

Maja Anna Serafin

Civil Forfeiture

Nicht-strafrechtliche Einziehung im US-amerikanischen Bundesrecht

BEITRÄGE ZUM SICHERHEITSRECHT



Civil Forfeiture

Nicht-strafrechtliche Einziehung im US-amerikanischen
Bundesrecht

Maja Anna Serafin

Freiburg im Breisgau 2021

Beiträge zum Sicherheitsrecht/8

Herausgegeben von Marc Engelhart

In der Reihe „Beiträge zum Sicherheitsrecht“ werden wichtige Forschungsergebnisse, auch aus laufenden Projekten, die im Rahmen der Otto-Hahn-Gruppe zur „Architektur des Sicherheitsrechts“ (ArchiS) entstanden sind, einem breiten Fachpublikum zugänglich gemacht. Die Texte sind als online-PDF auf den Seiten des Max-Planck-Instituts zur Erforschung von Kriminalität, Sicherheit und Recht (<https://csl.mpg.de>) sowie der Forschungsgruppe (<https://criminallaw.science>) und in gedruckter Form erhältlich.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten

© 2021 Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e.V.
c/o Max-Planck-Institut zur Erforschung von Kriminalität, Sicherheit und Recht,
Forschungsgruppe „Architektur des Sicherheitsrechts“ (ArchiS)

Günterstalstraße 73, 79100 Freiburg i.Br.

Umschlagbild: © (v.l.n.r.) kyolshin, iStock; Flying Colours Ltd., Getty Images;
tirc83, iStock [obere Reihe];
NSA, www.nsa.gov; mthaler, iStock [untere Reihe]

Satz: Ines Hofmann

Druck: Stückle Druck und Verlag, Stückle-Straße 1, 77955 Ettenheim

ISBN 978-3-86113-765-8

DOI <https://doi.org/10.30709/archis-2021-8>

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
I. Einleitung	7
II. Vermögensabschöpfung im US-amerikanischen Bundesrecht	10
A. Einführende Systematisierung	11
B. Regelung der Vermögensabschöpfung	12
1. Zwecke der Vermögensabschöpfung	12
a) Erträge aus Straftaten entziehen und Organisierte Kriminalität zu bekämpfen	12
b) Eine Form der Strafe mit Abschreckungsfunktion	12
c) Prävention und Stärkung des Vertrauens in die Rechtsordnung	12
d) Rückgewinnungshilfe für die Opfer	13
e) Stärkung der Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Bundesstaaten	13
2. Abschöpfungsgegenstände	14
a) Tatgewinne	14
b) Tatmittel	15
c) Verbotene Gegenstände	16
d) Unternehmen	16
3. Methoden der Abschöpfung	17
a) Criminal forfeiture	18
aa) Tatbestandliche Anknüpfung und Abschöpfungsumfang	18
bb) Abschöpfungsadressaten	19
b) <i>Civil forfeiture</i>	19
aa) Tatbestandliche Anknüpfung und Abschöpfungsumfang	20
bb) Abschöpfungsadressaten	20
c) Administrative forfeiture	21
aa) Tatbestandliche Anknüpfung und Abschöpfungsumfang	21
bb) Abschöpfungsadressaten	22
C. Fazit	22
III. <i>Civil forfeiture</i> als bevorzugte Methode der Vermögensabschöpfung	23
A. Geschichtlicher Hintergrund	23
1. Die ersten Regelungen gegen Piraterie und Sklavenhandel	23
2. Entwicklung bis ins 20. Jahrhundert	24
3. Bekämpfung Organisierter Kriminalität und <i>War on Drugs</i>	24
4. <i>Civil Forfeiture Reform Act</i> (CAFRA) und <i>USA Patriot Act</i>	26

B.	Vorteile der Anwendung von <i>civil forfeiture</i>	27
1.	<i>Civil forfeiture</i> als einzige Abschöpfungsmethode	27
2.	<i>Civil forfeiture</i> als bevorzugte Abschöpfungsmethode	29
C.	Fazit	29
IV.	Kritik an <i>civil forfeiture</i>	30
A.	Legitimation der Einziehung von Tatmitteln	31
B.	Rechte des Abschöpfungsadressaten	32
1.	Achter Zusatzartikel zur Verfassung der Vereinigten Staaten – Verbot von übermäßigen Geldstrafen	32
a)	Strafcharakter – Austin v. United States	32
b)	Verhältnismäßigkeitstest – United States v. Bajakajian	33
c)	Neuere Rechtsprechung – Leonard v. Texas und Timbs v. Indiana ...	34
2.	Fünfter und Vierzehnter Zusatzartikel zur Verfassung der Vereinigten Staaten – Recht auf faires Gerichtsverfahren	36
a)	Benachrichtigung über die Beschlagnahme und Anhörung des Betroffenen	36
b)	Möglichkeit, die Sache in einem Gerichtsverfahren zu verteidigen – Innocent Owner Defense	38
C.	Argumente für Einschränkung von <i>civil forfeiture</i>	40
1.	Niedriger Beweisstandard	40
2.	Finanzieller Anreiz für die Strafverfolgung	41
3.	Unbeteiligte Dritte nicht ausreichend geschützt	43
4.	Fehlende Legitimation	44
D.	Fazit	45
V.	Schlussfolgerungen	46
	Rechtsprechungsverzeichnis	50
	United States Supreme Court	50
	United States Courts of Appeals	50
	United States District Courts	51
	Literaturverzeichnis	52

Abkürzungsverzeichnis

Aufl.	Auflage
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
CAFRA	Civil Asset Forfeiture Reform Act
Cir.	Circuit
F.	Federal Reporter
F.2d	Federal Reporter, Second Series
F.3d	Federal Reporter, Third Series
f./ff.	folgende
i.e.S.	im engeren Sinne
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
S.	Seite
sog.	sogenannt
u.a.	unter anderem
v.	versus, von
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel

I. Einleitung

Der Besitzer einer Landschaftsgärtnerei, *Willie Jones*, wird im Jahr 1991 mit 9.000 USD im Gepäck am Flughafen angehalten, nachdem er sein Flugticket mit Bargeld bezahlt hat. Auf die Frage der Flughafenpolizei zu dem mitgeführten Geld erklärt *Jones*, dass er damit einen neuen Baumschulbestand kaufen will. Barkäufe seien in seinem Geschäftsfeld üblich. Die Polizei glaubt der Erklärung nicht und vermutet stattdessen, dass das Geld aus Drogengeschäften stammt bzw. dazu verwendet werden soll. Obwohl die Überprüfung in der polizeilichen Datenbank keinen Eintrag über *Jones* enthält, entscheiden die Polizeibeamten, das Geld zu beschlagnahmen, da eine Kontrolle mit einem Spürhund Drogenspuren an dem Geld bestätigt hat.¹

Der College-Student *Charles Clark*, der gelegentlich Marihuana konsumierte, wird 2013 bei der Heimreise von Ohio nach Florida am Flughafen von Polizeibeamten kontrolliert, weil sein aufgegebenes Gepäck nach Marihuana riecht. Bei *Clark* und in seinem Gepäck werden allerdings weder Drogen noch andere unerlaubte Gegenstände gefunden. Die Frage, ob er Bargeld bei sich führt, bejaht er. Weil er gerade umzieht, hat er seine gesamten Ersparnisse von 11.000 USD bei sich, die er die letzten fünf Jahre insbesondere durch Minijobs angespart hat. Die Polizeibeamten beschlagnahmen das Geld, da sie vermuten, das Geld stamme aus Drogengeschäften.²

In beiden Fällen ist die Grundlage für die Beschlagnahme des Geldes seine Einziehbarkeit mittels der *civil forfeiture*, einer besonderen Ausprägung der Vermögensabschöpfungsvorschriften.³ Für die Beschlagnahme ist in diesen Fällen ein gerichtlicher Beschluss nicht notwendig. Dass das Geld aus legalen Quellen stammt, hat nunmehr der Betroffene zu beweisen. Gelingt der Beweis nicht, verfällt das Geld an den Staat, wobei 80 Prozent des Betrags der Flughafenpolizei, die ihn kontrolliert hat, zusteht.⁴ Die *civil forfeiture* ermöglicht der Strafverfolgung Zugriff auf Vermögen, ohne dass die betroffene Person zuvor in einem Strafverfahren verurteilt werden muss. Dies bedeutet, dass nicht nur der Täter, sondern auch unbeteiligte Dritte ihr

¹ House Report. 106-192 – Civil Asset Forfeiture Reform Act, 106th Congress (1999-2000), abrufbar unter: <https://www.congress.gov/congressional-report/106th-congress/house-report/192/1> [Stand: 15.10.2020].

² Institute for Justice, Ordinary Americans Are Victims of Policing for Profit in our Nation's Airports, abrufbar unter: <http://ij.org/case/kentucky-civil-forfeiture/> [Stand: 15.10.2020]; siehe auch *Batra*, University of Kansas Law Review 66 (2017), 399 f.

³ Näher zur Thematik der Abschöpfungsvorschriften *Serafin*, Vermögensabschöpfung, S. 10 ff.

⁴ Siehe U.S. Department of Justice/U.S. Department of the Treasury (Hrsg.), Guide to Equitable Sharing for State, Local, and Tribal Law Enforcement Agencies. Abrufbar unter <https://www.justice.gov/criminal-afmls/file/794696/download>. [Stand:15.10.2020]; *Moores*, Arizona Law Review 51 (2009), 794; *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 14 f.

Vermögen verlieren können. Denn die Beweisforderungen an eine Verstrickung des einzuziehenden Vermögens in eine strafrechtswidrige Handlung sind niedrig.

Aus diesen Gründen sorgt die Anwendung der *civil forfeiture* im US-amerikanischen Recht für Kontroversen und wird von Menschenrechtsorganisationen und den Medien stark kritisiert.⁵ Die Kritik konzentriert insbesondere auf drei Aspekte der Vermögensabschöpfung: Unehrlichkeit der Polizeibeamten, Ungerechtigkeit und Unübersichtlichkeit von *civil forfeiture*.⁶ Den Polizeibeamten wird vorgeworfen, dass sie – ungeachtet der Rechtmäßigkeit der Einziehung – das Vermögen für sich oder für die Behörde übernehmen wollen. Das gleiche wird der Staatsanwaltschaft vorgeworfen: Die Strafverfolgung konzentriert ihre Handlungen auf die Bereiche rung durch die Einziehung wertvoller Vermögensgegenstände und nicht die Kriminalitätsprävention und -verfolgung.⁷ Die Ungerechtigkeit der *civil forfeiture* wird darin gesehen, dass die Einziehung unbeteiligte Dritte treffen kann, ohne ihnen einen ausreichenden Schutz zu gewährleisten.⁸ Die Betroffenen verlieren durch die Beschlagnahme die Herrschaft über ihr Vermögen und werden dadurch in ihrem Eigentumsrecht beeinträchtigt. Um an ihr Vermögen wieder zu gelangen, werden sie durch das Gesetz verpflichtet, den Beweis für ihre Gutgläubigkeit zu führen.⁹ Darüber hinaus ist das Institut der *civil forfeiture* unübersichtlich geregelt und es fehlen Kontrollmechanismen darüber, wie das eingezogene Vermögen verwertet wird.¹⁰

Die Kritik an der *civil forfeiture* besteht ungeachtet inzwischen durchgeführter einzelner Reformen der Maßnahme und teilweisen Änderungen in der Vorgehensweise der Strafverfolgungsbehörden.¹¹ Dass sich der Kern der Kritik über die Jahre nicht verändert hat, zeigen die oben geschilderten Beispielsfälle. Zu einer um-

⁵ Siehe nur Institute for Justice, *Over 350 Editorials Call for Civil Forfeiture Reform*, <https://ij.org/over-100-editorials-call-for-civil-forfeiture-reform/> [Stand: 15.10.2020]; *Last Week Tonight with John Oliver* (HBO), *Civil forfeiture*, YouTube (05.10.2014) <https://www.youtube.com/watch?v=3kEpZWGgJks> [Stand: 15.10.2020]; *Rolling Stone*, *John Oliver Amplifies the Absurdity of Civil Forfeitures*, <https://www.rollingstone.com/tv/tv-news/john-oliver-amplifies-the-absurdity-of-civil-forfeitures-191049/> [Stand: 15.10.2020]; Institute for Justice, *Policing for Profit*, <https://ij.org/report/policing-for-profit/> [Stand: 15.10.2020].

⁶ Siehe *Edgeworth*, *Asset forfeiture*, S. 285 ff.

⁷ Vgl. *Batra*, *University of Kansas Law Review* 66 (2017), 410 ff.; *Blumenson/Nilsen*, *The University of Chicago Law Review* 65 (1998), 56 ff.; Institute for Justice, *Policing for Profit*, <https://ij.org/report/policing-for-profit/> [Stand: 15.10.2020].

⁸ Siehe unten Teil IV.C.3; vgl. auch *Forbes*, *Thomas Lashes Out At Civil Forfeiture In Case Denied Supreme Court Review*, <https://www.forbes.com/sites/danielfisher/2017/03/06/thomas-lashes-out-at-civil-forfeiture-in-supreme-court-case/#e9850911e14f> [Stand: 15.10.2020].

⁹ Siehe *Edgeworth*, *Asset forfeiture*, S. 286.

¹⁰ Siehe Institute for Justice, *Policing for Profit*, <https://ij.org/report/policing-for-profit/> [Stand 15.10.2020].

¹¹ Vgl. *Rulli*, *Journal of Constitutional Law* 19 (2017), 1122 f.; *Pimentel*, *Nevada Law Journal* 2012, 25 f. m.w.N.; *Reed*, *Catholic University Law Review* 66 (2017), 943 f.; *Batra*, *University of Kansas Law Review* 66 (2017), 410 ff.

fassenden Reform von *civil forfeiture* haben die amerikanischen Menschenrechtsorganisationen in einem 2017 gemeinsam verfassten offenen Brief an die Vorsitzenden der beiden Häuser des Kongresses aufgerufen.¹² Dem geltenden Recht werfen sie vor, ein ungerechtes System darzustellen, in dem das Vermögen nicht ausreichend geschützt wird. Die Ungerechtigkeit ergibt sich insbesondere aus den niedrigen Voraussetzungen für die Beschlagnahme des Vermögens, die zusammen mit dem Umstand, dass danach der Betroffene selbst aktiv werden und Beweise vorlegen muss, um die endgültige Einziehung seines Vermögens zu vermeiden.¹³ Dies ist insbesondere für Betroffene ohne Rechtsbeistand schwer zu bewerkstelligen, was dazu führt, dass vor allem einkommensschwache Personen benachteiligt werden. Dies gilt vor allem hinsichtlich der Einziehung von Wohnhäusern bei Personen, die keine Straftat begangen haben. Kritisch wird zudem das *Equitable Sharing Program* bewertet. Dieses ermöglicht den Strafverfolgungsbehörden der einzelnen Bundesstaaten das Vermögen nach dem Bundesrecht einzuziehen und dafür bis zu 80 Prozent des eingezogenen Gegenstands zu behalten (sog. *adoptive seizures*). Das erachten die Menschenrechtsorganisationen sowohl als einen ungerechtfertigten Eingriff in das Eigentumsrecht, als auch als einen Verstoß gegen das Prinzip des Föderalismus, insbesondere nachdem die 2015 durch das Justizministerium eingeführten Einschränkungen des Programms wieder aufgehoben wurden.¹⁴

Die vorgenannten Kontroversen um das Institut der *civil forfeiture* werden in der vorliegenden Abhandlung aufgegriffen. Das Ziel ist dabei, die Anwendung der *civil forfeiture* im US-amerikanischen Bundesrecht und die daraus folgende Kritik näher zu erläutern und zu bewerten. Dabei konzentriert sich der Beitrag vor allem auf die Kontroversen um die Einziehung der Vermögensgegenstände, die zur Begehung von Straftaten verwendet wurden (Tatmittel). Gerade bei den Tatmitteln kann die Legitimation für einen staatlichen Eingriff besonders schwach ausgeprägt sein, v.a. wenn das Eigentumsrecht unbeteiligten Dritten berührt wird.¹⁵ In dem Kontext trifft die Aussage von *Rulli* über *civil forfeiture* vollkommen zu: Es handelt sich um eine rechtliche Fiktion, die nur Juristen verstehen können. Für die Betroffenen es ist nicht nachvollziehbar, warum ein Wohnhaus einer Familie wegen einer Straftat, die nicht der Eigentümer dieses Hauses begangen hat, eingezogen wird.¹⁶

¹² Call to Pass Civil Forfeiture Reform Quickly and Independently, abrufbar unter <https://www.aclu.org/letter/call-pass-civil-forfeiture-reform-quickly-and-independently> [Stand: 15.10.2020].

¹³ Siehe Call to Pass Civil Forfeiture Reform Quickly and Independently, abrufbar unter <https://www.aclu.org/letter/call-pass-civil-forfeiture-reform-quickly-and-independently> [Stand: 15.10.2020].

¹⁴ Siehe Call to Pass Civil Forfeiture Reform Quickly and Independently, abrufbar unter <https://www.aclu.org/letter/call-pass-civil-forfeiture-reform-quickly-and-independently> [Stand: 15.10.2020].

¹⁵ *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 3.

¹⁶ *Rulli*, Journal of Constitutional Law 19 (2017), 1126.

Gerade diese Eigenschaft der *civil forfeiture* – das Vermögen unabhängig von der Verurteilung einzuziehen – wurde vom deutschen Gesetzgeber in der Begründung der Reform des Einziehungsrechts vom April 2017 aufgegriffen.¹⁷ So soll es auch nach deutschem Abschöpfungsrecht möglich sein, das Vermögen „unabhängig vom Nachweis einer konkreten rechtswidrigen Tat (selbständig) einzuziehen, wenn das Gericht davon überzeugt ist (...), dass der sichergestellte Gegenstand aus (irgend-) einer rechtswidrigen Tat herrührt“.¹⁸ Angesichts dessen ist ein genauerer Blick auf die als Vorbild genannte Maßnahme aus dem US-amerikanischen Recht, insbesondere auf die Beweisanforderungen und die Verteilung der Beweislast, für den deutschen Juristen lohnend. Ein vollständiges Bild kann auch dieser Beitrag nicht verschaffen, jedoch möchte er die durch den deutschen Gesetzgeber hervorgehobenen Vorteile der *civil forfeiture* um die wesentlichen Kritikpunkte erweitern und den Blick des Lesers darauf richten, welche Konsequenzen sich aus niedrigen Beweisanforderungen in Kombination mit einer Verschiebung der Beweislast ergeben können.

Die vorliegende Abhandlung beschränkt sich auf die Vermögensabschöpfung nach dem US-amerikanischen Bundesrecht und mit den diesbezüglichen verfassungsrechtlichen Bedenken, so dass die zahlreichen unterschiedlichen Regelungen der Bundesstaaten außer Betracht bleiben.¹⁹ Zunächst wird die Regelung der Vermögensabschöpfung vorgestellt (II.). Dann widmet sich der Beitrag der Frage, warum die *civil forfeiture* zur bevorzugten Methode der Vermögensabschöpfung geworden ist (III.). Anschließend wird der Auswirkung der *civil forfeiture* auf die Rechte des Betroffenen nachgegangen (IV.).

II. Vermögensabschöpfung im US-amerikanischen Bundesrecht

Zunächst soll im Folgenden ein Überblick über die Regelung der Vermögensabschöpfung im US-amerikanischen Bundesrecht gegeben werden. Nach einer kurzen Einführung (A.) werden die Zwecke, denen die Vermögensabschöpfung dient, erörtert (B.1.). Danach wird die Bestimmung des Einziehungsumfangs erläutert (B.2.). Anschließend widmet sich der Beitrag den einzelnen Abschöpfungsmaßnahmen, die im amerikanischen Recht, auf Grund ihrer rein verfahrensrechtlichen Unterscheidung, eher als Methoden der Abschöpfung bezeichnet werden können (B.3.).

¹⁷ Siehe BT-Drs. 18/9525, S. 73.

¹⁸ Siehe ebenda.

¹⁹ Neben den Abschöpfungsvorschriften im Bundesrecht hat jeder Bundesstaat eigene Vermögensabschöpfungsregelung, da den Bundesstaaten die originäre Strafrechtssetzungskompetenz zusteht. Siehe *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 35 ff.; *Budasoff*, Texas Review of Law and Politics 23 (2019), 475; *Rulli*, Journal of Constitutional Law 19 (2017), 1123 ff.

