

AWV-Meldungen – Falltür ins Bußgeldverfahren

Für meldepflichtige Zahlungstransaktionen und Vermögensbestände im Außenwirtschaftsverkehr haben Unternehmen innerhalb bestimmter Fristen statistische Meldungen gegenüber der Bundesbank abzugeben. Unternehmen, die solche Meldungen nach der Außenwirtschaftsverordnung (AWV) tätigen, werden in regelmäßigen Abständen geprüft, inwieweit sie die Meldevorschriften einhalten. Betroffene Unternehmen sind meist überrascht, wenn die Prüfung zur Einleitung eines Bußgeldverfahrens führt.

Ab einer gewissen Größenordnung der Meldungen werden diese Prüfungen nicht mehr von der Betriebsprüfung des für das Unternehmen zuständigen Hauptzollamts, sondern von Prüfern der Bundesbank durchgeführt. Kam es zu Verfeh-

lungen bei den Meldungen, führt die anschließende Auswertung des Prüfungsberichts durch das dafür zuständige Hauptzollamt nicht selten zur Einleitung von Bußgeldverfahren und der Verhängung von Bußgeldern. Über diese Konsequenzen werden die Unternehmen durch die Prüfer oft nur unzureichend informiert.

Das außenwirtschaftsrechtliche Meldewesen

Viele grenzüberschreitende Bewegungen im Zahlungsverkehr und Kapitalverkehr müssen der Deutschen Bundesbank gemeldet werden. Meldepflichtig sind grenzüberschreitende ein- und ausgehende (bare und unbare) Zahlungen über 12.500 EUR

Grenzüberschreitende Zahlungen unterliegen ab einer bestimmten Höhe der Meldepflicht.

für Dienstleistungen wie z. B. Bauleistungen oder Einnahmen und Ausgaben im Versicherungsverkehr, die Ausländer an Inländer und umgekehrt erbringen (sogenannte Zahlungsmeldungen). Ebenso bestehen Meldepflichten für den Stand der Auslandsforderungen und Verbindlichkeiten (z. B. gegenüber ausländischen Banken) mit einem Wert von über 5 Mio. EUR sowie für grenzüberschreitende unmittelbare und mittelbare Unternehmensbeteiligungen, wenn der Anteil am Kapital oder der Stimmrechte 10% oder mehr beträgt und die Bilanzsumme der Investitionsobjekte 3 Mio. EUR übersteigt (sogenannte Bestandsmeldungen).

Die außenwirtschaftsrechtlichen Meldungen sind formgebunden elektronisch bei der Deutschen Bundesbank innerhalb der jeweils dafür vorgesehenen Meldefrist einzureichen. Die Deutsche Bundesbank hat hierfür das Allgemeine Meldeportal Statistik (AMS) sowie die Plattform Extranet zur Verfügung gestellt. Es dürfen aber auch selbstprogrammierte Meldeverfahren verwendet werden.



Axel Krause
Rechtsanwalt und
Diplom-Finanzwirt (Zoll),
Graf von Westphalen

a.krause@gvw.com



Marian Niestedt
Rechtsanwalt und Partner,
Graf von Westphalen

m.niestedt@gvw.com

Rechtsgrundlage für Prüfungen des AWW-Meldewesens

Ermächtigungsgrundlage für die Prüfung der Einhaltung außenwirtschaftlicher Meldepflichten für den Kapital- und Zahlungsverkehr durch Hauptzollämter und Bundesbank ist § 23 Außenwirtschaftsgesetz (AWG). Hiernach dürfen diese Behörden Auskünfte verlangen, die erforderlich sind, um die Einhaltung der in der AWV vorgesehenen Meldepflichten zu überprüfen. In der Praxis ist eine Zunahme solcher Außenwirtschaftsprüfungen festzustellen; viele Unternehmen sehen sich nun erstmals mit einer derartigen Prüfung der Einhaltung des Meldewesens konfrontiert. Auskunftspflichtig gegenüber den Prüfern sind die am Außenwirt-



schaftsverkehr unmittelbar oder mittelbar teilnehmenden Personen. Nach § 23 Absatz 6 AWG können diese allerdings die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung sie selbst oder einen Angehörigen der Gefahr aussetzen würde, wegen einer Straftat oder Ordnungswidrigkeit verfolgt zu werden. Denn niemand ist verpflichtet, sich selbst oder einen nahen Angehörigen zu belasten. Üblicherweise erfolgt die Belehrung vor der Außenwirtschaftsprüfung durch die Übersendung eines Merkblatts durch die Verwaltungsbehörde.

