Zentralstelle für
Finanztransaktions-
untersuchungen

ZOLL

Generalzolldirektion - FIU, Postfach 85 05 55, 51030 Köln

nur per E-Mail

Vorsitzender des Innenausschusses

des Landtags Nordrhein-Westfalen

Herrn Abgeordneten Daniel Sieveke

anhoerung@landtag.nrw.de

GENERALZOLLDIREKTION

Financial Intelligence Unit (FIU)

DATUM: 26. April 2018

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/586

A09, A07

BETREFF **Geldwäsche-Kriminalität – Anhörung 09 – 03.05.2018**

BEZUG Ihr Schreiben vom 9. April 2018
„Bund und Land müssen eine effektive Bekämpfung der Geldwäsche-Kriminalität sicherstellen; Antrag der Fraktion der SPD, Drucksache 17/1991“

ANLAGEN

GZ **SV 6000-2018.800001-DVIII.D.11** (bei Antwort bitte angeben)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

ich danke Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme bezüglich des Antrages 17/1991 vom 20. Februar 2018 und merke zu den wesentlichsten aufgeworfenen Aspekten an:

Verlagerung und Neuausrichtung der FIU

Zum 26. Juni 2017 wurde die FIU durch das mit Zustimmung des Bundesrates beschlossene Gesetz zur Umsetzung der 4. EU-Geldwäscherichtlinie als Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (FIU) unter dem Dach der Generalzolldirektion eingerichtet. Damit ist der Zuständigkeitsbereich für die Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung vom Bundeskriminalamt (BKA) zum Zollkriminalamt (ZKA) verlagert und die FIU zugleich fachlich neu ausgerichtet. Die Neuausrichtung einschließlich der Festlegung der grundsätzlichen Arbeitsweise sowie der nationalen Zusammenarbeit sind im Rahmen einer Projektgruppe unter kontinuierlicher Beteiligung u.a. der Polizei des Landes Nordrhein-Westfalen erfolgt.

Die FIU ist für die Verpflichteten der zentrale Zusammenarbeitspartner im Bereich der Abgabe von Meldungen über verdächtige Finanztransaktionen, die im Zusammenhang mit Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung stehen könnten. Seit dem Zuständigkeitswechsel sind sämtliche Verdachtsmeldungen nur noch an die FIU zu richten. Ihr obliegt es, im Rahmen ihrer operativen Analyse festzustellen, ob tatsächliche Anhaltspunkte für Verbindungen des gemeldeten Sachverhalts mit Geldwäsche und/oder Terrorismusfinanzierung bestehen.
In der Vergangenheit bestand ein doppelter Meldeweg. Die zur Meldung Verpflichteten mussten die Verdachtsmeldungen sowohl an die FIU beim BKA als auch gleichzeitig an die jeweils zuständige Strafverfolgungsbehörde abgeben. Mit Verlagerung der FIU in den Geschäftsbereich der Generalzolldirektion ist diese Dopplung entfallen und entspricht nunmehr den internationalen Vorgaben der Financial Action Task Force (FATF) sowie den Maßgaben des Art. 32 Abs. 1 der 4. EU-Geldwäscherichtlinie, die jeweils eine Zentralstelle vorschreiben.

Die FIU unterliegt nicht dem Legalitätsprinzip, welches im Bereich der Strafverfolgung gilt. Dies ist eine grundlegende Voraussetzung jeder FIU, damit diese ihre „Filterfunktion“ entsprechend den internationalen Vorschriften wie Art. 32 Abs. 4 Satz 3 der 4. EU-Geldwäscherichtlinie effektiv ausüben kann. Als „Informationsknotenpunkt“ ist sie den strafrechtlichen Ermittlungen vorgelagert und klar davon getrennt. Daher gilt die Verdachtsmeldung nicht als Strafanzeige, sondern als gewerberechtliche Meldung.

Bearbeitung eingehender Verdachtsmeldungen

Zur Steigerung der Effektivität des Meldesystems ist im Rahmen des Projektes zur Verlagerung der FIU entschieden worden, die bis dahin per Fax abzugebende Verdachtsmeldung auf ein elektronisches Meldeverfahren umzustellen. In der FIU-Aufbauphase war dies aufgrund von Übergangsfristen für die Verpflichteten und Problemen beim Ausbau eines Rechenzentrums zunächst noch nicht möglich. Daher waren Verdachtsmeldungen in einer ersten Phase – wie bisher auch – per Fax zu übermitteln, was eine manuelle Datenerfassung in das bei der FIU genutzte IT-System erforderte. Hierdurch sowie durch die noch nicht abgeschlossene Personalausstattung in Kombination mit einer verdoppelten Meldungsanzahl entstanden Verzögerungen bei der abschließenden Vorgangsbearbeitung.
Seit Mitte November 2017 ist die elektronische Übermittlung von Verdachtsmeldungen möglich. Dies hat zu einer Optimierung der Informationssammlung, -verdichtung sowie -bewertung geführt. Damit wurde ein bedeutender Meilenstein der Neuausrichtung der FIU als „Intelligence“-Einheit erreicht.

