

» Geldwäscherisiken und Verbraucherschutz bei ICOs«

Auswertung der Antwort der Bundesregierung vom 12.06.2019 auf die Kleine Anfrage „Geldwäscherisiken und Verbraucherschutz bei der Distributed-Ledger Technologie und Initial Coin Offerings“ (BT-Drs. [19/10240](#)) von Fabio De Masi u.a. und der Fraktion DIE LINKE im Bundestag.

Zusammenfassung:

Die Blockchain-Technologie, basierend auf der Distributed-Ledger-Technologie (DLT), hat eine Vielzahl neuer Anlageprodukte wie virtuelle Assets und virtuelle Währungen geschaffen. Die Produkte lassen sich als „Tokens“ in unterschiedliche Kategorien einteilen. Die Regulierung und Klassifizierung der virtuellen Währungen und virtuellen Assets stehen in Deutschland und der EU aus. Derzeit prüft die BaFin im Einzelfall, ob durch die konkrete vertragliche Ausgestaltung eines ICOs u. a. Prospektpflichten ausgelöst werden oder ob Anbieter eine Erlaubnis benötigen. Um Geldwäscherisiken im Kryptobereich einzudämmen, erweitert die 5. Anti-Geldwäsche Richtlinie ihren Anwendungsbereich. De facto unterliegen die emittierten Tokens aber keinen standardisierten regulatorischen Anforderungen und können so gestaltet werden, dass sie keinem der oben genannten Gesetze unterliegen. Daraus ergeben sich besondere Risiken für den Verbraucherschutz und die Geldwäschebekämpfung.

Aus der Antwort der Bundesregierung geht hervor, dass die Daten- und Informationslage der Bundesregierung über ICOs, Wallets und die Marktentwicklung in Deutschland und weltweit vergleichsweise schlecht ist. Die Einzelfallprüfungen durch die BaFin haben sich von 2017 auf 2018 von 40 auf 190 vervierfacht. Davon fanden im Jahr 2017 lediglich acht und 2018 26 auf Initiative der BaFin statt. Insgesamt ist die Anzahl der Geldwäscheverdachtsmeldungen von 63 im Jahre 2009 auf das 9-fache, insgesamt auf 573 Meldungen im Jahre 2018, angestiegen. Diese Entwicklung ist zwar beträchtlich, in Anbetracht des Gesamtvolumens an emittierten Tokens aber erschreckend gering. Die weltweite Marktkapitalisierung beläuft sich derzeit schätzungsweise auf 300 Milliarden Euro.

Die Bundesregierung weist wiederholt darauf hin, dass Einzelfallprüfungen die derzeit einzige Möglichkeit seien, eine angemessene regulatorische Aufsicht zu gewährleisten. Dementsprechend spielen Personalkapazitäten eine wichtige Rolle in der Aufsicht von Krypto-Produkten. Bei der BaFin sind derzeit 23 Planstellen für Aufgaben vorgesehen, die u.a. die Aufsicht und Prüfung von Krypto-Assets beinhalten. Bei der Financial Intelligence Unit (FIU), bei der Geldwäscheverdachtsmeldungen eingehen, sind 16 Planstellen, mit einem Planungsstellenausbau auf 56 Stellen, angesiedelt.

Insgesamt zeigen die Daten, dass der Krypto-Asset-Markt anwächst und mit ihm die Notwendigkeit zur Aufsicht und Prüfung der Produkte. Die Anzahl der Vollzeitäquivalente bei der BaFin sowie der geplante Ausbau der Planstellen bei der FIU lassen sich schwer bewerten, da Daten aus anderen Ländern zum Vergleich fehlen. Angesichts der technischen Schwierigkeiten, Wallet-Anbieter und Krypto-Produkte im Allgemeinen zu beaufsichtigen und zu kontrollieren, ist die Anzahl der Einzelfallprüfungen sehr gering. Das lässt darauf schließen, dass der Personalstock bei BaFin und FIU auch weiterhin nicht ausreichend ist.