A. Einführende Systematisierung

Das US-amerikanische Bundesrecht kennt drei Formen der Vermögensabschöpfung: *criminal forfeiture*, *civil forfeiture* und *administrative forfeiture*.²⁰ Alle drei Formen sind Instrumente der Strafverfolgung und werden daher durch eine Strafverfolgungsbehörde veranlasst.²¹ Die *civil forfeiture* ist dabei von einer Verurteilung des Betroffenen unabhängig, die *criminal forfeiture* kann nur gegen einen verurteilten Täter angeordnet werden. Die Entscheidung darüber welche Form der Einziehung angewendet wird, kann die Staatsanwaltschaft treffen, nachdem das Ermittlungsverfahren abgeschlossen wurde.²² Sowohl *criminal* als auch *civil forfeiture* werden durch ein Gericht angeordnet; da es im US-amerikanischen Justizsystem auf Bundesebene keine Abgrenzung zwischen Straf- und Zivilgerichtsbarkeit gibt, erfolgt die Anordnung beider Maßnahmen durch dasselbe Gericht.²³ Dies trägt dazu bei, dass die beiden Vermögensabschöpfungsmaßnahmen als lediglich zwei unterschiedliche Methoden zum Erreichen desselben Zwecks gesehen werden. Der Unterschied wird als rein verfahrensrechtlichen Natur angesehen.²⁴ Die dritte Form der Vermögensabschöpfung – *administrative forfeiture* – ist der Name für eine nicht angefochtene Maßnahme der *civil forfeiture*. Sie stellt für die Strafverfolgung eine effiziente Lösung in unumstrittenen Fällen dar.²⁵ Mittels der *administrative forfeiture* werden beschlagnahmten Gegenstände eingezogen, wenn der Betroffene die Beschlagnahme nicht angefochten hat. Die Einziehungsentscheidung trifft in diesen Fällen nicht ein Gericht, sondern allein eine Verwaltungs- bzw. Justizbehörde.²⁶

Die Anwendung einer der drei Vermögensabschöpfungsmaßnahmen und ihr Umfang hängt von der Regelung im einzelnen Tatbestand ab. Die Vermögensabschöpfung ist im US-amerikanischen Recht nicht zentral als allgemeines Institut oder in einem besonderen Gesetz geregelt. Der Gesetzgeber entscheidet fallbezogen bei den einzelnen Tatbeständen, ob und welche Formen der Vermögensabschöpfung angeordnet werden können. Generell ist die *criminal forfeiture* bei allen Delikten vorgesehen, bei denen auch eine *civil forfeiture* angeordnet werden kann. Bei manchen Tatbeständen wurde jedoch nur eine *criminal forfeiture* vorgesehen.²⁷

²⁰ Vgl. *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 19; *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 14.

²¹ *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 14.

²² Siehe *Cassella*, *Veredas do Direito* 15 (2019), 50.

²³ Vgl. ebenda.

²⁴ Siehe *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 16; *Pimentel*, *Nevada Law Journal* 2012, 4.

²⁵ Siehe *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 19; *Vogel*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 229.

²⁶ *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 19; siehe *Dusenbery v. United States*, 534 U.S. 161, 167 (2002). Als eine Maßnahme ohne Strafcharakter (*remedial*) unterliegt *administrative forfeiture* nicht den verfassungsrechtlichen Einschränkungen außer dem Recht auf faires Verfahren (*due process*).

²⁷ *Cassella*, *Veredas do Direito* 15 (2019), 47.

B. Regelung der Vermögensabschöpfung

1. Zwecke der Vermögensabschöpfung

Die Einziehung der Erträge aus Straftaten (Tatgewinne) oder derjenigen Vermögensgegenstände, die bei strafrechtswidrigen Handlungen verwendet wurden (Tatmittel), erfüllt unterschiedliche Zwecke.²⁸ Diese werden nachfolgend beide behandelt, um die einzelnen Unterschiede an der jeweiligen Stelle zu verdeutlichen. Ein Blick auf die Zwecke der Abschöpfungsmaßnahmen ermöglicht ein besseres Verständnis hinsichtlich der Legitimation ihres konkreten Anwendungsumfangs und der konkreten Voraussetzungen.

a) Entziehung von Erträgen aus Straftaten und Bekämpfung der Organisierten Kriminalität

Ein wichtiger Zweck der Vermögensabschöpfung im US-amerikanischen Recht ist, dem Täter die Erträge aus Straftaten zu entziehen.²⁹ Die Abschöpfungsmaßnahmen werden als Werkzeug der Strafverfolgung v.a. zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität verstanden.³⁰ Dabei geht es nicht darum, den Täter zu bestrafen, sondern die strafrechtmäßige Vermögenslage und damit den Anreiz zur Begehung von gewinnorientierten Straftaten zu beseitigen.³¹

b) Eine Form der Strafe mit Abschreckungsfunktion

Gleichzeitig aber wird die Vermögensabschöpfung als eine eigene Form der Strafe gesehen, indem der Täter die Gewinne aus seiner Straftat verliert. Häufig wird gerade dieser Verlust materieller Vorteile aus krimineller Tätigkeit für den Täter ein größeres Übel als eine Freiheitsstrafe darstellen.³² Gleichzeitig wird in der Einziehung ein Abschreckungsmittel gesehen, das auch andere Personen von der Begehung ähnlicher Delikte abhalten kann.³³

c) Prävention und Stärkung des Vertrauens in die Rechtsordnung

Auch wird die Einziehung von Gegenständen, die zur Begehung von Straftaten verwendet wurden, als ein Mittel der Prävention angesehen: Durch die Einziehung

²⁸ Vgl. Vogel, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 226; Pimentel, Nevada Law Journal 2012, 6.

²⁹ *United States v. Ursery*, 518 U.S. 267, 291 (1996).

³⁰ Vgl. BT-Drs. 18/9525, S. 45.

³¹ Siehe ebenda.

³² Cassella, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 14.

³³ Ebenda, S. 15.

kann die Begehung ähnlicher Delikte in der Zukunft verhindert werden.³⁴ Dieser Zweck der Einziehung wird insbesondere bei Drogenkriminalität, Terrorismus, illegalem Waffenhandel und Organisierter Kriminalität hervorgehoben. Für eine effektive Prävention sei dabei auch die Entziehung von finanziellen Mitteln wichtig, da sie für eine kriminelle Organisation schwieriger zu ersetzen sind als z.B. Drogen. Durch die Einziehung von Geld wird ein wichtiger Distributionszyklus unterbrochen.³⁵ Darüber hinaus stärke die Einziehung das Vertrauen der Allgemeinheit in das Funktionieren der Rechtsordnung, insbesondere dann, wenn das eingezogene Vermögen zum Nutzen der Allgemeinheit eingesetzt wird.³⁶

d) Rückgewinnungshilfe für die Opfer

Ein weiterer Zweck der Einziehung ist die Rückgewinnung des Vermögens, das die Opfer durch eine Straftat verloren haben. Eine Einziehung, die bereits vor der Verurteilung durchgeführt wird, kann eine spätere Entschädigung der Opfer effektiv sichern, da diese erst nach der Verurteilung des Täters erfolgen kann. Das Vermögen wird somit bereits im Rahmen der Ermittlungen beschlagnahmt. So kann das Interesse des Opfers an einem materiellen Ausgleich für durch die Straftat erlittene Einbußen bereits in einem frühen Stadium des Verfahrens gesichert werden.³⁷

e) Stärkung der Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Bundesstaaten

Die Einziehung wird schließlich auch als ein Instrument zur Stärkung der Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Bundesstaaten gesehen. Seit der Einführung des „*Equitable Sharing Program*“ für die Strafverfolgungsbehörden der Bundesstaaten, die sich an der Verfolgung einer Straftat durch die Bundesbehörden beteiligen, können auch Behörden der Bundesstaaten ein Teil des eingezogenen Vermögens für sich zu behalten.³⁸ Somit wird eine bessere Unterstützung der Verfolgung schwerer Delikte auf der Bundesebene ermöglicht.³⁹

³⁴ Cassella, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 15; vgl. *von Hofe v. United States*, 492 F.3d 175, 184 (2d Cir. 2007).

³⁵ Cassella, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 15; siehe auch *Caplin & Drysdale v. United States*, 491 U.S. 617, 630 (1989).

³⁶ Cassella, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 16.

³⁷ Siehe *United States v. Blackmann*, 746 F.3d 137, 143 (4th Cir. 2014).

³⁸ Näher dazu auf der Webseite des DOJ <https://www.justice.gov/criminal-mlars/equitable-sharing-program> [Stand: 15.10.2020].

³⁹ Siehe Cassella, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 16; kritisch dazu siehe unten Teil IV.C.2.

2. Abschöpfungsgegenstände

Der Umfang der Einziehung wird im US-amerikanischen Recht maßgeblich durch sog. Abschöpfungstheorien (*theories of forfeiture*) bestimmt.⁴⁰ Es handelt sich dabei um unterschiedliche Ansätze, die die Einziehung durch eine bestimmte Art der Verknüpfung zwischen dem Abschöpfungsgegenstand und einer Straftat legitimieren. Eine solche Unterscheidung nahm zuerst *Justice Stevens* im Sondervotum (*dissenting opinion*) des Falls *Bennis v. Michigan* vor, wobei er zwischen Schmuggelware, Tatgewinnen und Tatmitteln unterschied.⁴¹ Diese Unterscheidung wird im Grundsatz bis heute fortgeführt, es wird nur etwas detaillierter zwischen vier Kategorien der Abschöpfungsgegenstände differenziert: Tatgewinne, Tatmittel, verbotene Gegenstände (*contraband*) und Unternehmen.

a) Tatgewinne

Als Tatgewinne gilt das, was der Täter (bzw. der Angeklagte) aus einer Straftat erlangt hat – unmittelbar und mittelbar. Grundsätzlich wird dabei nicht verlangt, dass die Tatgewinne auf eine konkrete strafrechtswidrige Transaktion zurückgeführt werden können. Ausreichend ist eine allgemeine Verknüpfung zwischen dem einzuziehenden Vermögen und einer Straftat.⁴² Für die Einziehung ist dabei nicht relevant, wie viele Transaktionen zwischen dem Hervorgehen des Vermögensgegenstandes aus einer Straftat und seiner heutigen Gestalt liegen.⁴³ Die Strafverfolgungsbehörde muss jedoch eine Verbindung zwischen dem einzuziehenden Vermögensgegenstand und einer Straftat nachgewiesen. Ein genereller Verdacht bezüglich strafrechtswidriger Herkunft des Vermögens ist nicht ausreichend. Welcher Beweisstandard für den Nachweis gilt, ist vom einschlägigen Tatbestand abhängig.⁴⁴

Die Einziehung der Tatgewinne umfasst Vermögensvorteile, Gewinne, Einkünfte, Vermögensgegenstände aber auch den Wertzuwachs des Vermögens, das durch die rechtswidrige Handlung erlangt wurde.⁴⁵ Als mittelbare Tatgewinne gilt all das, was der Täter nicht besitzen würde, ohne die Straftat zu begehen (sog. *but for*-Test).⁴⁶

⁴⁰ Siehe *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 12.

⁴¹ *Bennis v. Michigan*, 516 U.S.: 442, 459 (1996) (Stevens J. dissenting).

⁴² *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 12; siehe auch *United States v. Four Million Two Hundred Fifty-Five Thousand*, 762 F.2d 895, 903 (11th Cir. 1985).

⁴³ Siehe *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 13. Im Gegensatz dazu unterbricht nach deutschem Recht eine entgeltliche und mit rechtllichem Grund durchgeführte Übertragung an einen Dritten die Bereicherungskette, wenn der Dritte nicht erkannt hat und nicht hätte erkennen müssen, dass es sich um Vermögen strafrechtswidriger Herkunft handelt. Vgl. § 73b Abs. 1 Satz 2 StGB.

⁴⁴ Z.B. nach 19 U.S.C. § 1615 ist es *probable cause* und nach 21 U.S.C § 853 – *preponderance of the evidence*. Dazu auch *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 13.

⁴⁵ *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 12.

⁴⁶ *Cassella*, Veredas do Direito 15 (2019), 48.

Darüber hinaus sind Tatgewinne auch das Vermögen, das der Täter gerade wegen der Begehung einer Straftat behalten konnte, wie bspw. verminderte Schulden durch Zahlung eines Bestechungsgeldes.⁴⁷ Tatgewinn kann auch ein Unternehmen – samt seiner Einnahmen und Aktiva – sein, wenn seine Finanzierungsquellen oder das Gründungskapital strafrechtswidriger Herkunft waren.⁴⁸ Wenn das strafrechtswidrige Vermögen mit dem legalem vermischt wurde, beschränkt sich die Einziehung auf den rechtswidrigen Teil bzw. dessen Wertes.⁴⁹ Die Einziehung nach Bundesrecht umfasst grundsätzlich den Bruttogewinn, aber eine klare gesetzliche Regelung gibt es diesbezüglich nicht und auch die Rechtsprechung ist uneinheitlich.⁵⁰

b) Tatmittel

Im amerikanischen Bundesrecht unterliegt der Einziehung auch das Vermögen, das zur Begehung einer Straftat verwendet wurde (Tatmittel).⁵¹ Innerhalb dieser Kategorie wird nach Art der Verbindung zur Straftat zwischen Tatmitteln i.e.S. (*instrumentality forfeiture*) und dem Vermögen, das lediglich zur Unterstützung der Tatbegehung verwendet wurde (*facilitation forfeiture*), unterschieden.⁵² In manchen Tatbeständen werden Tatmittel i.e.S. noch als *derivative contraband* bezeichnet. Diese Bezeichnung zeigt, dass sie – durch die Verwendung zur Begehung einer Straftat – als illegales Vermögen, der Kontrabande ähnlich, gesehen werden.⁵³

Da die sonstigen Anwendungsvoraussetzungen gleich sind, werden die beiden Begriffe – *facilitation* und *instrumentalities forfeiture* – häufig synonym verwendet und als eine Differenzierung, die sich eher in der Literatur als im gelebten Recht findet.⁵⁴ Dadurch aber, dass der Abschöpfungsgegenstand im Detail unterschiedlich definiert wird, ergibt sich, dass der Abschöpfungsumfang von *facilitation forfeiture* breiter ist als der von Tatmitteln i.e.S.⁵⁵ Bei *facilitation forfeiture* wird kein unmittelbarer oder

⁴⁷ *United States v. Esquenazi*, 752 F.3d 912, 931 (11th Cir. 2014).

⁴⁸ *Cassella*, *Veredas do Direito* 15 (2019), 48; siehe *United States v. Warshak*, 631 F.3d 266, 329–330 (6th Cir. 2010); *United States v. Smith*, 749 F. 3d 465, 488–489 (6th Cir. 2014).

⁴⁹ Siehe *Edgeworth*, *Asset forfeiture*, S. 13; vgl. auch *United States v. Pole No. 3172 (Hopkinton)*, 852 F. 2d 636, 639–40 (1st Cir. 1998); *United States v. One Rolls Royce*, 905 F.2d 89, 91 (5th Cir 1990).

⁵⁰ Siehe *Cassella*, *Veredas do Direito* 15 (2019), 48; *United States v. Martin*, 2014 WL 221956 (D. Idaho Jan. 21, 2014); *United States v. Pinson*, 2015 WL 1578726 (D.S.C. Apr. 9, 2015).

⁵¹ *United States v. Huber*, 404 F. 3d 1047 (8th Cir. 2005); siehe auch *Edgeworth*, *Asset forfeiture*, S. 13 f.

⁵² *Edgeworth*, *Asset forfeiture*, S 14 f.; vgl. *United States v. Bajakajian*, 524 U.S. 321, 333, n. 8 (1998).

⁵³ Siehe *Edgeworth*, *Asset forfeiture*, S. 14; vgl. *Bennis v. Michigan*, 516 U.S. 442, 460 (1996)

⁵⁴ Siehe *Pimentel*, *Nevada Law Journal* 2012, 6.

⁵⁵ Im Bundesrecht wird auch die Bezeichnung „Beteiligtes Vermögen“ („*involved in*“) verwendet. Dies betrifft u.a. die Geldwäsche- oder Terrorismusdelikte und wird in der

wesentlicher Beitrag zur Tatbegehung vorausgesetzt.⁵⁶ Aus diesem Grunde wird in der Rechtsprechung das Bestehen einer erheblichen Verbindung zwischen dem Einziehungsgegenstand und der Begehung einer Straftat verlangt.⁵⁷ Im Bundesrecht wurde diese Voraussetzung durch den *Civil Asset Forfeiture Reform Act* (CAFRA) eingeführt: zwischen der Tat und dem einzuziehenden Vermögen muss eine wesentliche – und keine zufällige – Verbindung bestehen (*substantial connection*, 18 U.S.C. § 983(c)(3)). Bei einer zufälligen, indirekten Verbindung wird das Vermögen als Tatmittel nicht eingezogen.⁵⁸ Eine zusätzliche Einschränkung der Einziehung stellt der Verhältnismäßigkeitstest dar: Es wird von der Einziehung abgesehen oder ihr Umfang wird beschränkt, wenn der Wert des Vermögens im groben Missverhältnis zur Schwere der Tat steht.⁵⁹

c) Verbotene Gegenstände

Diese Kategorie der Abschöpfungsgegenstände umfasst solche, die nach dem geltenden Recht keine rechtmäßige Verwendung haben, wie z.B. Schmuggelware, Falschgeld oder illegale Drogen. Diese Gegenstände sind vom Rechtsverkehr kraft Gesetzes ausgeschlossen.⁶⁰ Sie unterliegen stets der Einziehung, unabhängig davon, in wessen Besitz oder Eigentum sie stehen. Bei dieser Kategorie der Gegenstände kann auch *Innocent Owner Defense* nicht geltend gemacht werden.⁶¹

d) Unternehmen

Einziehungsgegenstand kann auch ein ganzes (Wirtschafts-)Unternehmen sein, womit dem Ziel gedient werden soll, auf diesem Wege gegen die Organisierte Kriminalität vorzugehen.⁶² Dies gilt insbesondere für die im *Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act* (RICO) geregelten Tatbestände, aber auch bei Terroris-
musdelikten; hier kann die Einziehung jeden Gegenstand umfassen, der sich im Besitz des Terroristen etc. befindet.⁶³

Rechtsprechung als Tatobjekte und Tatmittel interpretiert (vgl. 18 U.S.C. § 918 (a)(1), 18 U.S.C. § 918 (a)(1)(G)). Siehe *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 15 f. m.w.N.

⁵⁶ Vgl. *United States v. One 1977 Lincoln Mark V Coupe*, 643 F.2d 154, 157 (3d Cir. 1981); *United States v. Schifferli*, 895 F.2d 987, 990 (4th Cir. 1990); *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 14.

⁵⁷ *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 15.

⁵⁸ *Cassella*, *Veredas do Direito* 15 (2019), 49; siehe *United States v. One 1989 JaguarXJ6*, 1993 WL 157630 (N.D. Ill. May 13, 1993).

⁵⁹ *United States v. Bajakajian*, 524 U.S. 321, 322 (1998); siehe auch 18 U.S.C. § 983(g).

⁶⁰ Siehe *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 12; vgl. auch *Cooper v. Greenwood*, 904 F.2d 302, 304–05 (5th Cir. 1990); *Helton v. Hunt*, 330 F.3d 242, 247 (4th Cir. 2005).

⁶¹ *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 12.

⁶² Siehe ebenda, S. 16.

⁶³ Vgl. 18 U.S.C. § 1963 (a)(2), 18 U.S.C. § 981 (a)(1)(G); siehe *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), *Non-Conviction-Based Confiscation*, S. 18 f.

