



---

## Sachstand

---

**„Hawala-Banking“**  
Strafrechtliche Regelungen

**„Hawala-Banking“**  
Strafrechtliche Regelungen

Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 188/19  
Abschluss der Arbeit: 3.12.2019  
Fachbereich: WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Bau und Stadtentwicklung

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Strafrechtliche Regelungen</b>	<b>4</b>
2.1.	Nach dem Gesetz über die Beaufsichtigung von Zahlungsdiensten (ZAG)	4
2.2.	Nach dem Strafgesetzbuch (StGB)	4
2.2.1.	Geldwäsche	4
2.2.2.	Steuerhinterziehung	5
2.2.3.	Finanzierung von Terrorismus	6

## 1. Einleitung

Das Finanztransfergeschäft des sogenannten Hawala-Banking ermöglicht einen internationalen Wert- und Geldtransfer. Zu dieser besonderen Ausprägung von Finanzgeschäften wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf den gesondert beigefügten Sachstand des Fachbereich 4, Hawala-Banking – Funktionsweise und aufsichtsrechtliche Bestimmungen, - WD 4 – 3000 – 154/19 –**Anlage** - Bezug genommen.

Das Betreiben von Finanztransfergeschäften steht unter einem gesetzlichen Erlaubnisvorbehalt. Es werden deshalb unter Ziffer 2. die strafrechtlichen Regelungen vorgestellt, die bei einem Verstoß gegen diesen Erlaubnisvorbehalt in Betracht kommen.

## 2. Strafrechtliche Regelungen

### 2.1. Nach dem Gesetz über die Beaufsichtigung von Zahlungsdiensten (ZAG)<sup>1</sup>

Das Hawala-Banking ist grundsätzlich verboten, steht aber unter einem Erlaubnisvorbehalt. Nach § 63 Abs. 1 Nr. 6 ZAG macht sich strafbar, wer ohne Erlaubnis (vgl. § 10 Absatz 1 Satz 1 ZAG) oder ohne Registrierung (vgl. § 34 Absatz 1 Satz 1 ZAG) Zahlungsdienste erbringt.

Der Begriff der Zahlungsdienste wird in § 1 Satz 2 ZAG definiert. Das „Hawala-Banking“ fällt unter die Finanztransfergeschäfte, § 1 Satz 2 Nr. 6 ZAG. Dies sind Dienste, bei denen ohne Einrichtung eines Zahlungskontos ein Geldbetrag des Zahlers nur zur Übermittlung eines entsprechenden Betrags an einen Zahlungsempfänger entgegengenommen wird und diesem verfügbar gemacht wird.

Eine Strafbarkeit von natürlichen Personen kann sich nach den Vorschriften des Strafgesetzbuches (StGB)<sup>2</sup> ergeben. In Betracht kommt vor allem der Straftatbestand der Geldwäsche und der Steuerhinterziehung.

### 2.2. Nach dem Strafgesetzbuch (StGB)

#### 2.2.1. Geldwäsche

Wird das „Hawala-System“ genutzt, um Gegenstände aus illegalen Tätigkeiten in den legalen Finanz- und Wirtschaftskreislauf einzuspeisen, kommt eine Strafbarkeit aus § 261 StGB in Betracht.

---

1 Gesetz über die Beaufsichtigung von Zahlungsdiensten (Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz – ZAG) vom 17.6.2017 (BGBl. I S. 2446), zuletzt geändert durch Art. 9 des Brexit-Steuerbegleitgesetzes vom 25.3.2019 (BGBl. I S. 357), abrufbar unter: [https://www.gesetze-im-internet.de/zag\\_2018/ZAG.pdf](https://www.gesetze-im-internet.de/zag_2018/ZAG.pdf) (Stand: 02.12.2019).

2 Strafgesetzbuch (StGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 13.11.1998 (BGBl. I S. 3322), zuletzt geändert durch Art. 62 des Zweiten Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetzes der EU vom 20.11.2019 (BGBl. I S. 1626), abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/StGB.pdf> (Stand: 2.12.2019).