Ordnungswidrigkeiten bei Fehlmeldungen

Die Vorschriften des AWV-Meldewesens sind trotz der von der Bundesbank veröffentlichten Merkblätter und dazugehörigen Erläuterungen komplex, und noch komplexer sind mitunter die Sachverhalte von Unternehmen, die in größerem Umfang am Außenwirtschaftsverkehr teilnehmen. Da Arbeitsfehler nicht auszuschließen sind, kommt es erfahrungsgemäß unvermeidlich zu Fehlmeldungen gegenüber der Bundesbank, indem Meldungen oder Anzeigen nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erfolgen. Derartige Fehlmeldungen werden als Verstöße gegen die AWV bewertet und können von der dafür zuständigen Zollbehörde als Ordnungswidrigkeiten verfolgt werden. Nach dem im Ordnungswidrigkeitenrecht geltenden Opportunitätsprinzip hat die Zollbehörde dabei ein

Erkennen und ist daher nicht verpflichtet, in jedem Fall Bußgeldverfahren bei Verstößen gegen AWV-Meldepflichten einzuleiten und Bußgelder zu verhängen.

Unzureichende Belehrung und Interessenkollision

Die Bundesbank, vertreten durch ihre Prüfer, hat naturgemäß ein hohes Interesse an der Vollständigkeit, Richtigkeit und Rechtzeitigkeit der AWV-Meldungen, um so die Zahlungsbilanz der Bundesrepublik entsprechend genau aufstellen zu können. Ergeben sich im Laufe der Prüfung etwa durch Stichproben Hinweise auf Fehlmeldungen, so folgt daraus eine gewisse Interessenkollision für die Prüfer im Hinblick auf den Fortgang der Prüfung. Einerseits darf der Prüfer bei Verdacht einer Zuwiderhandlung – sofern er die Prüfung überhaupt fortsetzt – weitere Prüfungshandlungen erst vornehmen, wenn er den Auskunftspflichtigen über sein Auskunftsverweigerungsrecht belehrt hat, andererseits beeinträchtigt dies unter Umständen den Prüfungsverlauf und die unverzügliche Ermittlung von Nach- und Stornomeldungen durch den Auskunftspflichtigen.

Problematisch ist daher sowohl die Konstellation, in der Auskunftspflichtige nicht bzw. fehlerhaft über ihr Auskunftsverweigerungsrecht nach § 23 Absatz 6 AWG belehrt werden, als auch insbesondere die Konstellation, in der eine Prüfung fortgesetzt wird, obwohl zureichende Anhalts-

punkte für eine Ordnungswidrigkeit bestehen. Unterbleibt eine Belehrung über das Auskunftsverweigerungsrecht oder ist diese fehlerhaft, besteht ein Beweisverwertungsverbot nach § 136 StPO i. V. m. § 46 OWiG. Erlangt der Prüfer während der Prüfung zureichende Anhaltspunkte dafür, dass Verantwortliche des Unternehmens eine Ordnungswidrigkeit begangen haben, und setzt er gleichwohl die Prüfung fort, und verlangt

„Das maximale angedrohte Bußgeld beträgt nach dem AWG 30.000 EUR pro Verstoß und ist daher keine Bagatelle.“

er trotz seines Verdachts Auskünfte oder die Vorlage von Geschäftsunterlagen bezüglich des Sachverhaltes, auf den sich sein Verdacht richtet, so dürfen die aufgrund dieser Täuschung über die gewandelte Rechtsstellung des Betroffenen erlangten Kenntnisse in entsprechender Anwendung der §§ 136 a StPO, 46 OWiG in einem Bußgeldverfahren ebenfalls nicht verwertet werden.