3. Methoden der Abschöpfung

Der Unterschied zwischen den einzelnen Abschöpfungsmaßnahmen wird im US-amerikanischen Recht primär als ein verfahrensrechtlicher gesehen. Aus diesem Grund wird zwischen den vorliegend als Methoden bezeichneten Formen der Vermögensabschöpfung differenziert.⁶⁴ Unter den Methoden sind *criminal*, *civil* und *administrative forfeiture* zu verstehen.⁶⁵ Innerhalb dieser Kategorien wird weiter nach Vermögensabschöpfungsinstrumenten *in personam* und *in rem* unterschieden. Dies entspricht den zwei Typen der Gerichtsbarkeit. Die Gerichtsbarkeit *in personam* ist dadurch charakterisiert, dass sich das Verfahren gegen eine bestimmte Person richtet, diese ist Partei in dem jeweiligen Verfahren. Zur Gerichtsbarkeit *in personam* gehört auch das Strafverfahren. Ab seiner Eröffnung unterliegt der Angeklagte dieser Gerichtsbarkeit und ist verpflichtet, den Gerichtsentscheidungen Folge zu leisten.⁶⁶ Diese können gegen ihn mit Zwangsmitteln durchgesetzt werden. Das gleiche gilt für ein zivilrechtliches Verfahren; auch hier ist der Beklagte verfahrensrechtlich Partei und verpflichtet, die Verfügungen des Gerichts zu befolgen.⁶⁷

Der Gerichtsbarkeit *in rem* dagegen unterliegt nicht eine konkrete Person, sondern ein Gegenstand, unabhängig von der Person, der dieser Gegenstand zusteht.⁶⁸ Sie ergibt sich aus einer rechtlichen Fiktion, dass ein Gegenstand „schuldig“ oder „unschuldig“ sein kann. Diese Begründung wird heute nicht mehr wortwörtlich verstanden, sondern es wird die Verbindung zwischen dem Gegenstand und einer rechtswidrigen Handlung als relevanter Umstand betont.⁶⁹ Bei der Gerichtsbarkeit *in rem* können Personen, die behaupten, an dem Gegenstand ein Recht oder rechtliches Interesse zu haben, an dem Verfahren des Gegenstands teilnehmen, um ihre Rechte durchzusetzen. Die betroffene Person hat aber eine andere Stellung als im Verfahren *in personam*. Aus dieser Stellung ergibt sich bspw. die Verteilung der Beweislast: der Betroffene muss für sein Recht Beweis erbringen.⁷⁰ In diesem Kontext wird besonders relevant, welche Abschöpfungsmaßnahme ergriffen wird: *Criminal*

⁶⁴ Siehe *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 3; *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 16; *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 4 f.

⁶⁵ Neben den drei Methoden der Vermögensabschöpfung gibt es noch eine weitere, die außerhalb des Gerichtsverfahrens stattfindet – die sog. *summary forfeiture*. Sie bezieht sich jedoch nur auf Gegenstände, die durch die Rechtsordnung verboten sind und somit keine rechtmäßige Verwendung haben können. Werden solche Gegenstände beschlagnahmt, werden sie umgehend vernichtet, bspw. nachdem sie als Beweise im Strafverfahren nicht mehr gebraucht werden. Hierfür ist keine gerichtliche Entscheidung notwendig. Siehe *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 3.

⁶⁶ *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 2.

⁶⁷ Ebenda.

⁶⁸ Ebenda, S. 2; siehe auch *Batra*, University of Kansas Law Review 66 (2017), 407 f.

⁶⁹ Siehe *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 2; *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 17 f.

⁷⁰ Siehe *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 2; *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 17 f.

forfeiture ist immer eine *in personam*-Maßnahme, *civil forfeiture* kann sowohl als *in rem* als auch als *in personam* erfolgen, die Form der *administrative forfeiture* ist dagegen immer *in rem*.⁷¹

Im Folgenden werden die drei genannten Methoden der Vermögensabschöpfung näher untersucht. Dabei werden zum einen die Voraussetzungen für die Verbindung zwischen dem einzuziehenden Gegenstand und einer Straftat (tatbestandliche Anknüpfung) und der Abschöpfungsumfang, welcher sich daraus ergibt, erläutert. Zum anderen wird aufgezeigt, gegen welchen Personenkreis sich die Maßnahme richten kann (Abschöpfungsadressaten).

a) *Criminal forfeiture*

Mittels der *Criminal forfeiture* können sowohl Tatmittel als auch Tatgewinne eingezogen werden. Die Maßnahme wird im Rahmen des Strafverfahrens im Anschluss an eine Verurteilung angeordnet und somit muss für ihre Anordnung die Schuld des Betroffenen zweifelsfrei feststehen (*beyond a reasonable doubt*).⁷² Da die *criminal forfeiture* eine Maßnahme mit Strafcharakter ist,⁷³ greifen bei ihrer Anwendung dieselben verfassungsrechtlichen Garantien, die auch für die Verhängung von Strafen gelten. Deswegen ist die Maßnahme, im Gegensatz zu *civil forfeiture*, kaum umstritten.⁷⁴

aa) Tatbestandliche Anknüpfung und Abschöpfungsumfang

Für die Einziehung muss zwischen dem Vermögen und der Straftat, für die der Betroffene verurteilt wurde, eine Verbindung nachgewiesen werden. Ist die Einziehung der Tatgewinne nicht mehr möglich, da der Betroffene diese veräußert hat, kann er zur Zahlung des Wertes von Tatgewinnen verurteilt werden.⁷⁵ Dadurch unterscheidet sich die *criminal forfeiture* von den anderen Abschöpfungsmethoden. Begründet wird die Unterscheidung wiederum dadurch, dass es sich hier um eine Maßnahme zur Bestrafung des Täters (also mit Strafcharakter) handelt.⁷⁶

⁷¹ Vgl. *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 18.

⁷² *Cassella*, *Veredas do Direito* 15 (2019), 52; siehe auch *Pimentel*, *Nevada Law Journal* 2012, 4 f.

⁷³ *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 16 f.; *Alexander v. United States*, 509 U.S. 544, 558 (1993); *United States v. Bajakajian*, 524 U.S. 321, 325 (1998).

⁷⁴ *Pimentel*, *Nevada Law Journal* 2012, 4.

⁷⁵ Vgl. *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), *Non-Conviction-Based Confiscation*, S. 16; *Pimentel*, *Nevada Law Journal* 2012, 5; siehe auch *United States v. Vampire Nation*, 451 F.3d 189, 201–203 (3d Cir. 2006).

⁷⁶ *Pimentel*, *Nevada Law Journal* 2012, 5.

bb) Abschöpfungsadressaten

Die Maßnahme der *criminal forfeiture* kann nur gegen einen verurteilten Straftäter angeordnet werden, da diese einen Teil der Strafe darstellt.⁷⁷ Dritte, die ein rechtliches Interesse an dem Abschöpfungsgegenstand haben können, werden über die Einziehung informiert. Ihnen wird die Möglichkeit gewährt, die Einziehung zu verhindern, obwohl sie nicht Adressaten der Maßnahme sind. Dazu muss ein Dritter beweisen, dass der Abschöpfungsgegenstand ihm und nicht dem Verurteilten gehört.⁷⁸ Ein Verbot, im Rahmen des Strafverfahrens das Vermögen eines Dritten einzuziehen, ergibt sich aus dem Recht auf ein faires Verfahren (*due process clause*). Da ein Dritter nicht Partei im Strafverfahren sein kann, würde die Einziehung seines Vermögens in einem solchen Verfahren ohne Beteiligungsmöglichkeit sein Recht auf die Teilhabe am gerichtlichen Rechtsschutz, also einem fairen Verfahren, verletzen.⁷⁹

b) Civil forfeiture

Unter *civil forfeiture* wird eine Maßnahme zur Beseitigung von rechtswidrigen Vermögenslagen und zur Wiedergutmachung der wegen einer Straftat entstandenen Schäden bezeichnet.⁸⁰ Darüber hinaus soll dadurch der finanzielle Anreiz für die Begehung von Straftaten beseitigt werden.⁸¹ Eine *civil forfeiture* kommt unabhängig von einem Strafverfahren zur Anwendung. Ihre Anordnung setzt weder eine Verurteilung noch voraus, dass ein Strafverfahren eröffnet wurde. Die Strafverfolgungsbehörde kann allerdings eine *civil forfeiture* auch dann beantragen, wenn ein Strafverfahren anhängig ist oder bereits abgeschlossen wurde.⁸²

Wird die *civil forfeiture* als eine Maßnahme *in personam* angeordnet, richtet sie sich gegen Personen, die Vermögenswerte durch eine Straftat erlangt oder wegen dieser behalten haben. Die *civil forfeiture* orientiert sich aber nicht an der strafrechtlichen Schuld, sondern an der zivilrechtlichen Verantwortlichkeit des Betroffenen.⁸³ Der Vorteil dieser Form der Einziehung liegt darin, dass der Betroffene auch zur Zahlung des Wertes des Einziehungsgegenstands verpflichtet werden kann, was bei

⁷⁷ Siehe Cassella, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 16.

⁷⁸ Ebenda, S. 16 f.

⁷⁹ Das Vermögen, das nicht dem Täter gehört, kann allerdings mittels *civil forfeiture* eingezogen werden. Dazu Cassella, Veredas do Direito 15 (2019), 52 f.; Pimentel, Nevada Law Journal 2012, 5; siehe 21 U.S.C. § 853 (n).

⁸⁰ Edgeworth, Asset forfeiture, S. 17; *United States v. One Assortment of 89 Firearms*, 465 U.S. 354, 364 (1984).

⁸¹ Siehe Cassella, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 18; Edgeworth, Asset forfeiture, S. 17; *Caplin & Drysdale v. United States*, 491 U.S. 617, 630 (1989).

⁸² Cassella, Veredas do Direito 15 (2019), 54.

⁸³ Edgeworth, Asset forfeiture, S. 11.

einer *in rem*-Einziehung nicht möglich ist.⁸⁴ Eine *civil forfeiture* als *in personam*-Maßnahme ist im Bundesrecht nur selten gesetzlich vorgesehen, häufiger jedoch in den Gesetzen der Bundesstaaten zu finden.⁸⁵ Im Gegensatz dazu richtet sich die *civil forfeiture* als eine *in rem* nicht gegen eine konkrete Person, sondern gegen einen Gegenstand.⁸⁶ Jeder an diesem Gegenstand Berechtigter kann die Einziehung anfechten, muss dabei aber sein Recht beweisen. Dies macht die Maßnahme zu einem effektiven und effizienten Instrument der Strafverfolgung.⁸⁷

aa) Tatbestandliche Anknüpfung und Abschöpfungsumfang

Mittels der *civil forfeiture* können Tatgewinne und Tatmittel abgeschöpft werden. Für eine Verbindung zwischen dem einzuziehenden Vermögensgegenstand und einer Straftat gilt die *balance of the probabilities* als Beweisstandard. Im Unterschied zur *criminal forfeiture* gilt der gleiche Beweisstandard auch für die Feststellung, dass eine Straftat begangen wurde.⁸⁸

bb) Abschöpfungsadressaten

Die *civil forfeiture* als eine *in rem*-Maßnahme richtet sich gegen einen Vermögensgegenstand und nicht eine Person. Dadurch kann sie unabhängig davon angewendet werden, wem der einzuziehende Gegenstand gehört. Der Betroffene kann sowohl ein Tatbeteiligter als auch eine andere an der Tat völlig unbeteiligte Person sein.⁸⁹ Im Rahmen des Abschöpfungsverfahrens soll dabei jedem, der ein Recht oder rechtliches Interesse an dem abzuschöpfenden Gegenstand hat – insbesondere dem Eigentümer – die Möglichkeit gewährt werden, die Einziehung anzufechten.⁹⁰

Bei der Einziehung von Tatmitteln kann sich der betroffene Eigentümer, der nicht der Täter ist, auf die *Innocent Owner Defense* berufen – bis zur Einführung dieser Schutzmöglichkeit war das Verschulden des betroffenen Dritten für die Einziehung ohne Bedeutung.⁹¹ *De lege lata* kann der Betroffene durch einen Nachweis, dass ihm die rechtswidrige Verwendung seines Vermögens nicht bewusst war oder er das

⁸⁴ Ebenda.

⁸⁵ Siehe ebenda.

⁸⁶ Dieser Gegenstand dient auch zur Bezeichnung des Verfahrens, z.B. *United States v. Real Property Located at 475 Martin Lane*. Solch eine Fallbezeichnung dient u.a. der Identifizierung des Verfahrensgegenstandes für potenzielle Beteiligte. Siehe *United States v. Ursery*, 518 U.S. 267, 295–96 (1996).

⁸⁷ Vgl. *Cassella*, *Veredas do Direito* 15 (2019), 53; *Edgeworth*, *Asset forfeiture*, S. 20.

⁸⁸ *Cassella*, *Veredas do Direito* 15 (2019), 54 f.

⁸⁹ *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), *Non-Conviction-Based Confiscation*, S. 17; siehe auch *Pimentel*, *Nevada Law Journal* 2012, 5 f.

⁹⁰ *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), *Non-Conviction-Based Confiscation*, S. 17.

⁹¹ Siehe *Pimentel*, *Nevada Law Journal* 2012, 5.

vertretbare unternommen hat, um eine solche Verwendung zu vermeiden, die Einziehung verhindern. Für den durch den Dritten vorzulegenden Beweis gilt der *balance of the probabilities*-Standard.⁹² Der Täter kann sich bei der Einziehung von Tatmitteln (nur) auf die grobe Unverhältnismäßigkeit der Einziehung berufen.⁹³

c) Administrative forfeiture

Als *administrative forfeiture* wird schließlich eine nicht angefochtene *civil forfeiture* bezeichnet, da sie nur dann erfolgt, wenn die erfolgte Beschlagnahme durch den Betroffenen nicht angefochten wird und es dadurch zu keinem gerichtlichen Verfahren kommt.⁹⁴ Die Einziehungsentscheidung wird allein durch eine Verwaltungs- bzw. Justizbehörde getroffen. Dies ist aber nur dann zulässig, wenn der einschlägige Tatbestand ein derartiges Vorgehen vorsieht.⁹⁵ Die *administrative forfeiture* ermöglicht eine besonders schnelle und effiziente Einziehung und entlastet (durch die alleinige Tätigkeit der Exekutive) dabei die Justiz.⁹⁶ In der Praxis erfolgen ungefähr 80 Prozent der Einziehungsentscheidungen im Bundesrecht im Wege der *administrative forfeiture*.⁹⁷

aa) Tatbestandliche Anknüpfung und Abschöpfungsumfang

Mittels der *administrative forfeiture* können sowohl Tatgewinne als auch Tatmittel eingezogen werden. Die Einziehung des Wertersatzes ist jedoch ausgeschlossen, da es sich dabei um eine *in rem*-Maßnahme handelt.⁹⁸ Die Einziehungsvoraussetzung ist die Beschlagnahme der Gegenstände aufgrund eines *probable cause*.⁹⁹ Für die endgültige Einziehung ist das Erbringen weiterer Beweise oder das Erreichen eines höheren Beweisstandards nicht notwendig.¹⁰⁰ Der Beweisstandard der *probable cause* wird dabei gleich wie in anderen Anwendungsfällen (bspw. beim Durchsuchungsbefehl) ausgelegt und verlangt, dass der hinreichende Verdacht besteht, das Vermögen sei zur Begehung einer Straftat verwendet worden oder stamme aus einer Straftat.¹⁰¹ Unter einem hinreichenden Verdacht wird eine unter Betrachtung aller Gegebenheiten, der gewöhnlichen Lebensumstände und der Lebenserfahrung

⁹² Siehe *Cassella*, *Veredas do Direito* 15 (2019), 55.

⁹³ *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), *Non-Conviction-Based Confiscation*, S. 17.

⁹⁴ Siehe *Edgeworth*, *Asset forfeiture*, S. 3 f.

⁹⁵ *Pimentel*, *Nevada Law Journal* 2012, 7.

⁹⁶ Siehe *Edgeworth*, *Asset forfeiture*, S. 3; *Pimentel*, *Nevada Law Journal* 2012, 6.

⁹⁷ *Cassella*, *Journal of Money Laundering Control* 11 (2008), 10 f.

⁹⁸ Siehe *Edgeworth*, *Asset forfeiture*, S. 18 f.

⁹⁹ Siehe *Cassella*, *Asset forfeiture law in the United States*, S. 104 f.

¹⁰⁰ *Edgeworth*, *Asset forfeiture*, S. 3 f.; siehe auch *Pimentel*, *Nevada Law Journal* 2012, 6.

¹⁰¹ Mit Nachweisen aus der Rechtsprechung *Cassella*, *Asset forfeiture law in the United States*, S. 104 f.

bestehende Wahrscheinlichkeit verstanden.¹⁰² Auf welche Umstände sich genau der Beweis im konkreten Fall bezieht, hängt davon ab, was Gegenstand der Abschöpfung sein soll – Tatmittel, Tatgewinn oder ein verbotener Gegenstand.¹⁰³

bb) Abschöpfungsadressaten

Da es sich bei der *administrative forfeiture* um eine *in rem*-Maßnahme handelt, richtet sie sich gegen die Sache selbst, so dass Betroffener sowohl der Täter als auch ein tatunbeteiligter Dritter sein kann. Die Maßnahme ist daher auch von einer Verurteilung und ebenso von der Aufklärung der Tat im Strafverfahren überhaupt unabhängig.¹⁰⁴

C. Fazit

Von den oben dargestellten Abschöpfungsmethoden ist *criminal forfeiture* die unumstrittenste. Dies liegt daran, dass bei ihrer Anwendung die Rechte des Betroffenen umfangreich und damit im Grundsatz ausreichend geschützt werden und lediglich das Vermögen eines verurteilten Tatbeteiligten abgeschöpft werden kann.¹⁰⁵ Bei der *civil forfeiture* – und insbesondere der *administrative forfeiture* als einer Form davon – ist dagegen die Anwendung der verfassungsrechtlichen Schutzgarantien umstritten. Dabei wird in der Praxis zwischen den hier dargestellten unterschiedlichen Abschöpfungszwecken und -theorien nicht immer differenziert. Die Art der Verknüpfung zwischen dem einzuziehenden Gegenstand und der Tat wird nicht immer eindeutig vorgenommen.¹⁰⁶ Dies liegt daran, dass der Differenzierung keine entscheidende Bedeutung zugeschrieben wird: Unabhängig davon, welche Gegenstandskategorie abgeschöpft wird, findet dies im selben Verfahren statt.¹⁰⁷ Die Unterscheidung nach Art der Verbindung zwischen dem Gegenstand und der Tat beeinflusst jedoch die Anwendung der verfassungsrechtlichen Einschränkungen bei der jeweiligen Maßnahme.¹⁰⁸ Für Kontroversen sorgt insbesondere die Einziehung der Tatmittel von unbeteiligten Dritten – dabei vor allem von Häusern und Grundstücken. Die Betroffenen fechten die Einziehung häufig nicht an, obwohl eine

¹⁰² *United States v. 1948 Marthin Luther King Drive*, 270 F.3d 1102, 1111 (7th Cir. 2001); vgl. auch *Cassella*, Asset forfeiture law in the United States, S. 105; *Gurulé u.a.*, The law of asset forfeiture, 146 f.; *Cassella*, Kentucky Law Journal Vol. 89 (2000-2001), S. 105 f.

¹⁰³ *Cassella*, Kentucky Law Journal Vol. 89 (2000-2001), S. 105 f.

¹⁰⁴ *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 18 f.

¹⁰⁵ *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 4.

¹⁰⁶ Vgl. *Leonard v. Texas*, 580 U.S. (2017), Statement of Thomas, J.

¹⁰⁷ *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 19.

¹⁰⁸ Vgl. *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 15, 17.

Möglichkeit dazu *de lege lata* vorgesehen ist.¹⁰⁹ Diese umstrittene Vermögensabschöpfung mittels der *civil forfeiture* wird daher im weiteren Gang dieser Abhandlung näher untersucht.

III. *Civil forfeiture* als bevorzugte Methode der Vermögensabschöpfung

Die Einziehung mittels *civil forfeiture* in einem *in rem*-Verfahren kann im US-amerikanischen Recht auf eine lange Geschichte zurückblicken, die sogar in die Zeit noch vor der Gründung der Vereinigten Staaten reicht. *De lege lata* umfasst der Anwendungsbereich der *civil forfeiture* fast alle Tatbestände des Bundesstrafrechts.¹¹⁰ Die Maßnahme findet insbesondere bei den Drogendelikten, Betrugsdelikten und Korruptionssachverhalten Anwendung. Anfangs war jedoch der Anwendungsumfang allerdings viel enger. Ein Überblick über den geschichtlichen Hintergrund (A.) sowie die Gründe für den heutzutage breiten Anwendungsumfang (B.) sollen als Grundlage für ein besseres Verständnis der heutigen Kritik an der *civil forfeiture* (IV.) dienen.