Gemäß § 263 Abs. 1 StGB macht sich derjenige der Geldwäsche beziehungsweise der Verschleierung unrechtmäßig erlangter Vermögenswerte strafbar, wer einen aus einer rechtswidrigen Vortat herrührenden Gegenstand verbirgt, dessen Herkunft verschleiert oder die Ermittlung der Herkunft, das Auffinden, den Verfall, die Einziehung oder die Sicherstellung eines solchen Gegenstandes vereitelt oder gefährdet.

Voraussetzung für das Vorliegen einer strafbaren Geldwäsche ist folglich zunächst eine Vortat, aus der das taugliche Tatobjekt herrühren muss. Als Tatobjekt kommt jeder Gegenstand mit einem Vermögenswert in Betracht.<sup>3</sup> Dieser muss durch die Vortat erlangt werden. Der Gesetzgeber wollte durch die offene Formulierung „herrühren“ nicht ausschließlich Fälle erfassen, bei denen der Gegenstand unmittelbar verwertet wird, sondern auch solche Fälle, in denen der ursprüngliche Gegenstand durch eine Kette von Verwertungshandlungen unter Beibehaltung seines Wertes durch einen anderen ersetzt wird.<sup>4</sup>

Die Vortat muss nach dem Katalog des § 261 Abs. 1 Satz 1 StGB ein Verbrechen oder ein Vergehen im Sinne der Vorschrift sein, vgl. § 261 Satz 2 Nr. 2 bis 5 StGB. Als Tathandlung kommt die Verschleierung (Abs. 1 Satz 1 Alt. 1), die Vereitelung (Abs. 1 Satz 2 Alt. 2) sowie die Isolierung (Abs. 2) des Gegenstandes in Betracht.

Die Geldwäsche kann vorsätzlich im Sinne des § 261 Abs. 1 und 2 StGB begangen werden oder leichtfertig nach § 261 Abs. 5 StGB. Bei dem unerlaubten Betreiben des „Hawala-Bankings“ handelt der Täter nicht zwangsläufig leichtfertig im Sinne des § 261 Abs. 5 StGB, da die Nutzung des „Hawala-Systems“ auch legalen Zwecken dienen kann und als System genutzt wird, um Transaktionen in Gebiete zu ermöglichen, in denen keine flächendeckenden Bankfilialnetze existieren. Daher muss der Vorsatz beziehungsweise die Leichtfertigkeit im Einzelfall festgestellt werden.<sup>5</sup>

### 2.2.2. Steuerhinterziehung

Die Strafbarkeit der Hinterziehung von Steuern ist in § 370 Abgabenordnung (AO)<sup>6</sup> geregelt. Danach macht sich strafbar, wer den zuständigen Behörden unrichtige oder unvollständige Angaben über steuerlich erhebliche Tatsachen macht, die Finanzbehörde über steuerlich erhebliche Tatsachen in Unkenntnis lässt oder die Verwendung von Steuerzeichen in pflichtwidriger Weise unterlässt.

---

3 Altenhain, in Kindhäuser/Neumann/Paeffgen, Strafgesetzbuch, 5. Auflage 2017, § 261 Rn. 26.

4 BT-Drs. 12/989, S. 27, abrufbar unter: <https://dipbt.bundestag.de/doc/btd/12/009/1200989.pdf> (Stand 03.12.2019).

5 Altenhain, in Kindhäuser/Neumann/Paeffgen, Strafgesetzbuch, 5. Auflage 2017, § 261 Rn. 130c.

6 Abgabenordnung (AO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 01.10.2002 (BGBl. I S. 3866, ber. 2003 S. 61), zuletzt geändert durch Art. 3 des Dritten Gesetzes zur Entlastung insbesondere der mittelständischen Wirtschaft von Bürokratie (Drittes Bürokratieentlastungsgesetz) vom 22.11.2019 (BGBl. I S. 1746), abrufbar unter: [https://www.gesetze-im-internet.de/ao\\_1977/AO.pdf](https://www.gesetze-im-internet.de/ao_1977/AO.pdf) (Stand: 03.12.2019).

---

Verschweigt der Täter deklarationspflichtige Erträge gegenüber dem Finanzamt, indem er keine Angaben bezüglich seiner Gewinne durch das „Hawala-Banking“ macht, kann der Tatbestand der Steuerhinterziehung erfüllt sein.