Es kann vorkommen, dass Prüfer – wenn auch unbeabsichtigt – den Auskunftspflichtigen nicht oder nur unzureichend über seine Rechte belehren, obwohl das Verfahren zur Überwachung des Außenwirtschaftsverkehrs eigentlich zu beenden und formell in ein Ermittlungsverfahren zu überführen wäre. Die Auskunfts-

plichtigen arbeiten während der Prüfung dann vollumfänglich an der Aufklärung aller Sachverhalte mit, die diesen später in einem vom Hauptzollamt eingeleiteten Bußgeldverfahren belastend vorgehalten werden könnten. Es zeigt sich wiederholt, dass Unternehmen überrascht sind, wenn nach einem „gefühlten harmonischen“ Prüfungsverlauf und Abschlussgespräch, auch mit Feststellungen von Fehlmeldungen und nach deren unverzüglichen Nach- und Stornomeldungen, plötzlich ein Bescheid über die Eröffnung eines Bußgeldverfahrens ins Haus kommt. Adressiert werden solche Bescheide vom Hauptzollamt immer an die Geschäftsleitung. Ermittelt wird regelmäßig gegen Beschäftigte und die Geschäftsführung wegen einer Aufsichtspflichtverletzung (§ 130 OWiG). Daneben wird die Verfahrensbeteiligung des Unternehmens nach § 88 OWiG angeordnet. Das maximale angedrohte Bußgeld beträgt nach dem AWG 30.000 EUR pro Verstoß und ist daher keine Bagatelle.

Verwertungsverbot für ohne Belehrung erlangte Erkenntnisse

Ob eine unterlassene Belehrung im Verfahren wegen einer Ordnungswidrigkeit zu einem Beweisverwertungsverbot führt, ist zwar nicht unumstritten. Richtigerweise ist bei einer Verletzung von § 136 StPO i. V. m. § 46 OWiG aber auch im Verfahren wegen einer Ordnungswidrigkeit ein Beweisverwertungsverbot anzunehmen. Die Hauptzollämter müssten als



Bußgeldbehörde das Vorliegen von Verwertungsverboten im Rahmen ihrer Ermessenentscheidung berücksichtigen. In der Praxis wird dieses Problem allerdings bisher weder von der Bundesbank noch von den Zollbehörden in hinreichendem Maße erkannt.

Vergleich mit Intrastat

Erschwerend kann hinzukommen, dass die Hauptzollämter bei ihrer Ermessenentscheidung über die Einleitung eines Bußgeldverfahrens, beim Adressatenkreis wie auch bei der Bestimmung der Höhe der jeweiligen Bußgelder mitunter eher eine fiskalisch geprägte Herangehensweise an den Tag legen, der es an der notwendigen Verhältnismäßigkeit mangeln kann. Dass dies grundsätzlich auch andersginge, zeigt ein Vergleich zur Intrastat, d.h. den monatlichen Statistikmeldungen im Warenverkehr zwischen EU-Mitgliedstaaten. Aus dem Merkblatt zur Intrahandelsstatistik ergibt sich ein abgestuftes, verhältnismäßiges Verfahren: „Falls Verstöße im Rahmen der verschiedenen Kontrollen festgestellt und nicht nach Rückfragen oder Mahnverfahren erledigt werden, hat das Statistische Bundesamt die Möglichkeit, Ordnungswidrigkeitenverfahren gegen verantwortliche Personen auf Seiten der Auskunftspflichtigen zu eröffnen. Eine Ordnungswidrigkeit kann dabei mit einem Bußgeld geahndet werden. Trotzdem müssen im Anschluss fehlende bzw. ergänzende Angaben eingereicht werden.“ Die Höhe des maximalen Bußgeldes

gegen Bestimmungen der Intrastat beträgt zudem nur 5.000 EUR pro Verstoß und ist damit deutlich niedriger als bei den AWW-Meldungen.