O-Ton Fabio De Masi, finanzpolitischer Sprecher der Fraktion DIE LINKE im Bundestag:

„Krypto-Assets bergen enorme Risiken für ein Darknet der Finanzen und Geldwäsche. Bisher beträgt der Anteil von digitalen Währungen am weltweit gewaschenen Geld lediglich 3-4%. Das Volumen von Krypto-Assets wächst aber stetig an. Die Regulierung hinkt der Technologie hinterher. Es braucht mehr Personal und Expertise bei der Finanzaufsicht.“

Ergebnisse im Einzelnen:

Einzelfallprüfungen und Marktentwicklung

- Aus der Antwort der Bundesregierung geht hervor, dass sich die Einzelfallprüfungen durch die BaFin von 2017 auf 2018 von 40 auf 190 vervierfacht haben. Davon fanden im Jahr 2017 lediglich acht und 2018 26 auf Initiative der BaFin statt (Frage 2 und 3).
- Im Rahmen einer Studie des Forschungszentrums Informatik des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik, wurden insgesamt 17 Hersteller von Hardware-Wallets und 39 Hersteller von Software-Wallets identifiziert (Frage 5). Es ist allerdings nicht möglich zu sagen, wie hoch der identifizierte Anteil der Wallets am Gesamtanteil ist. Das deutet auf die technische Schwierigkeit hin, die Wallets zu identifizieren und folglich auch zu beaufsichtigen.
- Die Verwendung virtueller Währungen zum Zwecke der Geldwäsche und Kauf illegaler Güter und Dienstleistungen wird im Rahmen der Nationalen Risikoanalyse zur Nutzung von virtuellen Währungen zur Geldwäsche und zur Terrorismusfinanzierung von der Bundesregierung derzeit bearbeitet. Die Studie soll in den nächsten Monaten veröffentlicht werden (Frage 10).

Planungsstellen in den Aufsichtsbehörden

- Bei der BaFin sind derzeit 23 Planstellen für Aufgaben wie „Verbotene und unerlaubt betriebene Geschäfte nach den Aufsichtsgesetzen verfolgen“ und „Marktüberwachung bzgl. Vermögensanlagenprospektrecht durchführen“ besetzt. In Rahmen dieser Planstellen werden auch Kapazitäten für Fälle mit Bezug zu virtuellen Währungen und anderen Krypto-Token bearbeitet (Frage 12).
- Bei der FIU sind derzeit 16 Planstellen angelegt, die mit 13 Vollzeitäquivalenten im Bereich „strategische Analyse“ besetzt sind. Laut Bundesregierung ist ein Planungsstellenausbau auf 56 Stellen mit entsprechender Vollzeitäquivalenzbesetzung beabsichtigt (Frage 14).

Geldwäscheverdachtsmeldungen

- Die Geldwäscheverdachtsmeldungen sind seit 2009 jährlich angestiegen und liegen heute beim 9-fachen der Meldungen im Jahre 2009. Folgende Verdachtsmeldungen sind pro Jahr bei der FIU eingegangen (Frage 13):

Zeitraum	Anzahl Verdachtsmeldungen
2009	63
2010	94
2011	81
2012	99
2013	49
2014	124
2015	217
2017 (ab 1.7.2017*)	201
2018	573
*Für das Jahr 2016 und den Zeitraum 1. Januar 2017 bis 30. Juni 2017 liegen dem BKA keine diesbezüglichen Informationen vor.	

Geldwäsche und Verbraucherschutzrisiken

- Laut Bundesregierung liegt die Schwierigkeit in der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung bei virtuellen Assets grundsätzlich in der relativen Anonymität bei der Abwicklung des Zahlungsverkehrs mit virtuellen Währungen (Frage 15). Dennoch sind keine Reformen im Bereich der Vermögensabschöpfung geplant (Frage 16).
- ICOs gehören nach Auffassung der Bundesregierung nicht pauschal zu den Finanzprodukten des „Grauen Kapitalmarkts“, da es auch hier einer Einzelfallprüfung zur aufsichtsrechtlichen Einordnung von Krypto-Token bedarf.