Gleichzeitig kann ein Verstoß gegen § 370 AO die Vortat zur Geldwäsche sein. Gemäß § 261 Abs. 1 Satz 3 StGB gilt dessen Satz 1 auch in den Fällen der gewerbsmäßigen oder bandenmäßigen Steuerhinterziehung nach § 370 AO. Wird eine Steuerhinterziehung begangen, spart sich der Täter die Begleichung von Steuerschulden. Auf ersparte Aufwendungen kann § 261 Abs. 1 Satz 1 StGB nicht direkt angewandt werden. Es bedarf folglich des Verweises in § 261 Abs. 1 Satz 3 StGB auf § 261 Abs. 1 Satz 1 StGB.<sup>7</sup> Bei den Gegenständen handelt es sich um die konkreten Gegenstände, welche aufgrund der Steuerhinterziehung im Vermögen des Vortäters bleiben konnten.<sup>8</sup>

### 2.2.3. Finanzierung von Terrorismus

In Einzelfällen kann eine Strafbarkeit wegen der Finanzierung von Terrorismus gemäß § 89c StGB in Betracht kommen. Dafür müsste der Täter Vermögenswerte sammeln, entgegennehmen oder zur Verfügung stellen mit dem Wissen, dass diese von einer anderen Person zur Begehung der in § 89c Abs. 1 StGB genannten Taten genutzt wird.

\*\*\*

---

7 Altenhain, in Kindhäuser/Neumann/Paeffgen, Strafgesetzbuch, 5. Auflage 2017, § 261 Rn. 83.

8 Altenhain, in Kindhäuser/Neumann/Paeffgen, Strafgesetzbuch, 5. Auflage 2017, § 261 Rn. 83, vgl. auch Hecker, in Schönke/Schröder, Strafgesetzbuch, 30. Auflage 2019, § 261, Rn. 12.



---

## Sachstand

---

### **Hawala-Banking**

Funktionsweise und aufsichtsrechtliche Bestimmungen

**Hawala-Banking**

## Funktionsweise und aufsichtsrechtliche Bestimmungen

Aktenzeichen: WD 4 - 3000 - 154/19  
Abschluss der Arbeit: 28. November 2019  
Fachbereich: WD 4: Haushalt und Finanzen

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.



## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1.</b>	<b>Funktionsweise</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Aufsichtsrechtliche Bestimmungen</b>	<b>5</b>

## 1. Funktionsweise

Hawala-Banking gehört zu den informellen Finanztransfersystemen. Das sind Dienste<sup>1</sup>, die üblicherweise außerhalb des herkömmlichen Finanzsektors tätig sind und die Wert- oder Geldtransfers über weite Entfernungen ermöglichen. Diese Transfergeschäfte basieren üblicherweise auf einer gewachsenen Vertrauensbasis (etwa aufgrund der Ethnie oder Familie) oder entwickeln sich in Regionen mit einem rudimentären Bankensystem. Wenngleich dieses System oftmals für legitime Zwecke wie Heimatüberweisungen eingesetzt wird, kann es auch terroristischen oder kriminellen Organisationen eine Gelegenheit bieten, Gelder nahezu ohne jede Möglichkeit der Rückverfolgung zu transferieren.

Beim Hawala-Banking wird das zu übermittelnde Geld gegen eine Gebühr (etwa 0,5 – 5 %) bei einem Hawala-Händler (Hawaladar) einbezahlt. Das sind oft Reisebüros oder kleine Geschäfte. Der Einzahler erhält ein Kennwort, das er dem Empfänger am Auszahlungsort mitteilt. Der Empfänger bekommt am Zielort von einem anderen Hawaladar das Geld gegen Nennung des vereinbarten Kennworts ausgezahlt.