Unabhängig davon wird seit Arbeitsbeginn der FIU-neu jede eingehende Verdachtsmeldung unmittelbar bewertet und priorisiert. Eilbedürftige Meldungen oder solche mit Bezug zu sensiblen Sachverhalten werden unverzüglich bearbeitet und bei Vorliegen entsprechender Anhaltspunkte unverzüglich an die zuständige Strafverfolgungsbehörde übermittelt. Somit ist festzuhalten, dass seit Arbeitsaufnahme der FIU zu keiner Zeit ein Sicherheitsrisiko bestand.

Die Abgabe einer Verdachtsmeldung erfolgt grundsätzlich an die von den einzelnen Ländern benannten Stellen. Das Land Nordrhein-Westfalen hat sich entschieden, nicht das LKA als Empfänger zu benennen, sondern die regional zuständigen Staatsanwaltschaften. Da die FIU zur Vermeidung der Gefährdung oder Dopplung von Folgemaßnahmen immer nur an eine Stelle abgibt, gehen Meldungen beim LKA NRW nur dann ein, wenn sich eine Staatsanwaltschaft zu einer entsprechenden Beauftragung entschließt. In wie vielen Fällen Staatsanwaltschaften keine oder eine andere Polizeidienststelle im Land beauftragt haben, ist der FIU nicht bekannt.

Generell begrüßt und befürwortet die FIU die Verfügbarkeit einer zentralen (polizeilichen) Stelle als Empfänger der Verdachtsmeldungen, wie sie in bereits 14 Ländern etabliert worden ist.
Hinsichtlich der im Antrag genannten Zahlen zu eingehenden Meldungen möchte ich auf folgende aktualisierte Zahlen hinweisen: Bis zum 31. März 2018 sind seit Betriebsaufnahme der FIU insgesamt 51.760 Meldungen eingegangen. Hiervon sind 13.380 Vorgänge an Strafverfolgungsbehörden abgegeben worden. In 9.207 Fällen hat die FIU mangels Feststellung von Zusammenhängen zu Straftaten von einer entsprechenden Abgabe abgesehen.

Personal

Die FIU verfolgt von Anfang an einen multidisziplinären Ansatz. Dies bedeutet, dass dort nicht nur Ermittler, sondern Beschäftigte mit ganz unterschiedlicher Ausbildung und beruflicher Erfahrung tätig sind. Dies ermöglicht, Sachverhalte aus unterschiedlichsten Blickwinkeln zu betrachten und Auffälligkeiten zu identifizieren. Die FIU hat neben ehemaligen Polizisten auch Zoll- und Steuerfahnder, Beschäftigte von anderen Sicherheitsbehörden sowie dem Nachrichtendienst, aus dem Prüfungsdienst, Aufsichtsbehörden, der Steuerverwaltung und Steuerberatung, der Wirtschaftsprüfung und aus dem Bankwesen eingestellt. Diese umfassende Wissensbasis wird kontinuierlich nicht zuletzt durch Schulungen ausgebaut.

Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass die Notwendigkeit besteht, den künftigen dauerhaften Personaleinsatz in der FIU weiter an die dort bestehenden Erfordernisse anzupassen. Vor dem Hintergrund des Vorschlags der EU-Kommission zur Änderung der 4. Geldwäsche-Richtlinie und der sich daraus für die Zukunft voraussichtlich ergebenden zusätzlichen Aufgaben der FIU, dem anwachsenden Meldeaufkommen sowie den weiteren Zunahmen aufgrund „typisierter" Meldekriterien wird eine Neubewertung auch des für die operative Analyse bisher vorgesehenen Personalansatzes erfolgen.
Bis zum Erreichen der gesetzten Sollstärke wird die FIU durch zahlreiche fachkundige Geschäftsaushilfen der gesamten Zollverwaltung unterstützt.

Qualität der Analysen

Der Umfang und die Qualität der Analyseberichte hängen vom jeweiligen Sachverhalt ab. So werden einfach gelagerte Informationen – etwa zum Betrug bei Bestellungen im Internet – wie auch in der Vergangenheit ohne arbeitsaufwendigen Analysebericht abgegeben.

Die Frage der Qualität der Analyseberichte zu komplexeren Themen ist sehr subjektiv. Die Strafverfolgungsbehörden tendieren dazu, sehr umfassende und detaillierte Berichte ähnlich der von ihnen gefertigten Schlussberichte zu wünschen. Die FIU ersetzt jedoch nicht die bisherige Tätigkeit der Finanzermittlungseinheiten. Entsprechend ihres gesetzlichen Auftrags analysiert die FIU Informationen zum Zweck der Entscheidung, ob eine Abgabe an die zuständigen Stellen erforderlich ist. Dabei steuert die FIU einen Sachverhalt und die gewonnenen relevanten Erkenntnisse immer bereits dann weiter, wenn sie bei ihrer Analyse Zusammenhänge zu Straftaten festgestellt hat. Weiterführende strafprozessuale Analysen sowie Ermittlungen gehören nicht zur Aufgabe der FIU, sondern obliegen allein den zuständigen Strafverfolgungsbehörden.