A. Geschichtlicher Hintergrund

1. Die ersten Regelungen gegen Piraterie und Sklavenhandel

In der ursprünglichen Form war die *civil forfeiture* eine *in rem*-Maßnahme zur Einziehung von Tatmitteln. Sie entstammt den *British Navigation Acts* aus dem 17. Jahrhundert.¹¹¹ Bei Piraterie und Sklavenhandel wurde dadurch die Einziehung in den Fällen ermöglicht, in denen sich der Täter im Ausland, sein Vermögen aber auf amerikanischem Boden befand.¹¹² Der Täter konnte zwar nicht mehr festgenommen und vor Gericht gestellt werden, die Einziehung seines Vermögens blieb aber möglich. Aus diesem Grunde hat der Erste Kongress ein Gesetz eingeführt, das ein *in rem*-Einziehungsverfahren – gegen einen Gegenstand und nicht gegen eine Person – erlaubte.¹¹³ Die Einziehung im Strafverfahren ohne Anwesenheit des Angeklagten

¹⁰⁹ Siehe *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 5 f.

¹¹⁰ *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 20.

¹¹¹ *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 7 f.

¹¹² *Cassella*, Asset forfeiture law in the United States, S. 29.

¹¹³ Vgl. *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 20; *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 23 f.; *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 7 f.; siehe auch *Calero-Toledo v. Pearson Yacht Leasing*, 416 U.S. 663, 683 (1974).

war dagegen nicht möglich, da das US-amerikanische Recht kein Strafverfahren *in absentia* kennt.¹¹⁴

Zu derselben Zeit entwickelte sich das Institut der *criminal forfeiture*, deren Anwendungsbereich aber ein anderer war. Die Einziehung richtete sich gegen einen wegen eines Verbrechens verurteilten Täters und umfasste sein Grund- und persönliches Eigentum. Dies führte dazu, dass nicht nur der Verbrecher selbst, sondern auch seine Familie durch die Einziehung betroffen war. Aufgrund dieser schweren Folge wurde die Maßnahme durch den Ersten Kongress verboten.¹¹⁵

2. Entwicklung bis ins 20. Jahrhundert

Der *in rem*-Einziehung lag ursprünglich eine Fiktion zugrunde, dass das einzuziehende Vermögen selbst schuldig sei. Dieses Legitimationskonzept, welches auf das Alte Testament zurückgeführt wurde, galt bis ins 19. Jahrhundert.¹¹⁶ Für die Einziehung des Gegenstands war dabei die Schuld bzw. das Verschulden des Betroffenen völlig unerheblich. Der *Supreme Court* rechtfertigte die Einziehung allerdings damit, dass der betroffene Eigentümer nicht ausreichend gegen den Missbrauch seines Eigentums gesorgt habe.¹¹⁷ Häufig führte dies zu unverhältnismäßig schweren Folgen, insbesondere in den Fällen, in denen der Betroffene nicht Täter war und nachweisen konnte, dass er an einer strafrechtswidrigen Verwendung des Vermögens keine Schuld trug.¹¹⁸

Im Laufe des 19. und 20. Jahrhunderts wurde der Anwendungsbereich der *civil forfeiture* auf die Einziehung der Getränkesteuer und als Mittel zur Durchsetzung des Alkoholverbotes während der Prohibition eingesetzt.¹¹⁹ Im Fall *Goldsmith-Grant* entschied der *Supreme Court*, ungeachtet der (Un-)Gerechtigkeit der Regelung, an der bewährten Praxis der *civil forfeiture* festzuhalten.¹²⁰

3. Bekämpfung Organisierter Kriminalität und *War on Drugs*

In den 1960er Jahren wurde die *civil forfeiture* schließlich zu einem Werkzeug zur Bekämpfung Organisierter Kriminalität. Die Maßnahme soll eingesetzt werden, um

¹¹⁴ Siehe *Cassella*, Asset forfeiture law in the United States, S. 30 f.; *Cassella*, Veredas do Direito 15 (2019), 54.

¹¹⁵ *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 8.

¹¹⁶ Siehe *Cassella*, Asset forfeiture law in the United States, S. 30 f.

¹¹⁷ *United States v. The Brig Malek Adhel*, 43 U.S. 210 (1844), 233.

¹¹⁸ *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 8 f.

¹¹⁹ Vgl. *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 20; *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 10 f.; siehe *Van Oster v. Kansas*, 272 U.S. 465 (1926); *J.W. Goldsmith, Jr.-Grant Co. v. United States*, 254 U.S. 505 (1921).

¹²⁰ *J.W. Goldsmith, -Grant Co. v. United States*, 254 U.S. 505 (1921); bestätigt in *Bennis v. Michigan*, 516 U.S. 442, 459 (1996); siehe *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 10.

kriminellen Strukturen die Tatgewinne zu entziehen.¹²¹ Um dies zu erreichen, wurde der Anwendungsumfang dieser primär nur zur Einziehung von Tatmitteln konzipierten Maßnahme wesentlich erweitert. Ein zentrales Gesetz, das die Einziehung der Erträge mittels der *civil forfeiture* ermöglichte, wurde 1970 verabschiedet: der *Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act* (RICO) richtete sich (ursprünglich, da er bis heute vielfach erweitert wurde) insbesondere gegen Schutzgelderpressungen der amerikanischen Mafia. Das Vermögen eines Angeklagten konnte beschlagnahmt werden, um ein Beiseiteschaffen zu verhindern.¹²²

Mit dem *War on Drugs* kam alsbald die nächste Erweiterung des Anwendungsbereichs der *civil forfeiture* durch den 1970 verabschiedeten *Comprehensive Drug Abuse Prevention and Control Act*.¹²³ Die Einziehung umfasste nunmehr Tatmittel, Taterträge und Schmuggelware (verbotene Gegenstände). Der Begriff der Tatmittel wurde dabei um das Vermögen, das die Begehung der Tat erleichtert hat, erweitert.¹²⁴ Die Erweiterung des Anwendungsbereichs wurde damit begründet, dass die Beweisschwierigkeiten, welche bei Piraterie und Sklavenhandel die Einziehung unmöglich gemacht hatten, auch für die Abschöpfung rechtswidrigen Vermögens der Drogenbosse gelten – denn es sei schwer, diese strafrechtlich zu belangen, jedoch sei das Vermögen vielfach bekannt und solle daher eingezogen werden.¹²⁵ In einem *in rem*-Verfahren konnten nunmehr als Tatmittel auch bspw. Grundstücke eingezogen werden.¹²⁶

Des Weiteren wurde 1984 das *Equitable Sharing Program* eingeführt. Den Strafverfolgungsbehörden der Bundesstaaten wurde rechtlich der Weg zur Beschlagnahme und Einziehung des Vermögens (auch) nach Bundesrecht eröffnet. Das auf diese Art eingezogene Vermögen wird zwischen dem Bund und den Bundesstaaten geteilt.¹²⁷ Diese und die vorgehend skizzierten Veränderungen der *civil forfeiture* und sowie die nach wie vor mangelnden Schutzmechanismen für die Betroffene haben dazu geführt, dass die Vermögensabschöpfung in den 1990-er Jahren zunehmend Gegenstand der Kritik wurde.¹²⁸

¹²¹ *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 11.

¹²² Vgl. ebenda.

¹²³ Siehe *Cassella*, Asset forfeiture law in the United States, S. 33; *Rulli*, Journal of Constitutional Law 19 (2017), 1119 f.; *Reed*, Catholic University Law Review 66 (2017), 939 f.

¹²⁴ *Cassella*, Asset forfeiture law in the United States, S. 33 f.

¹²⁵ Dazu siehe ebenda, S. 20; *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 12.

¹²⁶ *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 12 f.; *Reed*, Catholic University Law Review 66 (2017), 939.

¹²⁷ *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 14 f.; siehe auch *Williams*, Criminal Justice Review 27 (2002), 326 f.; vgl. U.S. Department of Justice/U.S. Department of the Treasury (Hrsg.), Guide to Equitable Sharing for State, Local, and Tribal Law Enforcement Agencies. Abrufbar unter <https://www.justice.gov/criminal-afmls/file/794696/download> [Stand: 15.10.2020].

¹²⁸ *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 13.

4. *Civil Forfeiture Reform Act (CAFRA) und USA Patriot Act*

Angesichts der zunehmenden Kritik, eine mediale Berichterstattung, die auf zahlreiche Missbrauchsfälle hinwies, und die Unübersichtlichkeit der Regelung wurden im Jahr 1996 die Vorbereitungen für eine Reform der *civil forfeiture* aufgenommen.¹²⁹ Im Jahr 2000 wurde schließlich der *Civil Forfeiture Reform Act (CAFRA)*¹³⁰ verabschiedet. Das Gesetz führte die Regelung ein, dass immer, wenn ein Tatbestand die Maßnahme der *civil forfeiture* vorsieht, auch eine *criminal forfeiture* Anwendung finden kann.¹³¹ Zum Schutz der betroffenen Dritten wurde eine einheitliche *Innocent Owner Defense* verabschiedet.¹³² Der CAFRA änderte auch die Regelung des Beweisstandards und führte die *preponderance of the evidence* anstatt des bisherigen Erfordernisses der *probable cause* ein.¹³³ Zum Verhältnis zwischen dem Abschöpfungsgegenstand und der Tat wurde festgelegt, dass es sich dabei um eine *substantial connection* handeln muss – was in der bisherigen Rechtsprechung nicht einheitlich gehandhabt worden war.¹³⁴ Darüber hinaus wurde der Schutz des Betroffenen durch kostenlose Rechtshilfe gestärkt, v.a. wenn der Einziehungsgegenstand das Haus ist, in dem der Betroffene seinen Wohnsitz hat oder wenn der Betroffene bereits in einem mit der Einziehung zusammenhängenden Strafverfahren anwaltlich vertreten wird.¹³⁵ Neben diesen Änderungen zugunsten Betroffener führte der CAFRA jedoch die *civil forfeiture* in vielen Tatbeständen neu ein.¹³⁶

An der Reform wird kritisiert, dass sie sich mit den grundlegenden Bedenken an dem Institut der *civil forfeiture* nicht auseinandersetzte, insbesondere mit der Frage der Legitimation der Einziehung. Dies führte dazu, dass statt einer umfassenden Reform lediglich eine Vereinheitlichung der Vorschriften durchgeführt wurde.¹³⁷ Selbst eine der wichtigsten Änderungen – der Schutz des Betroffenen durch die *Innocent Owner Defense* – greift nur dann ein, wenn er die Einziehung angefochten hat. Der Betroffene muss sich auf sein Abwehrrecht (*affirmative defense*) berufen und nachweisen, dass die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür vorliegen. Für ihn gilt *preponderance of the evidence* als Beweisstandard.¹³⁸ Erst wenn die Beschlagnahme auf

¹²⁹ Siehe Rulli, *Journal of Constitutional Law* 19 (2017), 1120 f.; Pimentel, *Nevada Law Journal* 2012, 15; Reed, *Catholic University Law Review* 66 (2017), 941 f.

¹³⁰ Pub. L. No. 106–185, 114 Stat. 202 (2000).

¹³¹ Pimentel, *Nevada Law Journal* 2012, 20.

¹³² Cassella, in: Rui/Sieber (Hrsg.), *Non-Conviction-Based Confiscation*, S. 26 f.; Pimentel, *Nevada Law Journal* 2012, 17 f.

¹³³ Siehe Reed, *Catholic University Law Review* 66 (2017), 943 f.; Gurulé u.a., *The law of asset forfeiture*, S. 154.

¹³⁴ Pimentel, *Nevada Law Journal* 2012, 20.

¹³⁵ Ebenda, 17.

¹³⁶ Siehe Edgeworth, *Asset forfeiture*, S. 24; Pimentel, *Nevada Law Journal* 2012, 21.

¹³⁷ Siehe Rulli, *Journal of Constitutional Law* 19 (2017), 1121; Pimentel, *Nevada Law Journal* 2012, 15.

¹³⁸ Siehe Pimentel, *Nevada Law Journal* 2012, 15 f.

diese Art angefochten wurde, muss die Strafverfolgung eine Verbindung zwischen dem Vermögen und einer Straftat, wiederum nach dem Beweisstandard *preponderance of the evidence*, darlegen. Ohne Anfechtung durch den Betroffenen genügt daher weiterhin ein Beweis nach dem *probable cause*-Standard für eine Einziehung.¹³⁹

Bereits ein Jahr nach Erlass des CAFRA wurde 2001 durch den USA Patriot Act eine neue Erweiterung der *civil forfeiture* vorgenommen.¹⁴⁰ Das Gesetz setzt die Einziehung als Mittel zur Bekämpfung von Terrorismus ein. Bei einer Einziehung im Zusammenhang mit terroristischen Handlungen gilt wieder der niedrige Beweisstandard der *probable cause*. Insbesondere bei der Einziehung von Tatmitteln wurden die durch den CAFRA zum Schutz des Eigentumsrechts der Betroffenen eingeführten Rechte nicht übernommen. Besonders kritisch wird dies bei der Einziehung von Grundstücken und Immobilien bewertet.¹⁴¹

Dadurch, dass die Regelung der *civil forfeiture* Stück für Stück ausgebaut worden ist, hat diese Maßnahme heute – v.a. verglichen mit dem ursprünglichen Anwendungsbereich als vermögensordnender Zugriff auf das Vermögen der Straftäter – deutlich mehr den Charakter einer Strafe als den eines vermögensordnenden Eingriffs in das Eigentumsrecht.¹⁴²

B. Vorteile der Anwendung von *civil forfeiture*

1. *Civil forfeiture* als einzige Abschöpfungsmethode

Der ursprüngliche Anwendungsbereich der *civil forfeiture* sind – wie bereits erwähnt – die Fälle, in denen sich der Angeklagte außerhalb der US-amerikanischen Gerichtsbarkeit befindet oder die Tat dieser Gerichtsbarkeit nicht unterliegt, jedoch das einzuziehende Vermögen auf amerikanischem Hoheitsgebiet aufgefunden wurde.¹⁴³ Somit kommt die *civil forfeiture* auch dann zur Anwendung, wenn die Eröffnung eines Strafverfahrens nicht möglich ist, da der Angeklagte gestorben, flüchtig oder nicht Verhandlungsfähig ist.¹⁴⁴

Zudem kann die *civil forfeiture* zur Anwendung kommen, wenn das Vermögen zwar bekannt ist und es Nachweise für eine strafrechtswidrige Herkunft bzw.

¹³⁹ Dazu siehe unten Teil IV.C.3.

¹⁴⁰ Siehe *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 22 f.

¹⁴¹ Ebenda, 21 f.

¹⁴² *Leonard v. Texas*, 580 U.S. (2017), Statement of Thomas, J., S. 2 ff.; anders *Cassella*, Veredas do Direito 15 (2019), 54.

¹⁴³ Vgl. *Cassella*, Veredas do Direito 15 (2019), 57; *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 24 siehe nur *United States v. All Assets Listed in Attachment A (MegaUpload, Ltd.)*, 89 F. Supp.3d. 813 (E.D. Va. 2015); siehe oben Teil III.A.1.

¹⁴⁴ *Cassella*, Veredas do Direito 15 (2019), 57; siehe auch *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 22; *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 5 f.

Verwendung gibt, aber der Täter unbekannt ist.¹⁴⁵ Solche Fallkonstellationen kommen in der Praxis immer wieder vor, beispielsweise wenn Geld, Waffen, Elektronik oder auch Kunstgegenstände beschlagnahmt werden und sich aus den Umständen eine Verbindung zu einem kriminellen Milieu ergibt, die involvierten Personen jedoch nicht ermittelt werden können. Oder aber die Gegenstände wurden bei einer Mittelsperson, z.B. bei einem Boten, beschlagnahmt, der selbst an der Tatbegehung nicht beteiligt war.¹⁴⁶ Darüber hinaus ermöglicht die *civil forfeiture* grundsätzlich Einziehungen bei anderen Personen als dem Täter. Dieser Anwendungsbereich zielt vor allem auf die Verwendung fremden Vermögens zur Tatbegehung.¹⁴⁷ Nach Bundesrecht wäre dies im Strafverfahren nicht zulässig, selbst wenn der Betroffene von der kriminellen Verwendung seines Vermögens wusste und diese billigte.¹⁴⁸

Die *civil forfeiture*-Einziehung kommt auch in den Fällen zur Anwendung, in denen die Beweislage eine zweifelsfreie Feststellung der Tatbegehung *beyond a reasonable doubt* nicht erlaubt.¹⁴⁹ Bei dieser *civil forfeiture*-Maßnahme gilt sowohl für die Tatbegehung als auch für die Verknüpfung zwischen der Tat und dem Vermögen der (erleichterte) Beweisstandard der *balance of the probabilities*. Darüber hinaus muss, weil es sich bei *civil forfeiture* um eine *in rem*-Maßnahme handelt, im Rahmen des Nachweises der Tatbegehung nicht festgestellt werden, dass eine bestimmte Person eine Straftat begangen hat, sondern es genügt, dass eine Straftat (von irgendjemandem) begangen wurde.¹⁵⁰ Ein weiteres Anwendungsfeld ergibt sich aus der fünfjährigen Frist für die Eröffnung eines Ermittlungsverfahrens. Sind fünf Jahre ab dem Zeitpunkt der Tatbegehung verstrichen, kann das in Verbindung mit der Tat stehende Vermögen nur mittels *civil forfeiture* eingezogen werden.¹⁵¹

Die *civil forfeiture* wird auf eine Art und Weise gehandhabt, die der erweiterten Einziehung im deutschen Recht ähnelt: eine Verurteilung für eine Straftat und die Einziehung von Vermögen aus dieser Straftat mittels *criminal forfeiture* kann zum Anlass für die Einziehung sonstigen Vermögens mittels *civil forfeiture* genommen werden.¹⁵² Im US-amerikanischen Recht gibt es keine Maßnahme, die der erweiterten Einziehung des deutschen Rechts entsprechen würde; das heißt, Vermögensgegenstände aus anderen, unbekanntem Straftaten können grundsätzlich im Rahmen

¹⁴⁵ Siehe Cassella, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 23.

¹⁴⁶ Siehe Cassella, Veredas do Direito 15 (2019), 58; Cassella, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 23.

¹⁴⁷ Vgl. Cassella, Veredas do Direito 15 (2019), 60.

¹⁴⁸ Siehe Cassella, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 23.

¹⁴⁹ Siehe Pimentel, Nevada Law Journal 2012, 5.

¹⁵⁰ Siehe Cassella, Veredas do Direito 15 (2019), 60.

¹⁵¹ Cassella, Veredas do Direito 15 (2019), 58. Die Einziehung mittels *civil forfeiture* ist auch an eine fünfjährige Frist gebunden, jedoch ab dem Zeitpunkt, an dem das Vermögen entdeckt wurde.

¹⁵² Cassella, Veredas do Direito 15 (2019), 59; siehe auch Cassella, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 23 f.

eines Strafverfahrens nicht eingezogen werden, sondern es verbleibt nur der vorgeannte Weg der *civil forfeiture*.¹⁵³

2. *Civil forfeiture* als bevorzugte Abschöpfungsmethode

Häufig wird die Einziehung mittels der *civil forfeiture* gegenüber einer *criminal forfeiture* bevorzugt. Das ist u.a. der Fall, wenn der Täter bereits in einem anderen Land wegen der einschlägigen Straftat verurteilt wurde. In der Regel wird dann sein in Verbindung zu dieser Straftat stehendes Vermögen im amerikanischen Hoheitsgebiet mittels der *civil forfeiture* eingezogen. Eine Anklage und Einziehung durch ein *criminal forfeiture*-Verfahren wird in einem solchen Fall als unnötige Belastung der Justiz gesehen. Das gleiche gilt in Situationen, in denen eine Verurteilung nach dem Recht eines Bundesstaates erfolgte.¹⁵⁴ Die Einziehung erfolgt mittels der *civil forfeiture* zudem dann, wenn die Strafverfolgung des Betroffenen nicht im Interesse der Justiz liegt (Opportunitätsprinzip) oder wenn die Beteiligung des Vermögensinhabers an der Tat gering war.¹⁵⁵

Ist ein langes und langwieriges Strafverfahren zu erwarten und es besteht die Gefahr, dass in der Zwischenzeit das Vermögen beiseitegeschafft werden könnte, wird ebenfalls die *civil forfeiture* bevorzugt. Reicht die Beweislage im Ermittlungsverfahren nicht für eine Anklage, kann die Staatsanwaltschaft die Einziehung mittels der *civil forfeiture* beantragen. Dann werden vorläufige Maßnahmen eingeleitet und das einzuziehende Vermögen wird zunächst beschlagnahmt. Die endgültige Einziehung erfolgt jedoch erst, wenn die Beweislage die Eröffnung eines Strafverfahrens erlaubt, so dass für dieses Verfahren relevante Informationen bei der Durchführung der *civil forfeiture* nicht offengelegt werden müssen.¹⁵⁶

C. Fazit

Nach der Änderung der Regelung der *civil forfeiture* durch die CAFRA Gesetzgebung kann die Strafverfolgungsbehörde grundsätzlich frei zwischen deren Anwendung oder einer *criminal forfeiture* wählen. Eine *civil forfeiture* wird vor allem in den Fällen bevorzugt, in denen die Verfolgung der Straftat nicht möglich ist, die Anklage nicht erhoben werden kann, keine Aussicht auf Erfolg hat oder aus Gründen der Prozessökonomie nicht erhoben wird.¹⁵⁷ Außer dem Nachteil, dass die

¹⁵³ Vgl. *Cassella*, *Veredas do Direito* 15 (2019), 52; siehe auch *United States v. Capoccia*, 503 F.3d 103, 109 (2nd Cir. 2007).

