, die auf den methodischen Erfahrungen dieser nationalen Studie aufbauen könnte.

9 Quellenverzeichnis

Basel Institute on Governance (2016): Basel AML Index 2016 – Report. https://index.baselgovernance.org/ → Download the 2016 Basel Index Report. Aufgerufen am 15.08.2017.

Bausch, Olaf/Voller, Thomas (2014): Geldwäsche-Compliance für Güterhändler, Springer Gabler, Wiesbaden.

BKA Jahresbericht 2016. https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/FIU/Jahresberichte/fiuJahresbericht2016.pdf;jsessionid=97BEDBEAA51D73B2571ADF81A956F152.live0612?__blob=publicationFile&v=6 . Aufgerufen am 15.12.2017.

Bussmann, Kai-D. (2016): Wirtschaftskriminologie Band I, Grundlagen – Markt- und Alltagskriminalität, Vahlen, München.

Bussmann, Kai-D. (2018): Geldwäscheprävention im Markt. Funktionen, Chancen und Defizite. Springer, Berlin.

Bussmann, Kai-D./Vockrodt, Marcel (2016): Geldwäsche-Compliance im Nicht-Finanzsektor: Ergebnisse aus einer Dunkelfeldstudie, Compliance Berater 2016, Heft 05, S. 138-143.

Herzog, Felix/Achtelik, Olaf/Nestler, Cornelius/Warius, Silke (2015): Geldwäschegesetz (GwG), 2. Auflage, C.H.Beck, München.

Löwe-Krahl, Oliver (2012): Geldwäsche, in: Achenbach, Hans/Ransiek, Andreas (Hrsg.), Handbuch Wirtschaftsstrafrecht, 3. Auflage, S. 1589-1617, C.F.Müller, Heidelberg.

Schröder, Christian (2015): Handbuch Kapitalmarktstrafrecht, Carl Heymanns, Köln.

Stadt Düsseldorf (2012): Allgemeinverfügung zur Bestellung eines Geldwäschebeauftragten nach § 9 Absatz 4 Satz 3 des Gesetzes über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten (Geldwäschegesetz - GwG), 25. September 2012, abrufbar unter: <www.brd.nrw.de> → Suche: „Allgemeinverfügung Güterhändler“ → [PDF] (Stand:30.08.2016).

Stadt Hildesheim (2013): Allgemeinverfügung des Landkreises Hildesheim zur Bestellung einer oder eines Geldwäschebeauftragten in Unternehmen, die mit hochwertigen Gütern handeln, 21.03.2013, abrufbar unter: <www.landkreishildesheim.de> → Suche: „Allgemeinverfügung des Landkreises Hildesheim zur Bestellung einer oder eines Geldwäschebeauftragten“ → [PDF] (Stand: 07.09.2017).

Tax Justice Network (2018): Index. https://financialsecrecyindex.com/. Aufgerufen am 05.02.2018.

Unger, Brigitte et al. (2013): The Economic and Legal Effectiveness of Anti-Money Laundering and Combating Terrorist Financing Policy. http://www2.econ.uu.nl/users/unger/ecolef_files/Final%20ECOLEF%20report%20(digital%20version).pdf. Aufgerufen am 06.02.2018.