Im AWW-Meldewesen werden zwar auch Nach- und Stornomeldungen von der Bundesbank gefordert und deren nachfristgerechte Beibringung im Prüfungsbericht vermerkt, aber oft führt dies nicht zum Absehen von einem Bußgeldverfahren. Für einige Hauptzollämter scheinen die Anzahl und die Höhe der Nach- und Stornomeldungen offenbar vielmehr ein geeigneter Maßstab für Grund und Höhe eines Bußgeldes im Bußgeldverfahren zu sein. Aufgrund von Stichproben der Bundesbankprüfer anschließend selbst von Unternehmen ermittelte Nach- und Stornomeldungen führen daher letztlich häufig sogar zu einer Selbstbelastung des geprüften Unternehmens, seiner Mitarbeiter und Geschäftsführung.

Auch die Tatsache, dass sich die Bundesbank auf ihre Rolle als lediglich für die Prüfungsfeststellungen zuständige Behörde zurückzieht, wohingegen das Hauptzollamt über ein mögliches Bußgeldverfahren zu entscheiden hat, ist aus Unternehmenssicht unglücklich. Das Hauptzollamt kann sich im Gegenzug auf die fachlichen Feststellungen der Bundesbankprüfer berufen, nach denen Fehlmeldungen und damit eine Ordnungswidrigkeit vorliegen.

Dagegen kommt es bei der Intrastat insbesondere auch deshalb nicht zu einer

solchen, für den Auskunftspflichtigen ungünstigen Konstellation, weil das Statistische Bundesamt selbst die zuständige Bußgeldbehörde ist. In anderen Bundesbankangelegenheiten als den AWW-Meldungen ist die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) die zuständige Bußgeldbehörde, z. B. im Bereich des Kreditwesengesetzes. Bedenkenswert wäre es daher, ob statt der Hauptzollämter nicht die BaFin auch für AWW-Meldungen – zumindest für die Prüfungen durch die Bundesbank und wegen größerer Sachnähe – die zuständige Bußgeldbehörde für Bundesbankprüfungen sein sollte.

Auswege aus dem derzeitigen Dilemma für Unternehmen

Zur jedenfalls teilweisen Entschärfung der Interessenkollision und Vermeidung des Entstehens von rechtswidrigen Prüfungshandlungen und Verwertungsverboten ließe sich zudem daran denken, die Vorschrift von § 73 AWW zu nutzen. Nach § 73 AWW kann die Deutsche Bundesbank entweder für Meldepflichtige vereinfachte Meldungen oder Abweichungen von Meldefristen oder Verfahren zulassen oder Meldepflichtige befristet oder widerrufenlich von einer Meldepflicht freistellen, soweit dafür besondere Gründe vorliegen oder der Zweck der Meldevorschriften nicht beeinträchtigt wird. Nach dieser Vorschrift könnte die Bundesbank mithin per Einzelverwaltungsakt oder Allgemeinverfügung die Meldefristen nachträglich ver-

längern, so dass trotz Meldungen außerhalb der ursprünglichen Meldefrist, z. B. durch die Annahme von entsprechenden Nach- und Stornomeldungen, kein Verstoß gegen die Meldepflichten vorliegen würde. Für die Auswertung durch die Straf- und Bußgeldstelle eines Hauptzollamtes wäre dann zudem zu fordern, dass die Prüfer im Prüfbericht auf die Anwendung von § 73 AWW hinweisen oder dass die darunterfallenden Fehlmeldungen im Prüfungsbericht erst gar keine Erwähnung finden.

Fazit

Eine bei Außenwirtschaftsprüfungen vorkommende Praxis, trotz der Feststellung von Verstößen gegen AWW-Meldepflichten im Zahlungsverkehr und damit von Ordnungswidrigkeiten zunächst ohne weiteres mit der Prüfung fortzufahren, ist rechtlich problematisch. Die daran anschließende Einleitung von Bußgeldverfahren durch die Hauptzollämter dürfte dadurch in vielen Fällen rechtswidrig sein. Zur Vermeidung unnötiger Bußgeldverfahren und daraus folgender Konsequenzen ist Unternehmen und Kreditinstitutionen zu raten, sich sorgfältig auf solche Prüfungen vorzubereiten und zugleich die Organisation der Compliance in diesem Bereich auf geeignete Weise zu verstärken.