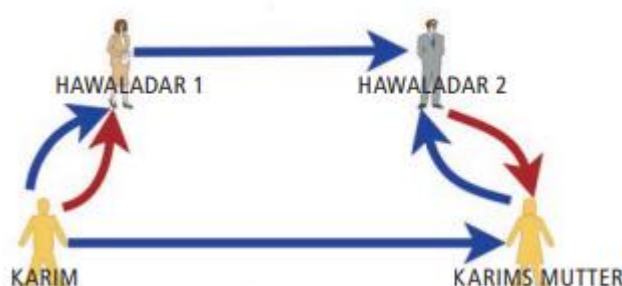


Abbildung 1: Die Funktionsweise des Hawala-Systems<sup>2</sup>

In diesem der unten angegebenen Quelle entlehnten Beispiel möchte Karim seiner Mutter im Iran Geld senden. Er wendet sich an einen Hawaladar. Diesem gibt er nicht nur das Geld (roter Pfeil) sondern auch einen Code (blauer Pfeil). Den Code geben Karim an seine Mutter und der Hawaladar an einen Partner im Empfängerland weiter, ein weiterer Hawaladar. Karims Mutter kann nun das Geld in der lokalen Währung bei dem Hawaladar im Iran abholen, indem sie den richtigen Code nennt. Wesentlich für das Hawala-System ist dabei, dass der Hawaladar im Zielland das Geld auszahlt, ohne dass es tatsächlich zu ihm geflossen ist. Stattdessen wird der Betrag als

1 Bundesfinanzministerium der Finanzen: Erste Nationale Risikoanalyse 2018/2019 Seite 56, unter: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren\\_Bestellservice/2019-10-19-erste-nationale-risikoanalyse\\_2018-2019.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=7](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/2019-10-19-erste-nationale-risikoanalyse_2018-2019.pdf?__blob=publicationFile&v=7), abgerufen am 27. November 2019.

2 Morazán, Pedro; Krone, Jannik: Geld in Bewegung, herausgegeben von Südwind e. V., Mai 2018, Seite 10, unter: <https://www.suedwind-institut.de/files/Suedwind/Publikationen/2018/2018-11%20Geld%20in%20Bewegung.%20Warum%20Heimatueberweisungen%20billiger,%20sicherer%20und%20schneller%20werden%20muessen.pdf>, abgerufen am 27. November 2019.

offene Forderung festgehalten und bei nächster Gelegenheit z.B. mit einem Transfer in umgekehrter Richtung verrechnet. Die Verrechnung der Händler untereinander läuft über Kurier, Verrechnungskonten oder mittels Ausgleich durch Warenlieferungen (z. B. Fahrzeugexporte). Meist besteht ein größeres Personengeflecht, dessen Transfers schwer nachvollziehbar sind, da es kaum Belege oder ähnliche Nachweise gibt.

Hawala ist überall auf der Welt zu finden und vor allem in Nordafrika, im Nahen Osten, Südasien und mittlerweile auch in Westeuropa verbreitet. In einigen Ländern wie Vietnam, Kolumbien, Indien und Afghanistan schließt es die Lücken des formellen Finanzsystems. Von Europa aus wird das Hawala-System für Überweisungen in den Iran, in den Nordirak, in die Türkei sowie nach Indien, Pakistan, Sri Lanka, Russland, Vietnam, Somalia, Albanien und Kosovo verwendet.<sup>3</sup>

## 2. Aufsichtsrechtliche Bestimmungen<sup>4</sup>

„Das Hawala-Banking ist in der Bundesrepublik Deutschland als Finanztransfersgeschäft (§ 1 Absatz 1 Satz 2 Nummer 6 des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes – ZAG) unter einen Erlaubnisvorbehalt gestellt. In Deutschland gibt es jedoch derzeit keine Genehmigungen und auch keine Anträge in dieser Hinsicht. Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) hat im Rahmen ihrer gefahrenabwehrrechtlich-präventiven Eingriffskompetenzen die Befugnis, gegen unerlaubt tätige Hawaladare mittels Untersagung des Geschäftsbetriebs vorzugehen. Die behördliche Untersagung ist zwangsgeldbewehrt mit einem Rahmen von bis zu 2,5 Mio. Euro. Die Staatsanwaltschaften verfolgen das unerlaubte Betreiben des Hawala-Bankings repressiv, da es als Finanztransfersgeschäft ohne Erlaubnis in Deutschland strafbar ist (§ 63 Absatz 1 Nummer 4 ZAG).“

\*\*\*

---

3 Ebenda.

4 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP: Effektive Bekämpfung von Clankriminalität, Bundestags-Drucksache 19/11764 vom 19.07.2019, Antwort zu Frage 19.