¹⁵⁴ *Cassella*, *Veredas do Direito* 15 (2019), 59; siehe auch *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), *Non-Conviction-Based Confiscation*, S. 24.

¹⁵⁵ *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), *Non-Conviction-Based Confiscation*, S. 23.

¹⁵⁶ Siehe *Cassella*, *Veredas do Direito* 15 (2019), 61.

¹⁵⁷ Siehe *Cassella*, *Veredas do Direito* 15 (2019), 56.

Einziehung des Wertersatzes mittels *civil forfeiture* nicht möglich ist,¹⁵⁸ bietet diese Maßnahme aus Sicht der Strafverfolgungsbehörde viele Vorteile. Diese sind insbesondere der Beweisstandard der *balance of the probabilities* und die Möglichkeit, das Vermögen von unbeteiligten Dritten einzuziehen. Unabhängig davon, aus welchen Gründen sich die Strafverfolgung für eine *civil forfeiture* entschieden hat, wird diese in der Literatur und in der Öffentlichkeit in den in der Praxis häufigsten Fällen besonders kritisiert,¹⁵⁹ in denen der Betroffene nach der Beschlagnahme seines Vermögens auf sein Recht, die Einziehung anzufechten, verzichtet oder dies aus unterschiedlichen Gründen unterlässt.¹⁶⁰ Doch selbst wenn sich der Betroffene dafür entscheidet, gegen die Einziehung seines Vermögens vorzugehen, scheitern seine Versuche häufig. Insoweit kommt Art und Umfang der der im nachfolgenden Abschnitt näher beleuchteten verfassungsrechtlichen Garantien besondere Bedeutung zu.

IV. Kritik an der *civil forfeiture*

Im Laufe der Zeit wurde das Institut der *civil forfeiture* stetig erweitert, um eine effektive Strafverfolgung durch Vermögenssanktionen zu ermöglichen. Angesichts der oben nachgezeichneten Entwicklung des Anwendungsbereichs geht die Maßnahme jedoch weit über das Beseitigen einer strafrechtswidrigen Vermögensordnung hinaus und wird deswegen als ein Instrument zur Umgehung des strafrechtlichen Beweisstandards gesehen.¹⁶¹ Während die primäre Rechtsfolge einer Straftat – eine Strafe – am Schuldprinzip auszurichten ist, können sich die sekundären Rechtsfolgen an einer Gefahrenprävention, unabhängig von der Schuld des Täters, orientieren. Dazu zählt beispielsweise die Inhaftierung gefährlicher Täter, u.a. zum Zwecke der Behandlung, nachdem sie ihre Freiheitsstrafe verbüßt haben. Die Vermögensabschöpfung kann aus dieser Sichtweise als eine dritte Kategorie der Sanktionen bezeichnet werden.¹⁶² Als Maßnahmen der dritten Kategorie dienen Vermögensabschöpfungsinstrumente unterschiedlichen Zwecken, die sich aus einer Art ökonomischer Analyse des Rechts ergeben: Straftaten werden aus Gewinnwillen begangen und gleichzeitig werden für die Begehung der Straftaten Finanzmittel gebraucht. Die

¹⁵⁸ Siehe *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 20; *Cassella*, *Veredas do Direito* 15 (2019), 56.

¹⁵⁹ *Cassella*, *Journal of Money Laundering Control* 11 (2008), 10.

¹⁶⁰ Siehe *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 19; *Cassella*, *Veredas do Direito* 15 (2019), 57; kritisch zur Einziehung ohne Gerichtsverfahren *Rulli*, *Journal of Constitutional Law* 19 (2017), 1126 f.

¹⁶¹ Siehe *Vogel*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), *Non-Conviction-Based Confiscation*, S. 229 f.

¹⁶² Siehe ebenda, S. 232.

Vermögensabschöpfung soll die Begehung der Straftaten unbezahlbar machen und die daraus erlangten Gewinne entziehen.¹⁶³

Diese breite Anwendung der *civil forfeiture* wird dabei insbesondere wegen der Verletzung des Achten Zusatzartikels, des Verbots übermäßiger Geldstrafen und des Rechts auf ein faires Verfahren gemäß des Fünften und Vierzehnten Zusatzartikels kritisiert. Dieses Kapitel wirft einen kritischen Blick auf die Legitimation des Eingriffs in das Eigentumsrecht (A.) und widmet sich dann der Anwendung der genannten verfassungsrechtlichen Garantien (B.). Anschließend wird auf die zentralen Argumente für eine Einschränkung der *civil forfeiture* eingegangen (C.).

A. Legitimation der Einziehung von Tatmitteln

Aus der Gesamtbetrachtung der oben dargestellten Zwecke der Vermögensabschöpfung ergibt sich,¹⁶⁴ dass die Einziehung von Tatmitteln primär dazu dient, die Verletzung (bzw. weitere Verletzungen) von Rechtsgütern zu vermeiden.¹⁶⁵ Die Einziehung beruht auf der Annahme, dass Vermögen – wenn es nicht eingezogen wird – zur Begehung einer Straftat verwendet werden kann.¹⁶⁶ Bei dieser Sichtweise rückt die strafrechtswidrige Handlung in den Hintergrund, im Vordergrund steht die Gefahr einer Rechtsgutsverletzung oder die Verletzung der Rechtsordnung, indem das Vertrauen der Allgemeinheit in das Funktionieren dieser geschwächt wird. Die Legitimation der Einziehung ergibt sich dabei, neben der Prävention durch den Entzug von Tatmitteln aus dem Verkehr aus der Verwirklichung weiterer Zwecke: Sie dient einer zusätzlichen Bestrafung sowie der Abschreckung potenzieller Straftäter. Eine Einziehung der Tatmittel mittels *civil forfeiture*, die sich nicht gegen den Täter selbst, sondern gegen unbeteiligte Dritte richtet, bedarf aber einer besonderen Legitimationsgrundlage. Hier dient die Einziehung vor allem dazu, Eigentümer dazu zu bringen, eine rechtswidrige Verwendung ihres Eigentums zu vermeiden (*remedial forfeiture*).¹⁶⁷ Dadurch wird die Verantwortung für die Prävention von Straftaten auf Privatpersonen – nämlich die Eigentümer – übertragen.¹⁶⁸ Die Legitimation der Einziehung ist besonders schwach, wenn es sich dabei um Vermögensgegenstände handelt, die rechtmäßiger Herkunft sind und deren Gebrauch gewöhnlich und auch rechtmäßig ist.¹⁶⁹

¹⁶³ Ebenda.

¹⁶⁴ Siehe oben Teil II.B.1.

¹⁶⁵ Siehe Vogel, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 231 (*harm preventing principle*).

¹⁶⁶ Vgl. Vogel, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 230 f.

¹⁶⁷ Ebenda, S. 239.

¹⁶⁸ Ebenda, S. 241.

¹⁶⁹ Ebenda, S. 241 f.

B. Rechte des Abschöpfungsadressaten

Aus der Legitimation der Einziehung von Tatmitteln ergeben sich auch die verfassungsrechtlichen Einschränkungen. Handelt es sich um eine zusätzliche Bestrafung, also um einen Eingriff in das Eigentumsrecht mit Strafcharakter, greift der Achte Zusatzartikel – das Verbot von übermäßigen Geldstrafen – ein.¹⁷⁰ Bezüglich der Abschreckung durch die Abschöpfung auch legaler Vermögenswerte, die zur Begehung von Straftaten verwendet wurden, sind das Recht auf ein faires Verfahren und die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen zu berücksichtigen.¹⁷¹

1. Achter Zusatzartikel– Verbot übermäßiger Geldstrafen

Der achte Zusatzartikel der Verfassung der Vereinigten Staaten verbietet übermäßige Kauttionen und Geldstrafen sowie grausame und ungewöhnliche Strafen. Der achte Zusatzartikel wurde 1789 durch den Kongress beschlossen und 1791 zusammen mit anderen Bestimmungen der *Bill of Rights* durch die Bundesstaaten ratifiziert. Die Bedeutung des verwendeten Begriffs „übermäßige Geldstrafen“ wurde nicht näher bestimmt und wird vor allem unter Berücksichtigung des Zwecks – Einschränkung der staatlichen Gewalt bei Verhängung von Strafen – in der Rechtsprechung durch den Supreme Court konkretisiert.¹⁷²

Zur Anwendung des Verbots von übermäßigen Geldstrafen auf die *civil forfeiture* hat sich der Supreme Court in den 90-er Jahren in zwei wichtigen Entscheidungen geäußert.¹⁷³ Diesen geht das Urteil im Fall *Alexander v. United States* voraus, in dem der Gerichtshof über die Anwendung des Achten Zusatzartikels auf die *criminal forfeiture* entschieden hatte. Der Angeklagte wurde zur Freiheitsstrafe und Gelstrafe verurteilt. Darüber hinaus wurde sein Vermögen in Höhe von 9.000.000 USD eingezogen.¹⁷⁴ Der Supreme Court entschied, dass auf die Einziehung mittels der *criminal forfeiture* wie auf eine Gelstrafe der Achte Zusatzartikel Anwendung findet, da es sich in beiden Fällen um eine Sanktion mit Strafcharakter handelt.¹⁷⁵

a) Strafcharakter – *Austin v. United States*

Mit der Frage des Strafcharakters der *civil forfeiture* beschäftigte sich der Supreme Court im Fall *Austin v. United States*.¹⁷⁶ Der Angeklagte wurde wegen Drogen-

¹⁷⁰ So *Vogel*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), *Non-Conviction-Based Confiscation*, S. 240.

¹⁷¹ Siehe ebenda.

¹⁷² Siehe *Rulli*, *Journal of Constitutional Law* 19 (2017), 1115 ff.

¹⁷³ Dazu siehe *Edgeworth*, *Asset forfeiture*, S. 253 ff.; *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), *Non-Conviction-Based Confiscation*, S. 27.

¹⁷⁴ *Alexander v. United States*, 509 U.S. 544 (1993).

¹⁷⁵ Siehe dazu *Edgeworth*, *Asset forfeiture*, S. 253 f.

¹⁷⁶ *Austin v. United States*, 509 U.S. 602 (1993).

handels verurteilt, nachdem er zwei Gramm Kokain an einen verdeckten Ermittler verkauft hatte. Neben einer Freiheitsstrafe hatte das Instanzgericht die Einziehung seines Wohnwagens und einer kleinen Autowerkstatt angeordnet. Die Einziehung erfolgte im Wege der *civil forfeiture*. Der Supreme Court entschied aber später, dass in diesem Fall das Verbot übermäßiger Geldstrafen auch bei der *civil forfeiture* eingreift. Dies wurde damit begründet, dass die Einziehung einen – auch wenn nur teilweisen – strafrechtlichen Charakter hat. Dem Strafcharakter stand auch nicht entgegen, dass es sich in dem Fall um eine *in rem*-Maßnahme handelte.¹⁷⁷ Einer Einschränkung durch den achten Zusatzartikel auf Grund des Strafcharakters unterliegt somit grundsätzlich eine Einziehung von Transportmitteln und Immobilien und sie darf deswegen auch nicht unverhältnismäßig sein, so der Supreme Court. Die Einzelheiten der Verhältnismäßigkeitsprüfung hat das Verfassungsgericht jedoch zunächst den Instanzgerichten überlassen.¹⁷⁸

b) *Verhältnismäßigkeitstest – United States v. Bajakajian*

Die Voraussetzungen der Verhältnismäßigkeitsprüfung hat der Supreme Court schließlich in der Entscheidung *United States v. Bajakajian* formuliert.¹⁷⁹ Bei einer Zollkontrolle am Flughafen wurde von dem Betroffenen, einem syrischen Immigranten, 357.000 USD Bargeld beschlagnahmt. Der Grund dafür war, dass der Betroffene das Bargeld entgegen der Vorgabe des *Bank Secrecy Act* bei der Zollkontrolle nicht deklariert hatte. Außer der Verletzung dieser Pflicht wurde ihm keine weitere Straftat vorgeworfen. Der Betroffene legte ein Geständnis ab. Da das Gericht (District Court) die Einziehung des gesamten Bargelds für unverhältnismäßig im Vergleich zur Schwere der Tat hielt, wurden neben der Geldstrafe in Höhe von 5.000 USD und einer Freiheitsstrafe auf Bewährung nur 15.000 USD eingezogen, obwohl die einschlägige Rechtsnorm (18. U.S.C. § 982(a)(1)) die Einziehung der gesamten Summe vorsah. Diese einschränkende Gesetzesauslegung bestätigte mit gleichlautender Begründung der Supreme Court.¹⁸⁰ Der Gerichtshof äußerte sich dabei zur Verhältnismäßigkeit der Einziehung gemäß des Achten Zusatzartikels.¹⁸¹ So kann der Entscheidung entnommen werden, dass die Einziehung einer Schmuggelware immer verhältnismäßig ist, da das Gesetz den Besitz dieser Gegenstände verbietet. Verhältnismäßig ist auch die Einziehung der Tatmittel, wenn ausschließlich das Vermögen eingezogen wird, das zur Begehung einer Straftat tatsächlich verwendet

¹⁷⁷ Siehe dazu *Rulli*, Journal of Constitutional Law 19 (2017), 1131.

¹⁷⁸ Siehe *Gurulé u.a.*, The law of asset forfeiture, S. 322.

¹⁷⁹ *United States v. Bajakajian*, 524 U.S. 321 (1998); siehe dazu *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 27; *Gurulé u.a.*, The law of asset forfeiture, S. 330 ff.

¹⁸⁰ Siehe *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 255.

¹⁸¹ Siehe ebenda; zu der historischen Entwicklung der Einschränkung von Geldstrafen durch die Anforderung der Verhältnismäßigkeit siehe *Rulli*, Journal of Constitutional Law 19 (2017), 1113 ff.; *Timbs v. Indiana*, 586 U.S. (2019), Opinion of Thomas J., S. 3 ff.

wurde. Bei der Einziehung der Tatgewinne ist die Verhältnismäßigkeit gewahrt, wenn die Einziehung einen vermögensordnenden Charakter hat. Verhältnismäßig ist auch die Einziehung des Wertersatzes, da es dem Geldwert der primären Einziehungsgegenstände entspricht.¹⁸² Geht es dagegen um Vermögen, das die Begehung der Tat erleichtert hat (*facilitation theory*), ist die Verhältnismäßigkeit der Einziehung näher zu prüfen. Grundsätzlich ist der Besitz solcher Gegenstände rechtmäßig und es ist zu kontrollieren, ob im Falle ihrer Einziehung der Wert dieser Gegenstände zur Schwere der Straftat nicht unverhältnismäßig ist.¹⁸³

Obwohl es sich im Fall *United States v. Bajakajian* um eine *criminal forfeiture* handelte – und somit die Anwendung des Achten Zusatzartikels auf die Einziehung nicht grundsätzlich umstritten war – bestätigte die spätere Rechtsprechung die Anwendung der Verhältnismäßigkeitsprüfung auch auf die *civil forfeiture*.¹⁸⁴ Die Prüfung der Verhältnismäßigkeit wurde zudem in Title 18 U.S.C. § 983 (g) (*Crime and Criminal Procedure*) aufgenommen. Gemäß dieser Regelung kann der Betroffene vor Gericht die Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Einziehungsentscheidung beantragen. Die Prüfung erfolgt indem die Schwere der Tat mit dem Umfang der Einziehungsentscheidung verglichen wird. Dabei obliegt dem Betroffenen der Beweis, dass die Einziehungsentscheidung grob unverhältnismäßig ist. Als Beweisstandard gilt der *preponderance of the evidence*-Grundsatz.

c) Neuere Rechtsprechung – *Leonard v. Texas* und *Timbs v. Indiana*

Die Anwendung des Verbots übermäßiger Geldstrafen auf die *civil forfeiture* kam in einer neueren Entscheidung des Supreme Court aus dem Jahr 2019 zu tragen. Im Fall *Timbs v. Indiana* wurde der Betroffene wegen Drogenhandel angeklagt. Im Verfahren vor dem Indiana State Court hatte er ein Geständnis abgelegt. Neben einer Freiheitsstrafe und einer Geldstrafe wurde die Einziehung des Land Rover SUV mittels der *civil forfeiture* beantragt, da das Fahrzeug zum Transport von Heroin verwendet worden war. Die Einziehung lehnte jedoch das Gericht in erster Instanz mit Verweis darauf ab, dass das Fahrzeug den vierfachen Wert der gegen den Täter verhängten Geldstrafe aufweise. Die Einziehung wäre somit zur Schwere der Tat grob unverhältnismäßig gewesen und würde gegen den Achten Zusatzartikel verstoßen. Dieses Urteil wurde durch den *Indiana Supreme Court* aufgehoben. Dieser lehnte die Argumentation der erstinstanzlichen Entscheidung ab, da das Verbot der über-

¹⁸² Vgl. *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 255 f.; *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 27 f.

¹⁸³ Vgl. *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 256 f.; siehe auch *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation, S. 27 f.

¹⁸⁴ *United States v. Collado*, 348 F.3d 323, 328 (2d Cir. 2003); *United States v. Six Negotiable Checks*, 389 F. Supp. 2d 813, 823 (E.D. Mich. 2005).

mäßigen Geldstrafen nur auf Bundesrecht Anwendung fände. Daraufhin hat der Supreme Court die Entscheidung zur Überprüfung zugelassen (*certiorari*).¹⁸⁵

Obwohl es sich im Fall *Timbs v. Indiana* um eine Einziehung nach dem Recht eines Bundesstaates handelte, wurde von der Entscheidung eine Auseinandersetzung des Gerichtshofs mit der Anwendung des Verbotes von übermäßigen Geldstrafen auf die *civil forfeiture* erhofft.¹⁸⁶ Insbesondere, da die Anwendung der *civil forfeiture* bereits 2017 von *Justice Thomas* in seiner Stellungnahme im Fall *Leonard v. Texas* kritisiert worden war.¹⁸⁷ Im diesem Fall war bei einer Verkehrskontrolle Bargeld des Antragstellers in Höhe von 201.100 USD beschlagnahmt und anschließend mittels *civil forfeiture* eingezogen worden. Es wurde angenommen, dass das Geld in Verbindung zur Drogenkriminalität stehe, da die Verkehrskontrolle an einem bekannten Drogenkorridor stattgefunden habe. Das Gericht lehnte eine *Innocent Owner Defense* ab.¹⁸⁸ Anlässlich dieses Falles kritisierte *Justice Thomas*, dass die Vermögensabschöpfung mittels *civil forfeiture* auf eine Art funktioniert, die der Bestrafung von Eigentümern, deren Vermögen zu strafrechtswidrigen Zwecken verwendet wurde, diene. Dabei gewähre das Verfahren, in dem die Einziehung angeordnet wird, den Betroffenen nicht einen ausreichenden Schutz seiner Rechte.¹⁸⁹ Dazu komme, dass Polizeibeamte Vermögensgegenstände bei einer nur eingeschränkten gerichtlichen Kontrolle einziehen können. Das System führe somit „zu ungeheuerlichen und gut dokumentierten Missbräuchen“.¹⁹⁰

Entgegen der erhofften Klarstellung zur Anwendung des Verbotes von übermäßigen Geldstrafen auf die *civil forfeiture* thematisierte die Entscheidung des Supreme Courts eine andere Fragestellung, nämlich die Anwendung des Achten Zusatzartikels im Verfahren vor Gerichten eines Bundesstaates. Dies lag daran, dass zuvor der *Indiana Supreme Court* nicht über die Übermäßigkeit der Einziehung, sondern generell über die Anwendung des Achten Zusatzartikels auf *civil forfeiture* entschieden hatte.¹⁹¹ Im Februar 2019 entschied der Supreme Court einstimmig, dass das Verbot übermäßiger Geldstrafen auf das Recht der Bundesstaaten gemäß des Vierzehnten

¹⁸⁵ *Timbs v. Indiana*, 586 U.S. (2019); siehe auch *Sibilla*, Supreme Court Preview 2018, 99 ff.; *Fernandez*, Duke Journal of Constitutional Law and Public Policy Sidebar 14 (2019), 2 f.