Dennoch kann natürlich auch die FIU ihre Arbeit verbessern. Durch eine fortschreitende Optimierung der Arbeitsprozesse, die Implementierung zusätzlicher Fortbildungsangebote und die intensive Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden steigert die FIU kontinuierlich ihre Arbeitsqualität unter Berücksichtigung von Erfahrungen und Anregungen aus der Praxis. Ein Beispiel hierfür sind regelmäßige Workshops der FIU mit den Strafverfolgungsbehörden.

Nationale & Internationale Zusammenarbeit

Auf nationaler und internationaler Ebene arbeitet die FIU eng und kooperativ mit den entsprechenden (Sicherheits-)Behörden und Stellen zusammen. Auch die Zusammenarbeit mit den Verpflichteten und ihren Verbänden treibt die FIU intensiv voran.

Die fortschreitende Entwicklung immer komplexerer Strukturen und die kriminelle Nutzung neuer Technologien erfordern im Bereich der Prävention und Bekämpfung der Geldwäsche sowie Terrorismusfinanzierung ein intensiviertes und ineinander greifendes Vorgehen der verantwortlichen Stellen. Informationen und Ergebnisse der nationalen und internationalen Zusammenarbeit fließen daher in die strategische und operative Analyse der FIU ein und stärken somit die Effizienz des Systems der Geldwäschebekämpfung.

Die wiederholt geäußerte Behauptung, dass die FIU keinen Zugriff auf polizeiliche Daten habe, ist unzutreffend. Die in den Verbunddateien der Polizeien des Bundes und der Länder (Inpol/PIAV) gespeicherten Daten stehen der FIU im Abgleich gemäß § 31 Abs. 4 GwG entweder direkt oder indirekt zur Verfügung. Dies bedeutet, dass jeder im IT-System der FIU eingehende Personendatensatz gegen alle polizeilichen Verbunddateien (inkl. OK, Staatsschutz, Korruption etc.) abgeglichen wird. Bei Treffern in durch die Polizeien als besonders sensibel eingestuften Datenbeständen erfolgt die Trefferanzeige ausschließlich beim BKA, das den Hinweis zur gesetzlich vorgegebenen Kontaktaufnahme mit der FIU an den Datenbesitzer steuert (indirekter Datenzugang). In allen anderen Fällen wird ein Treffer gegen die polizeilichen Verbunddatenbestände unmittelbar bei der FIU angezeigt und kann so direkt im Rahmen der Analyse berücksichtigt werden. Die FIU befürwortet im Interesse schneller und effizienter Abläufe einen möglichst umfassenden direkten Datenzugang.
Unabhängig hiervon kann die FIU über das gesetzlich vorgesehene „Mischmodell“ grundsätzlich alle überregional bedeutsamen Ermittlungsdaten der Polizeien im Rahmen der operativen Analyse bereits seit Betriebsbeginn nutzen.

Fazit

Mit der Einrichtung FIU Ende Juni vergangenen Jahres hat die Zollverwaltung eine zentrale Rolle bei der Bekämpfung und Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in Deutschland übernommen. In Umsetzung der Vorgaben der 4. EU-Geldwäscherichtlinie hat die FIU eine grundlegende Neuausrichtung erfahren, die auf den Konsens der Bundesregierung, der Länder und auch der an der Erarbeitung des neuen Modells beteiligten Ermittlungsbehörden von Zoll und Polizei zurückgeht. Durch die Weitergabe von lediglich gehaltvollen Verdachtsmeldungen können sich die Strafverfolgungsbehörden auf prioritäre Vorgänge konzentrieren.

Beim Aufbau der FIU konnten wesentliche Meilensteine erreicht werden. Die Aufbauphase ist allerdings noch nicht abgeschlossen, so dass weitere Optimierungen erfolgen. Innerhalb der Zollverwaltung wird der konsequente Aufbau höchstprioritär vorangetrieben. Hierzu ge-

hört auch, dass u. a. der dauerhafte Personalbedarf der FIU gegenwärtig geprüft und im Haushalt geltend gemacht wird.

Die nationale sowie internationale Vernetzung der FIU mit Partnerbehörden und mit Verpflichteten aus der Privatwirtschaft ist bei der Bekämpfung und Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung – gerade im Kontext international agierender Täter – unerlässlich. Mit der FIU besteht eine zentrale „Intelligence“-Einheit, die in Kooperation mit den nationalen und internationalen Partnerbehörden Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung effektiv bekämpft und verhindert.

Im Auftrag

Dr. Bardong
Leiter der Financial Intelligence Unit
Dieses Dokument wurde elektronisch versandt und ist nur im Entwurf gezeichnet.