¹⁸⁶ *Sibilla*, Supreme Court Preview 2018, 99; vgl. auch *Rulli*, Journal of Constitutional Law 19 (2017), 1117 f.; anders *Fernandez*, Duke Journal of Constitutional Law and Public Policy Sidebar 14 (2019), 12 ff.

¹⁸⁷ Supreme Court hat dem Antragsteller den Rechtsmittel (*certiorari*) nicht gewährt. Siehe *Leonard v. Texas*, 580 U.S. (2017), Statement of Thomas, J.; vgl. dazu *Sibilla*, Supreme Court Preview 2018, 100 f.

¹⁸⁸ Siehe *Leonard v. Texas*, 580 U.S. (2017), Statement of Thomas, J., S. 1 f.

¹⁸⁹ *Leonard v. Texas*, 580 U.S. (2017), Statement of Thomas, J., S. 2.

¹⁹⁰ *Leonard v. Texas*, 580 U.S. (2017), Statement of Thomas, J., S. 3.

¹⁹¹ *Timbs v. Indiana*, 586 U.S. (2019), Opinion of the Court, S. 2, 7 f.

Zusatzartikels (fares Gerichtsverfahren) anzuwenden ist.¹⁹² Dies ergebe sich aus dem fundamentalen Charakter des durch den Achten Zusatzartikel gewährleisteten Rechts und seiner historischen Bedeutung.¹⁹³ Der Gerichtshof hat dabei die Anwendung des Verbots der übermäßigen Geldstrafen auf die *civil forfeiture* nicht erneut geprüft, sondern lediglich auf die Argumentation aus den Entscheidungen *United States v. Bajakajian* und *Austin v. United States* verwiesen.¹⁹⁴ Insoweit verbleibt es dabei, dass auf die *civil in rem forfeiture*– wie im Fall *Austin v. United States* entschieden – das Verbot der übermäßigen Geldstrafen anzuwenden ist, wenn die Maßnahme zumindest zum Teil einen Strafcharakter aufweist.¹⁹⁵

2. Fünfter und Vierzehnter Zusatzartikel zur Verfassung der Vereinigten Staaten – Recht auf faires Gerichtsverfahren

Der Fünfte und Vierzehnte Zusatzartikel gewährleisten das Recht auf ein faires Gerichtsverfahren: Ein Eingriff in das Leben, die Freiheit oder das Eigentum einer Person darf nicht ohne gerichtliches Verfahren erfolgen. Der Betroffene muss dabei die Möglichkeit haben, seine Rechte im Verfahren zu verteidigen.¹⁹⁶ Er muss über den drohenden Verlust seiner Rechte unterrichtet und vor einem Gericht gehört werden.¹⁹⁷ Bei einer Vermögensabschöpfung mittels *civil forfeiture* sind insbesondere folgende Aspekte des Rechtes auf faires Verfahren relevant: die Benachrichtigung der Betroffenen über die Beschlagnahme, eine unverzügliche Anhörung, nachdem das Vermögen beschlagnahmt wurde, und die Möglichkeit, die Rechte in einem Gerichtsverfahren zu verteidigen.

a) Benachrichtigung über die Beschlagnahme und Anhörung des Betroffenen

Die Beschlagnahme eines Vermögensgegenstandes zur Sicherung einer späteren Einziehung kann ohne eine vorherige Benachrichtigung des Betroffenen erfolgen. Das Recht auf ein faires Verfahren wird dadurch nicht verletzt.¹⁹⁸ Dies wird durch den präventiven Zweck der Beschlagnahme gerechtfertigt, nämlich dadurch, dass sie

¹⁹² *Timbs v. Indiana*, 586 U.S. (2019), Opinion of the Court, S. 2 ff.; zu den geschichtlichen Hintergründen der Entscheidung siehe *Fernandez*, *Duke Journal of Constitutional Law and Public Policy* Sidebar 14 (2019), 3 ff.; *Sibilla*, *Supreme Court Preview* 2018, 99 ff.

¹⁹³ *Timbs v. Indiana*, 586 U.S. (2019), Opinion of the Court, S. 4 ff.; dazu siehe auch *Fernandez*, *Duke Journal of Constitutional Law and Public Policy* Sidebar 14 (2019), 12 ff.

¹⁹⁴ *Timbs v. Indiana*, 586 U.S. (2019), Opinion of the Court, S. 2 ff.; siehe auch *Timbs v. Indiana*, 586 U.S. (2019), Opinion of Thomas J.

¹⁹⁵ *Timbs v. Indiana*, 586 U.S. (2019), Opinion of the Court, S. 8; vgl. *Fernandez*, *Duke Journal of Constitutional Law and Public Policy* Sidebar 14 (2019), 14 f.

¹⁹⁶ *Edgeworth*, *Asset forfeiture*, S. 275; *Budasoff*, *Texas Review of Law and Politics* 23 (2019), 481.

¹⁹⁷ *Budasoff*, *Texas Review of Law and Politics* 23 (2019), 481.

¹⁹⁸ *Calero-Toledo v. Pearson Yacht Leasing*, 416 U.S. 663 (1974).

die Nutzung des Vermögens zu einer unerlaubten Handlung verhindert oder aber das Beiseiteschaffen von Vermögen verhindert.¹⁹⁹ Damit das Recht auf ein faires Verfahren bei der *civil in rem forfeiture* gewährleistet wird, müssen die betroffenen Personen jedoch nach der Beschlagnahme des Vermögens über die drohende Einziehung informiert werden.²⁰⁰ Erst dadurch wird ihnen die Möglichkeit gewährt, die Einziehungsentscheidung anzufechten und den Verlust des Vermögens zu verhindern. Es wird verlangt, dass diese Benachrichtigung unverzüglich erfolgt.²⁰¹ Sie soll sich an alle Personen richten, die ein rechtliches Interesse am Einziehungsgegenstand haben könnten.²⁰² Diese Informationen werden über die Internetseite des Justizministeriums bekanntgegeben.²⁰³ Darüber hinaus müssen Personen, die an dem Einziehungsgegenstand ein rechtliches Interesse haben, binnen 60 Tagen nach der Beschlagnahme eine schriftliche Benachrichtigung erhalten.²⁰⁴ Dies betrifft alle Personen, bei denen sich auf Basis des vorliegenden Sachverhalts Anhaltspunkte ergeben, dass sie ein rechtliches Interesse an dem Einziehungsgegenstand haben können. Wenn diese Personen nicht benachrichtigt werden, kann dies später zur Aufhebung der Einziehungsentscheidung wegen Verletzung des Rechtes auf ein faires Verfahren führen.²⁰⁵

Im Fall *United States v. James Daniel Good Real Property*²⁰⁶ hat der Supreme Court entschieden, dass die Benachrichtigung mindestens folgende Informationen enthalten muss:

- die Beschreibung des Einziehungsgegenstandes;
- den Gesetzesverstoß, der Grundlage der Beschlagnahme war;
- Informationen über die Möglichkeit, die Einziehung anzufechten;
- die einzuhaltende Frist für die Anfechtung.

Diese Informationen müssen dem Betroffenen bereitgestellt werden, bevor die Einziehungsentscheidung getroffen wird und der Betroffene muss gehört werden, so dass ihm eine Möglichkeit gewährt wird, seine Rechte effektiv wahrzunehmen.²⁰⁷ Eine Anhörung muss daher unverzüglich nach Durchführung der Beschlagnahme

¹⁹⁹ *Calero-Toledo v. Pearson Yacht Leasing*, 416 U.S. 663 (1974).

²⁰⁰ Siehe *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), *Non-Conviction-Based Confiscation*, S. 27; vgl. *United States v. Dusenbery*, 534 U.S. 161, 167, 172–173 (2002); *United States v. James Daniel Good Real Property*, 510 U.S. 43 (1993).

²⁰¹ *Mullane v. Central Hannover Bank & Trust Co.*, 339 U.S. 306, 314 (1950).

²⁰² Siehe *Edgeworth*, *Asset forfeiture*, S. 278.

²⁰³ <https://www.forfeiture.gov/> [Stand: 15.10.2020]

²⁰⁴ Vgl. *Cassella*, in: Rui/Sieber (Hrsg.), *Non-Conviction-Based Confiscation*, S. 27; bei einer Beschlagnahme durch die Behörden eines Bundesstaates sind es 90 Tage – siehe *Budasoff*, *Texas Review of Law and Politics* 23 (2019), 483.

²⁰⁵ Siehe *Edgeworth*, *Asset forfeiture*, S. 280 m.w.N.

²⁰⁶ Siehe *United States v. James Daniel Good Real Property*, 510 U.S. 43 (1993).

²⁰⁷ Siehe *United States v. James Daniel Good Real Property*, 510 U.S. 43 (1993).

stattfinden.²⁰⁸ Eine vorherige Anhörung des Betroffenen ist aber dann notwendig, wenn es sich um unbewegliches Vermögen handelt.²⁰⁹ Dieser Unterschied ergibt sich aus der Bedeutung des Grundbesitzes für den Betroffenen. Ausnahmen sind nur in dringenden Fällen zulässig.²¹⁰

Eine Verletzung des Rechts auf ein faires Verfahren kann auch eine Verzögerung im Einziehungsverfahren begründen, wenn dadurch die Anhörungsmöglichkeit dem Betroffenen nicht gewährt wird. Darüber hinaus hat der Supreme Court im Fall *United States v. \$ 8,850 in United States Currency* einen Test zur Beurteilung solcher Situationen formuliert.²¹¹ Es soll im Einzelfall geprüft werden, wie lange die Verfahrensverzögerung dauerte, aus welchem Grund sie erfolgte, ob das Recht auf Anhörung durch den Betroffenen geltend gemacht werden konnte und wie dadurch seine Rechte beeinträchtigt wurden. Auf Grundlage dieser Kriterien stellte der Gerichtshof fest, dass eine Verfahrensverzögerung von 18 Monaten eine Verletzung des Rechts auf ein faires Verfahren darstellt.²¹² Die Argumentation zur Begründung dieser Entscheidung wurde in der Rechtsprechung von den unteren Instanzen aufgegriffen.²¹³ Eine weitergehende Einschränkung bzgl. der Eröffnung des Verfahrens, welche sich auf Anhörung des Betroffenen auswirkt, wurde durch die CAFRA-Gesetzgebung eingeführt. Das Verfahren muss gemäß 18 U.S.C. § 983 (a)(1)(A) sobald wie möglich stattfinden und dies nicht später als 60 Tage (in manchen Fällen 90 Tage) nach der Beschlagnahme.²¹⁴

b) Möglichkeit des gerichtlichen Rechtsschutzes – *Innocent Owner Defense*

Aus dem Recht auf ein faires Verfahren ergibt sich auch das Recht jedes Betroffenen, den Verlust seines Eigentums in einem Gerichtsverfahren zu verhindern. Dazu muss der Betroffene darlegen, dass er als Eigentümer keine Schuld für eine strafrechtswidrige Verwendung seines Eigentums trägt. Diese Möglichkeit bestand bei *civil in rem forfeiture* nicht immer.²¹⁵ Bevor eine einheitliche Schutzregelung – die *Innocent Owner Defense* – durch die CAFRA-Gesetzgebung eingeführt wurde, waren in einzelnen Tatbeständen für gutgläubige Eigentümer, Anteilshaber und gutgläubige Erwerber des einzuziehenden Gegenstandes Ausnahmen von der Einziehung vorgesehen. Die Schutzvoraussetzungen waren dabei uneinheitlich.²¹⁶ Bei

²⁰⁸ *Fuentes v. Shevin*, 407 U.S. 67, 80 (1972); siehe *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 276 f.

²⁰⁹ *United States v. James Daniel Good Real Property*, 510 U.S. 43 (1993).

²¹⁰ *United States v. James Daniel Good Real Property*, 510 U.S. 43 (1993). Die Regelung aus der Rechtsprechung des *Supreme Court* wurde in 18 U.S.C. § 985 (b) aufgenommen.

²¹¹ *United States v. \$ 8,850 in United States Currency*, 461 U.S. 555 (1983).

²¹² *United States v. \$ 8,850 in United States Currency*, 461 U.S. 555 (1983).

²¹³ *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 277.

²¹⁴ Vgl. ebenda.

²¹⁵ Siehe oben Teil II.B.3.b).bb).

²¹⁶ Siehe *Cassella*, Kentucky Law Journal Vol. 89 (2000-2001), 658 ff.

manchen Tatbeständen musste kumulativ sowohl keine Kenntnis von als auch kein Wille bezüglich der rechtswidrigen Verwendung vorliegen, bei anderen (den meisten) reichte das Vorliegen einer dieser Voraussetzungen aus. Die Beweislast trug in den meisten Fällen der betroffene Eigentümer.²¹⁷

Auf Grund der uneinheitlichen Regelungen hatte sich der Supreme Court mit der Frage des Schutzes der Rechte unbeteiligter Dritte zu beschäftigen. Im Fall *Bennis v. Michigan*²¹⁸ hatte der Gerichtshof zu entscheiden, ob sich ein solches Schutzrecht unmittelbar aus dem Fünften und Vierzehnten Zusatzartikel ergibt.²¹⁹ Die Antragstellerin war Miteigentümerin eines Automobils, das wegen der Verwendung zur Begehung einer Straftat, der Erregung öffentlichen Ärgernisses durch ihren Mann, eingezogen wurde. Der Mann der Antragstellerin wurde wegen des Geschlechtsverkehrs mit einer Prostituierten verurteilt. Die Antragstellerin wollte als Miteigentümerin die Einziehung des Wagens verhindern. Sie hat sich dabei auf ihr Recht auf ein faires Verfahren berufen und argumentierte, dass sie weder von der Verwendung des Automobils durch ihren Mann wusste noch diese genehmigt hatte. Der Supreme Court entschied jedoch, dass sich aus der Verfassung, insbesondere dem Fünften und Vierzehnten Zusatzartikel, nicht unmittelbar ein solches Recht zum Schutz unschuldiger Eigentümer abzuleiten sei.²²⁰

Mit Schutz der Eigentümer vor einer Einziehung beschäftigte sich der Supreme Court auch im Fall *United States v. A Parcel of Land (92 Buena Vista Avenue)*.²²¹ Der Fall betraf die Einziehung eines Haus, das die Antragstellerin mit dem von ihrem Lebensgefährten geschenkten Geld erworben hatte. Das Geld stammte, laut Strafverfolgungsbehörde, aus Drogengeschäften, weshalb das Haus der Einziehung unterliegen sollte. Die Antragstellerin wollte dies verhindern und hat sich auf *Innocent Owner Defense* berufen, da sie weder Kenntnis von der kriminellen Tätigkeit ihres Lebensgefährten hatte, noch dieser zugestimmt hatte.²²² Der Gerichtshof entschied in diesem Fall, dass der Mangel an Wissen über die Herkunft des Vermögens dem Eigentümer in bestimmten Fällen Schutz gewähren kann. Über die Frage, zu welchem Zeitpunkt das Wissen über die rechtswidrige Herkunft des Vermögens fehlen muss, hat der Supreme Court allerdings nicht näher dargelegt. Er führte aber aus, dass dem Interesse der Strafverfolgung, das Verschleiern von Erträgen aus Straftaten zu vermeiden, nicht generell Vorrang vor dem Schutz des Eigentums zu geben ist.²²³

²¹⁷ Siehe *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 281.

²¹⁸ *Bennis v. Michigan*, 516 U.S. 442 (1996).

²¹⁹ *Bennis v. Michigan*, 516 U.S. 442 (1996); siehe dazu *Gurulé u.a.*, The law of asset forfeiture, S. 312 ff.; *Cassella*, Kentucky Law Journal Vol. 89 (2000-2001), 654 f.

²²⁰ *Bennis v. Michigan*, 516 U.S. 442 (1996).

²²¹ *United States v. A Parcel of Land (92 Buena Vista Avenue)*, 507 U.S. 111 (1993).

²²² *United States v. A Parcel of Land (92 Buena Vista Avenue)*, 507 U.S. 111 (1993).

²²³ Vgl. dazu *Edgeworth*, Asset forfeiture, S. 282 f.

De lege lata wird heute ein Schutz der Rechte von Eigentümern, die an der Straftat nicht beteiligt waren, durch die einheitliche Regelung der *Innocent Owner Defense* gewährleistet. Diese wurde durch CAFRA eingeführt, ihre Voraussetzungen sind in 18 U.S.C. § 983 (d) geregelt.²²⁴ Dem Betroffenen, der sich auf die *Innocent Owner Defense* beruft, obliegt es nach dem Beweisstandard *preponderance of the evidence* darzulegen, dass er unschuldiger Eigentümer des einzuziehenden Gegenstandes ist. Dabei gilt als unschuldiger Eigentümer derjenige, der von der rechtswidrigen Handlung, welche die Einziehung begründet, keine Kenntnis hatte oder nach der Kenntnisnahme alles getan hat, was unter den gegebenen Umständen vernünftigerweise erwartet werden konnte, um eine solch strafrechtswidrige Nutzung des Eigentums zu verhindern.²²⁵ Die Möglichkeit, eine Einziehung abzuwenden, wird auch einem an der Tat unbeteiligten Dritten eingeräumt, der den Einziehungsgegenstand nach der Begehung der die Einziehung begründenden Tat erworben hat.²²⁶ Dies gilt v.a. für einen gutgläubigen Erwerber, der zum Zeitpunkt des Erwerbs keine Kenntnis von der Nutzung hatte und auch keinen Grund zu der Annahme hatte, dass das Erworbene Einziehungsgegenstand ist.

C. Argumente für eine Beschränkung der *civil forfeiture*

Die Anwendung der *civil in rem forfeiture* als Maßnahme zur Vermögensabschöpfung bei an der Straftat unbeteiligten Personen wird vielfach kritisiert. Dabei wird insbesondere auf die vorgehend genannten Aspekte eines Verstoßes gegen das Verbot übermäßiger Geldstrafen und gegen das Recht auf ein faires Verfahren rekurriert.²²⁷ Die wichtigsten Kritikpunkte und weitere Argumente für eine Beschränkung der *civil forfeiture* werden in diesem Kapitel vertiefend zusammengefasst.

1. Niedriger Beweisstandard

Eins der wichtigen Einwände gegen die *civil forfeiture* ist ein, trotz erfolgter Reformen, zu niedriger Beweisstandard, der zu einem verhältnismäßig leichten Eigentumsverlust durch an der Straftat unbeteiligte Personen führt. Obwohl durch die CAFRA-Reform allgemein der Grundsatz der *preponderance of the evidence* als Beweisstandard bei der *civil forfeiture* eingeführt wurde, ist der *probable cause*-Grundsatz weiterhin der relevante Beweisstandard für die Beschlagnahme. Somit wird die Änderung des Beweisstandards durch die CAFRA-Gesetzgebung nur dann praxis-

²²⁴ Siehe Cassella, in: Rui/Sieber (Hrsg.), *Non-Conviction-Based Confiscation*, S. 26; Edgeworth, *Asset forfeiture*, S. 283; Gurulé u.a., *The law of asset forfeiture*, S. 314 f.

²²⁵ Siehe 18 U.S.C. § 983 (d)(2)(A).

²²⁶ Siehe 18 U.S.C. § 983 (d)(3)(A).

²²⁷ Siehe Rulli, *Journal of Constitutional Law* 19 (2017), 1112 ff.; Budasoff, *Texas Review of Law and Politics* 23 (2019), 480 ff.

relevant, wenn der Betroffene sich dafür entscheidet, gegen die Beschlagnahme vorzugehen.²²⁸ Wenn dies nicht geschieht, wie in den meisten Fällen der *civil forfeiture*, reichen Nachweise nach Maßgabe der *probable cause* für die Einziehung aus.

Aber auch der höhere Beweisstandard *preponderance of the evidence* wird als nicht ausreichend kritisiert, da die Strafverfolgungsbehörde keine direkte Verbindung zwischen einer Straftat und dem einzuziehenden Gegenstand nachweisen muss. Für die Einziehung reicht aus, wenn die Beweislage zu 51% für eine Verstrickung des Vermögens in eine strafrechtswidrige Handlung spricht – das Bestehen einer Verbindung zwischen dem Vermögen und einer Straftat muss also nur leicht wahrscheinlicher sein als das Nichtbestehen. Dieser Beweisstandard erlaubt der Strafverfolgung einen Mangel an Beweisen für eine rechtmäßige Herkunft (bzw. Verwendung) des Vermögens als (Ersatz)Nachweis für eine strafrechtswidrige Herkunft (bzw. Verwendung) zu interpretieren.²²⁹ Der Betroffene muss seine Unschuld an einer strafrechtswidrigen Verwendung des Vermögens beweisen, um die Einziehung zu verhindern. Dies obwohl ihm selbst keinerlei strafrechtlich relevantes Verhalten vorgeworfen wird.²³⁰

2. Finanzieller Anreiz für die Strafverfolgung

Die Kritik an der *civil forfeiture* richtet sich auch dagegen, dass nach der geltenden Regelung die Einziehung mit einem deutlichen finanziellen Anreiz für die Strafverfolgung verbunden ist. Die Strafverfolgungsbehörden behalten nämlich zum großen Teil das eingezogene Vermögen. Dies führt dazu, dass die Möglichkeit, durch den Einsatz der *civil forfeiture* finanzielle Mittel zu gewinnen, die Ressourcenverteilung und Entscheidungen über Tätigkeitsschwerpunkte der Polizei häufig beeinflusst.²³¹ Die finanziellen Anreize der *civil forfeiture* führten dazu, dass sich die Strafverfolgung auf gewinnbringende Maßnahmen anstatt primär auf die Verbrechensbekämpfung konzentriert.²³²

Insbesondere im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Drogenkriminalität hat die *civil forfeiture* Einkünfte sowohl des Justizministeriums, der Bundesstrafver-

²²⁸ *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 26; siehe auch *Cassella*, Asset forfeiture law in the United States, S. 104 ff.

²²⁹ *Reed*, Catholic University Law Review 66 (2017), 943.

²³⁰ *Moore*, Arizona Law Review 51 (2009), 797 f.

²³¹ Siehe *Budasoff*, Texas Review of Law and Politics 23 (2019), 469; *Moore*, Arizona Law Review 51 (2009), 786 ff. *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 31 f. m.w.N.; *Rulli*, Journal of Constitutional Law 19 (2017), 1117 f.; *Batra*, University of Kansas Law Review 66 (2017), 410 ff.

²³² *Blumenson/Nilsen*, The University of Chicago Law Review 65 (1998), 67 f.; siehe auch *Moore*, Arizona Law Review 51 (2009), 787; *Williams*, Criminal Justice Review 27 (2002), 321 ff.; *Rulli*, Journal of Constitutional Law 19 (2017), 1111 ff.

folgungsbehörden als auch der Behörden der Bundesstaaten erhöht.²³³ Dabei lässt sich eine positive Auswirkung dieser Praxis im Sinne der Rückgang der Drogendelikte nicht verzeichnen.²³⁴ Eine negative Auswirkung der finanziellen Anreize zeigte sich dagegen bspw. in der Entstehung einer Praxis von kontrollierten Drogenverkäufen, die nur deswegen initiiert wurden, um von den ahnungslosen Käufern das Bargeld, mit dem sie den Kaufpreis begleichen wollten, einzuziehen.²³⁵

Die finanziellen Anreize zusammen mit der mangelnden gerichtlichen Kontrolle führen aber nicht nur zur Verschiebung der Tätigkeitsschwerpunkte, sondern auch zu schweren Missbrauchsfällen,²³⁶ die vielfach in der Öffentlichkeit, in den Medien²³⁷ und auch in der wissenschaftlichen Literatur thematisiert wurden.²³⁸ Als ein Beispiel dafür kann der Fall von *Donald Scott* genannt werden, einem Eigentümer eines an den *Santa Monica Mountains National Park* in Kalifornien angrenzenden Grundstücks. Am Erwerb des Grundstücks war wegen seiner Lage die Verwaltung des Nationalparks interessiert. Der Eigentümer wollte es jedoch nicht verkaufen. Daraufhin kam es zu einer Durchsuchung seines Grundstücks wegen des Verdacht, es werde dort Marihuana gezüchtet. Während der Durchsuchung wurde der Grundstückseigentümer erschossen, da er durch Schreie seiner Frau alarmiert, zu seiner Waffe gegriffen hatte. Die Grundlage für die Durchsuchung war lediglich ein Hinweis eines Informanten und die Vorwürfe wurden nicht bestätigt.²³⁹

Die Aufgabe der Strafverfolgungsbehörden, dem Schutz der Allgemeinheit vor Straftaten, wird durch die Schwerpunktsetzung auf gewinnbringende Maßnahmen vernachlässigt.²⁴⁰ Zu einer attraktiven Gewinnquelle macht die *civil forfeiture* insbesondere der niedrige Beweisstandard, da – bereits erwähnt ein Nachweis nach Maßgabe der *probable cause* genügt, wenn wie in 80 Prozent der Fälle die Beschlagnahme nicht angefochten wird. Eine gerichtliche Kontrolle ist dann auch nicht zu

²³³ *Rulli*, Journal of Constitutional Law 19 (2017), 1120; *Williams*, Criminal Justice Review 27 (2002), 326 f.

²³⁴ *Williams*, Criminal Justice Review 27 (2002), 327.

²³⁵ Zu dieser unter „reverse sting“ bekannten Praxis siehe *Blumenson/Nilsen*, The University of Chicago Law Review 65 (1998), 67.

²³⁶ Dazu siehe *Moore*s, Arizona Law Review 51 (2009), 790 f.

²³⁷ Z.B. Pulitzer Center, No Drugs, No Crime and Just Pennies for School: How Police Use Civil Asset Forfeiture, <https://pulitzercenter.org/reporting/no-drugs-no-crime-and-just-pennies-school-how-police-use-civil-asset-forfeiture> [Stand: 15.10.2020]; Last Week Tonight, Civil Forfeiture, <https://www.youtube.com/watch?v=3kEpZWGgJks> [Stand: 15.10.2020].

²³⁸ Siehe nur *Blumenson/Nilsen*, The University of Chicago Law Review 65 (1998), 35 ff. *Moore*s, Arizona Law Review 51 (2009), 786 ff.; *Williams*, Criminal Justice Review 27 (2002), 321 ff. *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 31 f.; *Rulli*, Journal of Constitutional Law 19 (2017), 1120.

²³⁹ Zum Fall siehe *Moore*s, Arizona Law Review 51 (2009), 788 f.

²⁴⁰ *Moore*s, Arizona Law Review 51 (2009), 789.

befürchten.²⁴¹ Die *civil forfeiture* hat sich deswegen häufig zu einer Einnahmequelle mit geringem Risiko entwickelt. Dazu trägt auch das 1984 eingeführte *Equitable Sharing Program*²⁴² bei, da dies ein Zusammenwirken der Strafverfolgungsbehörden der Bundesstaaten mit denen des Bundes ermöglicht, bei der das nach Bundesrecht eingezogene Vermögen aufgeteilt wird und so diese beiderseitigen Gewinnaussichten eine gegenseitige Kontrolle der Behörden untergräbt.²⁴³ Darüber hinaus können die Strafverfolgungsbehörden der Bundesstaaten die Maßnahme auch dann anwenden, wenn sie nach dem Recht des einzelnen Bundesstaates nicht vorgesehen ist, was teilweise als Umgehung des Bundesstaatenrechts kritisiert wird.²⁴⁴

3. Unbeteiligte Dritte nicht ausreichend geschützt

Als reformbedürftig wird zudem insbesondere der Schutz unbeteiligter Dritter vor der Einziehung ihres Vermögens, das zur Begehung einer Straftat verwendet wurde, gesehen. Die durch die CAFRA-Reform eingeführte einheitliche *Innocent Owner Defense* bietet dabei keinen ausreichenden Schutz.²⁴⁵ Aus prozessual-rechtlicher Sicht handelt es sich um eine Einrede. Ein Eigentümer, der sich auf sein mangelndes Verschulden bzgl. strafrechtswidrigen Verwendung seines Vermögens beruft, trägt daher die Beweislast. Als unschuldig gilt der Eigentümer dann, wenn er von der rechtswidrigen Verwendung keine Kenntnis hatte oder davon zwar wusste, jedoch alles Zumutbare getan hat, um eine strafrechtswidrige Verwendung seines Vermögens zu verhindern. Die Anforderung – alles Zumutbare unternehmen zu müssen – schwächt zusätzlich den Schutz der Eigentümer.²⁴⁶ Will sich der Betroffene auf sein Unwissen berufen, muss er einen negativen Beweis führen, welcher beweistechnisch wesentlich schwieriger als ein positiver Beweis (oder gar unmöglich) ist, als wenn etwa die Strafverfolgung belegen müsste, dass der Betroffene von den der Einziehung zugrundeliegenden Umständen wusste.²⁴⁷

Für einen unzureichenden Schutz der Betroffenen spricht auch die Tatsache, dass nach der Einführung einer einheitlichen *Innocent Owner Defense* weiterhin die

²⁴¹ Siehe oben Teil II.B.3.c).

²⁴² Siehe *Moore*, Arizona Law Review 51 (2009), 794 f.; *Budasoff*, Texas Review of Law and Politics 23 (2019), 476; *Reed*, Catholic University Law Review 66 (2017), 947 f.

²⁴³ U.S. Department of Justice/U.S. Department of the Treasury (Hrsg.), Guide to Equitable Sharing for State, Local, and Tribal Law Enforcement Agencies. Abrufbar unter <https://www.justice.gov/criminal-afmls/file/794696/download> [Stand:15.10.2020]; siehe auch *Budasoff*, Texas Review of Law and Politics 23 (2019), 476.

²⁴⁴ *Moore*, Arizona Law Review 51 (2009), 794; *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 14 f.

²⁴⁵ Vgl. *Reed*, Catholic University Law Review 66 (2017), 944.; *Leonard v. Texas*, 580 U.S. (2017), Statement of Thomas, J., S. 2 ff.

²⁴⁶ *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 26 f. m.w.N.; anders *Fernandez*, Duke Journal of Constitutional Law and Public Policy Sidebar 14 (2019), 15.

²⁴⁷ *Reed*, Catholic University Law Review 66 (2017), 944.

Einziehung häufig unangefochten bleibt und somit außerhalb von Gerichtsverfahren erledigt wird.²⁴⁸ Dafür werden unterschiedliche Gründe genannt,²⁴⁹ wie die fehlende oder fehlerhafte Benachrichtigung der Betroffenen oder die Entscheidung der Betroffenen, die Einziehung nicht anzufechten, da sie Strafverfolgung befürchten. Ein Versuch, gegen die Beschlagnahme vorzugehen, kann für den Betroffenen auch eine Selbstbechtigung bedeuten, da er eventuell strafrechtlich relevante Informationen offenlegen muss. Die Tatsache, dass die meisten Vermögensabschöpfungsfälle ohne Gerichtsverfahren abgeschlossen werden, kann dabei nicht als ein Zeichen für das gute Funktionieren des Systems gesehen werden, sondern v.a. dafür, dass die Betroffenen in der Anfechtung der Einziehung für sich ein zu großes Risiko sehen und deswegen auf ihr Recht auf ein faires Verfahren verzichten. Das Institut der *civil forfeiture* erleichtert und beschleunigt die Strafverfolgung auf deutliche Kosten des Eigentumsschutzes.²⁵⁰

Mit dem Schutz unbeteiligter Dritter vor einem Eigentumsverlust hängt auch das Problem des Zugangs zur Justiz zusammen. Kann sich der Betroffene keine anwaltliche Beratung bzw. Vertretung leisten, ist es wahrscheinlicher, dass die Einziehung unangefochten bleibt.²⁵¹ Dieses Problem wurde durch die CAFRA-Reform nur teilweise angegangen; immerhin wurden Ausnahmen für Personen, deren Domizil eingezogen wurde oder die einen Anwalt in einem mit der Einziehung in Verbindung stehenden Strafverfahren genehmigt bekommen haben, eingeführt.²⁵²

4. Fehlende Legitimation

Nicht zuletzt spricht gegen die Anwendung der *civil forfeiture* in dem heute geltenden Umfang vor allem zur Abschöpfung von Vermögensgegenständen an der Straftat unbeteiligter Personen die letztlich fehlende Legitimation. Der Supreme Court legitimiert den Anwendungsbereich zwar unter Berufung auf die langjährige Anwendung der *civil forfeiture*,²⁵³ es handelt sich aber dabei, wie es zutreffend *Pimentel* beschreibt, nicht um eine Praxis und ein Verfahren, das durch eine durchdachte Legitimation bestimmt ist, sondern eher um eine Suche durch Praxis und Rechtsprechung nach einer Legitimation, die sich aus der Rechtsanwendung ergeben solle.²⁵⁴ Die unterschiedlichen Zwecke der Vermögensabschöpfung – die

²⁴⁸ *Cassella*, Journal of Money Laundering Control 11 (2008), 10; kritisch zur Einziehung ohne Gerichtsverfahren *Rulli*, Journal of Constitutional Law 19 (2017), 1126 f.

²⁴⁹ Siehe *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 28 ff.

²⁵⁰ Vgl. *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 30; anders *Cassella*, Journal of Money Laundering Control 11 (2008), 11.

²⁵¹ Siehe *Leonard v. Texas*, 580 U.S. (2017), Statement of Thomas, J., S. 4.

²⁵² *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 30 f.

²⁵³ *J.W. Goldsmith, -Grant Co. v. United States*, 254 U.S. 505 (1921); bestätigt in *Bennis v. Michigan*, 516 U.S. 442, 459 (1996).

²⁵⁴ *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 23.

Abschöpfung der Erträge aus Straftaten und die Bekämpfung der Organisierte Kriminalität, die Bestrafung des Betroffenen, die Stärkung des Vertrauens in die Rechtsordnung, Schadenersatz für Opfer und die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Bundesstaaten – liefern noch keine ausreichende Begründung für diesen intensiven Eingriff in das Eigentumsrecht.²⁵⁵ Insbesondere die Rückgabe des Eingezogenen an die Opfer der Straftat findet in nur wenigsten Fällen statt. Als die wichtigsten Zwecke erscheinen, wie auch *Pimentel* ausführt, die Bestrafung von Straftätern und die Abschreckungsfunktion. Eine Bestrafung ohne einen Schuld nachweis – wie im Fall der heutigen *civil forfeiture* – ist aber mit dem gegenwärtigen Anwendungsbereich der Maßnahme nicht zu vereinen.²⁵⁶

D. Fazit

Die *civil forfeiture* kann als eine quasi-strafrechtliche Maßnahme bezeichnet werden, die zwischen dem Straf- und Zivilverfahren verortet ist.²⁵⁷ Dadurch wird es schwer, Beschränkungen dieser Maßnahme eindeutig zu bestimmen.²⁵⁸ Für eine Einschränkung auf Grund verfassungsrechtlicher Garantien – das Verbot übermäßiger Geldstrafen und das Recht auf ein faires Verfahren – spricht vor allem, dass die *civil forfeiture* einen strafähnlichen Charakter hat oder sogar als verdeckte Strafe einzustufen ist.²⁵⁹ Im Hinblick darauf ist die Einziehung bei an der Tat unbeteiligten Personen besonders kritisch zu sehen. Ähnliches gilt im Zusammenhang mit geringfügigen (Drogen-)Delikten. Eine zu Recht vielfach kritisierte Fallgruppe ist dabei die Einziehung von Wohnhäusern wegen Verwendung zur Begehung solcher Delikte durch einen Familienangehörigen des Hauseigentümers. Aber auch die in der Praxis häufige Einziehung von Bargeld bei Drogendelikten, die häufig durch verdeckte Ermittler initiiert werden, ist kritisch zu sehen.

Häufig sind die Betroffene einkommensschwache Personen, die auf eine kostenfreie Rechtsberatung angewiesen sind.²⁶⁰ Das geltende Recht gewährleistet den Betroffenen hierfür aber keinen ausreichenden Schutz des Eigentums, weswegen zutreffend für eine entsprechende Reform plädiert wird. 2014 wurde zwar ein Reformgesetz im Kongress vorgelegt,²⁶¹ das wichtige Änderungen wie die Erhöhung des

²⁵⁵ *Pimentel*, Nevada Law Journal 2012, 24.

²⁵⁶ Ebenda; siehe auch *Calero-Toledo v. Pearson Yacht Leasing*, 416 U.S. 663 (1974).

²⁵⁷ *Rulli*, Journal of Constitutional Law 19 (2017), 1127; vgl. auch *Steiker*, Journal of Criminal Law and Criminology 88 (1998), 775.

²⁵⁸ Siehe *Steiker*, Journal of Criminal Law and Criminology 88 (1998), 774 f.

²⁵⁹ Siehe ebenda, 776 f.; so zur *civil forfeiture* *Batra*, University of Kansas Law Review 66 (2017), 407 f.; *Rulli*, Journal of Constitutional Law 19 (2017), 1160.

²⁶⁰ Mit Fallbeispielen siehe *Rulli*, Journal of Constitutional Law 19 (2017), 1133 ff.

²⁶¹ Siehe <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/5212> [Stand: 15.10.2020]

Beweisstandards, die Benachrichtigung des Betroffenen über sein Recht auf Rechtsbeistand, die Übertragung der Beweislast auf die Strafverfolgungsbehörde im Rahmen der *Innocent Owner Defense*, eine Erweiterung der Verhältnismäßigkeitsprüfung und eine Ausweitung der Berichtspflichten vorsah.²⁶² Das Gesetz unterlag jedoch der Diskontinuität und ist nicht ins Kraft getreten.

V. Schlussfolgerungen

Das Institut der *civil forfeiture* wird heute insbesondere durch die Berufung auf seine Geschichte – über 100 Jahre Anwendung dieser Maßnahme – gerechtfertigt. Dabei unterscheiden sich aber der historische und der heutige Anwendungsumfang wesentlich.²⁶³ Aus diesem Grunde können die Entscheidungen des Supreme Courts, die die Verfassungsmäßigkeit der *civil forfeiture* bestätigt haben, nicht als Argument für die Verfassungsmäßigkeit der Maßnahme im heutigen Umfang gelten.²⁶⁴ Ursprünglich war der Anwendungsbereich der Maßnahme auf die Fälle beschränkt, in denen eine *criminal forfeiture* nicht möglich war, da der Betroffene sich beispielsweise außerhalb der US-amerikanischen Gerichtsbarkeit befand. Somit handelte es sich bei der *civil forfeiture* anfangs um eine „Notlösung“ zur Sicherung zumindest der Ansprüche der Verletzten.²⁶⁵ Im Laufe der Zeit ist die *civil forfeiture* aber die bevorzugte Vermögensabschöpfungsmethode geworden, da keine Verurteilung benötigt wird und niedrigere Beweisstandards als bei der *criminal forfeiture* gelten. Im Vergleich zur ursprünglichen Regelung wurde der Anwendungsbereich nicht nur dadurch erweitert, dass die Maßnahme bei mehr Tatbeständen vorgesehen ist. Auch die Verbindung zwischen dem Vermögen und einer Straftat wird anders definiert, so dass auch Gegenstände eingezogen werden können, die die Straftatbegehung lediglich erleichtert haben.²⁶⁶

Die Vermögenseinziehung bei Personen, die nicht wegen einer Straftat verurteilt wurden, führt wegen der niedrigen Beweisstandards und den finanziellen Vorteilen für die Strafverfolgungsbehörden zu einer bedeutenden Anzahl an Missbrauchsfällen. Ein wichtiger Kritikpunkt an der *civil forfeiture* ist daher, dass mittels dieser Maßnahme die strukturelle Ungerechtigkeit, der ohnehin schon stark gespaltenen Gesellschaft unterstützt wird. Von der Einziehung sind häufig einkommensschwache Personen betroffen, die sich ihrer Rechte nicht bewusst sind und die sich keine

²⁶² Siehe *Reed*, *Catholic University Law Review* 66 (2017), 948 ff.

²⁶³ *Budasoff*, *Texas Review of Law and Politics* 23 (2019), 477.

²⁶⁴ Ebenda, 477 f.

²⁶⁵ Siehe *United States v. The Brig Malek Adhel*, 43 U.S. 210 (1844), 233.

²⁶⁶ *Budasoff*, *Texas Review of Law and Politics* 23 (2019), 478 f.

Rechtsberatung leisten können.²⁶⁷ Oft gehören sie zudem einer gesellschaftlichen Minderheitsschicht an. *Justice Thomas* weist in seinem *Statement* zum Fall *Leonard v. Texas* darauf hin, dass gerade diese Personen Bargeldgeschäfte gegenüber bargeldlosen Transaktionen bevorzugen,²⁶⁸ und dieser Umstand wird durch die Strafverfolgung als ein Indiz für strafrechtswidrige Handlungen interpretiert. Darüber hinaus sind in den Fällen, in denen Bargeld in kleineren Mengen eingezogen wird, die Prozesskosten im Vergleich zum Wert des Einziehungsgegenstandes unverhältnismäßig hoch. Auch aus diesem Grunde lohnt es sich für den Betroffenen nicht, die Einziehung anzufechten.²⁶⁹ Einkommensschwache Personen werden zudem durch die Einziehung von Wohnhäusern, die als Tatmittel verwendet wurden, besonders betroffen. Sie sind dabei häufig keine Täter, sondern Personen, die dem Täter nahestehen. Das (Nicht)Verschulden der betroffenen Eigentümer spielt aber zweitrangige Rolle.²⁷⁰

Keinen ausreichenden Eigentumsschutz gewährleistet auch der im Urteil *United States v. Bajakajian* eingeführte Verhältnismäßigkeitstest. Im Rahmen der Prüfung wird der Wert des einzuziehenden Vermögensgegenstandes mit der für den einschlägigen Tatbestand vorgesehenen Höchststrafe verglichen.²⁷¹ Obwohl die Prüfung in Bezug auf einen konkreten Fall durchgeführt wird, führt das Höchstmaß der Strafe als Referenzpunkt dazu, dass im gleichen Fall die Einziehung von einer über geringes Vermögen verfügenden Person verhältnismäßig ausfallen wird, bei derselben Tat einer vermögenden Person hingegen nicht.²⁷² Im Rahmen der Kontrolle nach dem Achten Zusatzartikel wird deswegen eine umfassende Verhältnismäßigkeitsprüfung benötigt. Diese sollte sich auf die faktischen Gegebenheiten des Falls beziehen und sowohl die Schwere der begangenen Straftat als auch die Schwere des Verschuldens des Betroffenen berücksichtigen. Dies ist bei der *civil forfeiture* dann besonders wichtig, wenn es sich um eine Maßnahme gegen eine tatunbeteiligte Person handelt.²⁷³ Der Wert des einzuziehenden Gegenstandes ist dabei im Kontext des Einzelfalls zu sehen, damit einkommensschwache Personen nicht mehr benachteiligt werden. Insbesondere dann, wenn es sich um die Einziehung eines Wohnhauses von einer Person, die keine Straftat begangen hat, handelt.²⁷⁴

²⁶⁷ *Leonard v. Texas*, 580 U.S. (2017), Statement of Thomas, J., S. 4; *Budasoff*, Texas Review of Law and Politics 23 (2019), 481; *Rulli*, Journal of Constitutional Law 19 (2017), 1133 ff.

²⁶⁸ *Leonard v. Texas*, 580 U.S. (2017), Statement of Thomas, J., S. 4.

²⁶⁹ *Rulli*, Journal of Constitutional Law 19 (2017), 1128.

²⁷⁰ Ebenda, 1129 f.; siehe auch *Bennis v. Michigan*, 516 U.S. 442 (1996) – in diesem Fall formulierte *Justice Stevens* eine abweichende Meinung und bewertete die gegen *Bennis* angeordnete Einziehung als eine übermäßige Strafe. Siehe *Bennis v. Michigan*, 516 U.S. 442 (1996), *Stevens J.*, dissenting.

²⁷¹ Siehe dazu *Rulli*, Journal of Constitutional Law 19 (2017), 1132.

²⁷² Ebenda.

²⁷³ Ebenda, 1151 f.

²⁷⁴ *Rulli*, Journal of Constitutional Law 19 (2017), 1153, 1155 Siehe auch *Leonard v. Texas*, 580 U.S. (2017), Statement of Thomas, J., S. 2 ff.

De lege lata wird eine Verhältnismäßigkeitsprüfung im Rahmen des Verbots übermäßiger Geldstrafen aber auch häufig gar nicht durchgeführt, da der Betroffene vielfach sich seines Rechts, sich auf den Achten Zusatzklausel berufen zu können, gar nicht bewusst ist.²⁷⁵ *Rulli* sieht in der widerstandslosen Hinnahme einer Einziehungsentscheidung einen Verzicht auf das durch die Verfassung gewährleisteten Rechts. Dieser Verzicht sollte – wie im Strafverfahren – freiwillig, bewusst und mit Verständnis der Konsequenzen erfolgen, damit die Einziehungsentscheidung den Anforderungen an die *due process* Anforderungen gerecht wird.²⁷⁶ Dabei ist die Verteilung der Beweislast von großer Bedeutung. *De lege lata* muss der Betroffene – auch ein an der Tat unbeteiligter Dritter – selbst aktiv werden, um den Verlust seines Vermögens zu verhindern. Diese Ausgangssituation des Verfahrens erfüllt nicht die Anforderungen eines fairen Gerichtsverfahrens, und zwar, weil das Verfahren allein vom Betroffenen aktiviert werden muss. Der Eigentumsverlust durch eine Person, der keine strafbare Handlung vorgeworfen werden kann, verlangt aber eine Gerichtsentscheidung in einem Verfahren, in dem der Staat die Beweislast trägt. Dafür spricht auch die Rolle der Gerichte als Hüter der Verfassung.²⁷⁷

Die *civil forfeiture* ist im Kontext der generellen Zunahme von Maßnahmen ohne Strafcharakter zu sehen.²⁷⁸ Dabei stellt sich die Frage, wie diese stark präventiv orientierten Instrumente durch die Verfassung einzuschränken sind,²⁷⁹ da oftmals nur für originär strafrechtliche Sanktionen klare verfassungsrechtliche Vorgaben bestehen. Bestraft der Staat den Betroffenen nicht, bedeutet das jedoch nicht, dass er dem Betroffenen kein Übel zufügt und dass sich diese staatliche Handlung von verfassungsrechtlichen Garantien weit entfernen kann.²⁸⁰ Wenn aber, wie etwa *Cole* zurecht ausführt, die Forderung nach präventiven Maßnahmen so stark wie bisher bleibt, wird die Prävention weiter einen Weg finden, die verfassungsrechtlichen Beschränkungen zu umgehen. Deswegen folgert er, dass das Verfassungsrecht für den Schutz des Betroffenen nicht ausreichend sei.²⁸¹ Das Verfassungsrecht gibt dem Staat einen Ermessensspielraum, in dessen Rahmen auch von präventiven Maßnahmen Gebrauch gemacht werden kann. Wenn aber, wie bei der *civil forfeiture*, beim Gebrauch dieser Maßnahmen regelmäßig Rechte Dritter verletzt werden, sind Gesetzesänderungen notwendig. Um derartige Reformen in die Wege zu leiten, ist die Rolle informeller Kontrollmechanismen und deren Einfluss auf die Politik nicht zu

²⁷⁵ *Rulli*, Journal of Constitutional Law 19 (2017), 1159.

²⁷⁶ Ebenda.

²⁷⁷ Vgl. ebenda, 1161.

²⁷⁸ Siehe *Cole*, Criminal Law and Philosophy 2015, 501 ff.; *Steiker*, Journal of Criminal Law and Criminology 88 (1998), 775.

²⁷⁹ *Steiker*, Journal of Criminal Law and Criminology 88 (1998), 779 ff.; vgl. auch *Cole*, Criminal Law and Philosophy 2015, 506 ff.

²⁸⁰ *Steiker*, Journal of Criminal Law and Criminology 88 (1998), 784.

²⁸¹ *Cole*, Criminal Law and Philosophy 2015, 510.

unterschätzen.²⁸² Hierzu zählt die unmittelbare Reaktion der Gesellschaft, die in der Kritik an der Regierung durch Menschenrechtsorganisationen zum Ausdruck kommt,²⁸³ aber auch eine Einschränkung der finanziellen Mittel, die für die präventive Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden, können hier von Bedeutung sein.²⁸⁴ Gerade hierin liegt – wie gezeigt wurde – bei der *civil forfeiture* ein großes Problem, da es sich hier um eine besonders gewinnbringende Maßnahme handelt.²⁸⁵ Hieran müsste die Reform zuerst ansetzen. Ein weiterer Mechanismus zur Beschränkung der *civil forfeiture* könnten wirksame Kontrollmechanismen bei der Anwendung dieser Maßnahme sein, mit der Missbrauchsfälle aufgedeckt und die Behörden zur Verantwortung gezogen werden könnten (wie Polizeibeamte bei missbräuchlich durchgeführten Beschlagnahmen).²⁸⁶

Der Ausbau der *civil forfeiture* wurde, wie auch bei anderen präventiven Maßnahmen, dadurch erleichtert, dass er durch die politischen Akteure so dargestellt wurde und wird, als würde sie nur gegen eine kleine Gruppe von Kriminellen eingesetzt werden. Dadurch steigt die Akzeptanz dieser Maßnahmen in der Gesellschaft. Wäre der Allgemeinheit dagegen klar, dass jeder durch die Maßnahme betroffen sein kann und der faktische Anwendungskreis so groß ist, würde die Akzeptanz sinken.²⁸⁷ In diesem Sinne ist die Arbeit von Menschenrechtsorganisationen im Kontext der *civil forfeiture* besonders wichtig, um Veränderungen der Einziehungsvorschriften durch die Politik in die Wege zu leiten, auch wenn dies nur langsam geschieht und mit viel Aufwand verbunden ist.

²⁸² Ebenda, 513.

²⁸³ Siehe Call to Pass Civil Forfeiture Reform Quickly and Independently, abrufbar unter <https://www.aclu.org/letter/call-pass-civil-forfeiture-reform-quickly-and-independently> [Stand: 24.12.2019].

²⁸⁴ Cole, Criminal Law and Philosophy 2015, 515 f.

²⁸⁵ Siehe oben Teil IV.C.2.

²⁸⁶ Siehe Cole, Criminal Law and Philosophy 2015, 516 f.

²⁸⁷ Cole, Criminal Law and Philosophy 2015, 517 f.

Rechtsprechungsverzeichnis

United States Supreme Court

Entscheidung, Fundstelle: zitiert auf Seite

- United States v. The Brig Malek Adhel, 43 U.S. 210 (1844): 24, 46
J.W. Goldsmith, Jr.-Grant Co. V. United States, 254 U.S. 505 (1921): 24, 44
Van Oster v. Kansas, 272 U.S. 465 (1926): 24
Mullane v. Central Hannover Bank & Trust Co., 339 U.S. 306 (1950): 37
Fuentes v. Shevin, 407 U.S. 67 (1972): 38
Calero-Toledo v. Pearson Yacht Leasing, 416 U.S. 663 (1974): 23, 37, 45
United States v. \$ 8,850 in United States Currency, 461 U.S. 555 (1983): 38
United States v. One Assortment of 89 Firearms, 465 U.S. 354 (1984): 19
Caplin & Drysdale v. United States, 491 U.S. 617 (1989): 13, 19
Austin v. United States, 509 U.S. 602 (1993): 32, 36
United States v. A Parcel of Land (92 Buena Vista Avenue), 507 U.S. 111 (1993): 39
United States v. James Daniel Good Real Property, 510 U.S. 43 (1993): 37, 38
Alexander v. United States, 509 U.S. 544 (1993): 18, 32
United States v. Ursery, 518 U.S. 267 (1996): 12, 20
Bennis v. Michigan, 516 U.S. 442 (1996): 14, 15, 24, 39, 44, 47
United States v. Bajakajian, 524 U.S. 321 (1998): 15, 16, 18, 33 f., 36, 47
United States v. Dusenbery, 534 U.S. 161 (2002): 11, 37
Leonard v. Texas, 580 U.S. (2017): 22, 27, 34 f., 43, 44, 47
Timbs v. Indiana, 586 U.S. (2019): 33, 34 f., 36

United States Courts of Appeals

Entscheidung, Fundstelle: zitiert auf Seite

- United States v. One 1977 Lincoln Mark V Coupe*, 643 F.2d 154 (3d Cir. 1981): 16
Cooper v. Greenwood, 904 F.2d 302 (5th Cir. 1990): 16
United States v. Schifferli, 895 F.2d 987 (4th Cir. 1990): 16
United States v. One Rolls Royce, 905 F.2d 89 (5th Cir 1990): 15
United States v. Pole No. 3172 (Hopkinton), 852 F. 2d 636 (1st Cir. 1998): 15
United States v. Collado, 348 F.3d 323 (2d Cir. 2003): 34

- Helton v. Hunt*, 330 F.3d 242 (4th Cir. 2005): 16
- United States v. Huber*, 404 F.3d 1047 (8th Cir. 2005): 15
- United States v. Vampire Nation*, 451 F.3d 189 (3d Cir. 2006): 18
- United States v. Capoccia*, 503 F.3d 103 (2nd Cir. 2007): 29
- United States v. Warshak*, 631 F.3d. 266 (6th Cir. 2010): 15
- United States v. Blackmann*, 746 F.3d 137 (4th Cir. 2014): 13
- United States v. Smith*, 749 F. 3d 465 (6th Cir. 2014): 15
- United States v. Esquenazi*, 752 F.3d 912 (11th Cir. 2014): 15

United States District Courts

Entscheidung, Fundstelle: zitiert auf Seite

- United States v. One 1989 JaguarXJ6*, 1993 WL 157630
(N.D. Ill. May 13, 1993): 16
- United States v. Six Negotiable Checks*, 389 F. Supp. 2d 813, 823
(E.D. Mich. 2005): 34
- United States v. Martin*, 2014 WL 221956 (D. Idaho Jan. 21, 2014): 15
- United States v. Pinson*, 2015 WL 1578726 (D.S.C. Apr. 9, 2015): 15

Literaturverzeichnis

- Batra, Rishi*, Resolving *Civil Forfeiture* Disputes. *University of Kansas Law Review* 66 (2017), 399–426.
- Blumenson, Eric/Nilsen, Eva*, Policing for Profit: The Drug War's Hidden Economic Agenda. *The University of Chicago Law Review* 65 (1998), 35–114.
- Budasoff, Christine A.*, Modern *Civil Forfeiture* Is Unconstitutional. *Texas Review of Law and Politics* 23 (2019), 467–488.
- Cassella, Stefan D.*, The Uniform Innocent Owner Defense to Civil Asset Forfeiture: The Civil Asset Forfeiture Reform Act of 2000 Creates a Uniform Innocent Owner Defense to Most *Civil Forfeiture* Cases Filed by the Federal Government. *Kentucky Law Journal* Vol. 89 (2000-2001), 653–709.
- Cassella, Stefan D.*, The case for *civil forfeiture* Why in Rem proceedings are an essential tool for recovering the proceeds of crime. *Journal of Money Laundering Control* 11 (2008), 8–14.
- Cassella, Stefan D.*, Asset forfeiture law in the United States. 2. Auflage. Huntington, N.Y. 2013.
- Cassella, Stefan D.*, Civil Asset Recovery - The American Experience. In: Jon Petter Rui/Ulrich Sieber (Hrsg.), Non-Conviction-Based Confiscation in Europe. Possibilities and limitations on rules enabling confiscation without a criminal conviction. Berlin, Freiburg i.Br. 2015. S. 13–30.
- Cassella, Stefan D.*, Nature and Basic Problems of Non-Conviction-Based Confiscation in the United States. *Veredas do Direito* 15 (2019), 41–65.
- Cole, David*, The Difference Prevention Makes: Regulating Preventive Justice. *Criminal Law and Philosophy* 2015, 501–519.
- Edgeworth, Dee*, Asset Forfeiture. Practice and Procedure in State and Federal Courts. 2. Aufl. Chicago 2008.
- Fernandez, Kris*, *Timbs v. Indiana: The Constitutionality of Civil Forfeiture* When Used by States. *Duke Journal of Constitutional Law and Public Policy* Sidebar 14 (2019), 1–18.
- Gurulé, Jimmy/Thompson, Sandra G./O'Hear, Michael*, The Law of Asset Forfeiture. 2. Aufl. Charlottesville 2004.
- Moores, Eric*, Reforming the Civil Asset Forfeiture Reform Act. *Arizona Law Review* 51 (2009), 777–804.
- Pimentel, David*, Forfeitures Revisited: Bringing Principle to Practice in Federal Court. *Nevada Law Journal* 2012, 1–59.
- Reed, Daniel*, The Next Step in Civil Asset Forfeiture Reform: Passing the Civil Asset Forfeiture Reform Act of 2014. *Catholic University Law Review* 66 (2017), 933–956.

- Rulli, Louis S.*, Seizing Family Homes from the Innocent: Can the Eighth Amendment Protect Minorities and the Poor from Excessive Punishment in *Civil Forfeiture*? *Journal of Constitutional Law* 19 (2017), 1111–1168.
- Serafin, Maja*, Vermögensabschöpfung – zwischen Effektivität und Rechtsstaatlichkeit. Ein deutsch-polnischer Rechtsvergleich, Berlin 2019.
- Sibilla, Nick*, Supreme Court Will Decide If *Civil Forfeiture* Is Unconstitutional, Violates the Eighth Amendment. *Supreme Court Preview* 2018, 99–102.
- Steiker, Carol S.*, Foreword: The Limits of the Preventive State. *Journal of Criminal Law and Criminology* 88 (1998), 771–808.
- U.S. Department of Justice /U.S. Department of the Treasury, Guide to Equitable Sharing for State, Local, and Tribal Law Enforcement Agencies. 2018. Abrufbar unter <https://www.justice.gov/criminal-afmls/file/794696/download> [Stand: 15.10.2020].
- Vogel, Joachim*, Chapter 9: The Legal Construction that Property Can Do Harm. Reflections on the Rationality and Legitimacy of “Civil” Forfeiture. In: Jon Petter Rui/Ulrich Sieber (Hrsg.), *Non-Conviction-Based Confiscation in Europe. Possibilities and limitations on rules enabling confiscation without a criminal conviction*. Berlin, Freiburg i.Br. 2015. S. 225–243.
- Williams, Marian R.*, Civil Asset Forfeiture: Where Does the Money Go. *Criminal Justice Review* 27 (2002), 321–329.

Das Institut der *civil forfeiture* ist eine besondere Ausprägung der Vermögensabschöpfungsvorschriften im US-amerikanischen Recht. Es stellt dort die am häufigsten angewendete Rechtsgrundlage für eine Beschlagnahme und die spätere Einziehung diverser Vermögensgegenstände dar. Die Anwendung der *civil forfeiture* ist allerdings stark umstritten und wird von Menschenrechtsorganisationen und der Öffentlichkeit teils heftig kritisiert. Kernpunkt der Kritik ist, dass die Einziehung auch unbeteiligte Dritte treffen kann, ohne ihnen einen ausreichenden Rechtsschutz zu gewährleisten. So ermöglicht die Maßnahme Zugriff auf Vermögen, ohne dass die betroffene Person zuvor in einem Strafverfahren verurteilt werden muss. Die Beweisanforderungen an eine Verstrickung des einzuziehenden Vermögens in eine strafrechtswidrige Handlung sind niedrig, und der Betroffene hat zu beweisen, dass der beschlagnahmte Gegenstand aus legalen Quellen stammt. Gelingt der Beweis nicht, verfällt der Gegenstand an den Staat. Gerade diese Eigenschaft der *civil forfeiture* – das Vermögen unabhängig von einer Verurteilung einzuziehen – wurde vom deutschen Gesetzgeber in der Begründung der Reform des Einziehungsrechts vom April 2017 aufgegriffen. So soll auch nach deutschem Abschöpfungsrecht die Feststellung genügen, dass der Gegenstand aus (irgend-)einer rechtswidrigen Tat herrührt. Angesichts der Reform ist ein genauerer Blick auf die als Vorbild genannte Maßnahme aus dem US-amerikanischen Recht lohnend.

ArchiS – Architektur des Sicherheitsrechts
c/o Max-Planck-Institut zur Erforschung von Kriminalität,
Sicherheit und Recht
Günterstalstr. 73
79100 Freiburg i. Br.
Germany

Tel. +49 (761) 7081-0
Fax +49 (761) 7081-294
info@csl.mpg.de
<https://csl.mpg.de>

