



BDK Landesgeschäftsstelle NRW | Völklinger Str. 4 | D-40219 Düsseldorf

An den
Landtag Nordrhein-Westfalen
Vorsitzender des Innenausschusses
Herrn Abgeordneter
Daniel Sieveke

Mit elektronischer Post

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/596

A09, A07

Ihr/e Zeichen/Nachricht vom

Ihr/e Ansprechpartner/in

Sebastian Fiedler

Funktion

Landesvorsitzender

E-Mail

Sebastian.Fiedler@bdk.de

Telefon

+49 (0) 211.99 45 - 568

Telefax

+49 (0) 211.99 45 - 569

Düsseldorf, 2. Mai 2018

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Innenausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen am Donnerstag, 3. Mai 2018

Antrag der Fraktion der SPD – „Bund und Länder müssen eine effektive Bekämpfung der Geldwäsche-Kriminalität sicherstellen - Drucksache 17/1991

Anlagen: - 2 -

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

ich danke Ihnen für die Gelegenheit der Stellungnahme. Im Rahmen dieser schriftlichen Bewertung beschränke ich mich auf die aus unserer Sicht wesentlichsten Gesichtspunkte. Für darüber hinausgehende Ausführungen stehe ich gern im Rahmen der mündlichen Anhörung zur Verfügung.

Die Kritik des Bund Deutscher Kriminalbeamter habe ich **vor** Beschluss der Gesetzesnovelle dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestages dezidiert übermittelt. Meine schriftlichen und mündlichen Stellungnahmen vom 23.04.2017 zur BT-Drucksache 18/11555 sowie vom 24.04.2017 (Ausschussprotokoll Nr. 18/110; S. 25 ff.) nehme ich hiermit in Bezug und füge sie als Anlagen bei.

Die vor Verlagerung der FIU vorgetragenen Bedenken haben sich leider vollumfänglich verwirklicht. Seit Mitte des Jahres 2017 verfügt die Bundesrepublik Deutschland de facto



über keine funktionsfähige Financial Intelligence Unit (FIU) mehr. Neben der Verletzung des deutschen Geldwäschegesetzes wird hierdurch europäisches und internationales Recht gebrochen;

Auszug:

1. Die Bundesrepublik Deutschland verletzt Artikel 7 Abs. 1 b) des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und bricht damit Völkerrecht.
2. Die Bundesrepublik Deutschland verletzt Artikel 14 Abs. 1 b) des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption und bricht damit Völkerrecht.
3. Die Bundesrepublik Deutschland verletzt die Artikel 12, 13 und 46 des Übereinkommens des Europarats über Geldwäsche¹.
4. Die Bundesrepublik Deutschland erfüllt nicht die Empfehlung 26 der Financial Action Task Force (FATF)²
5. Die Bundesrepublik Deutschland verletzt Artikel 32 der EU-Geldwäscherichtlinie³.

Überdies ist nicht auszuschließen, dass sich Verantwortliche der FIU-Neu strafbar (u. a. § 158 a StGB „Strafvereitelung im Amt“) gemacht haben.

Allgemein:

Von Seiten der Strafverfolgungsbehörden wurde bereits in der Projektgruppe FIU klar festgestellt, dass die FIU-Neu, so wie sie geplant war und letztlich umgesetzt wurde, ihre Aufgaben nicht erfüllen können. Die FIU-Neu kann im Ergebnis so – unabhängig von der personellen Ausstattung und unabhängig von der Funktionsfähigkeit der Software goAML - nicht funktionieren. Der fehlende Zugriff auf die relevanten Dateien lässt keine Bewertung und damit auch keine Filterung von Verdachtsmeldungen zu. Der FIU-Neu steht keine Informationsbasis zur Verfügung, die Grundlage für Entscheidungen bzw. für eine kriminalistische Erstbewertung eingehender Meldungen sein könnte. Mitarbeiter der FIU-Neu können nicht einmal feststellen, ob aktuell Ermittlungen gegen eine gemeldete Person geführt werden. Damit ist ihr keine dahingehende Bewertung möglich, ob ein gemeldeter Sachverhalt (bspw. eine unklare Bareinzahlung) strafrechtlich / kriminalistisch relevant ist

¹ Übereinkommen Nummer 198 des Europarats über Geldwäsche sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten und über die Finanzierung des Terrorismus

² INTERNATIONAL STANDARDS ON COMBATING MONEY LAUNDERING AND THE FINANCING OF TERRORISM & PROLIFERATION – The FATF Recommendations

³ RICHTLINIE (EU) 2015/849 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2006/70/EG der Kommission



oder nicht. Ein Datenzugriff der FIU-Neu auf die relevanten (Länder-)Daten (z. B. Staatsschutz, Organisierte Kriminalität) ist auch künftig ausgeschlossen.

Nach Auskunft der Landeskriminalämter sowie von Staatsanwaltschaften sind die bislang von der FIU-Neu übersandten Analyseberichte (gesetzlicher Auftrag) mangelhaft. De Facto handelt es sich augenscheinlich nicht um Analysen, sondern um reine Textbausteine. Zur Analysetätigkeit ist eine fundierte kriminalistische Qualifikation erforderlich. Diese ist bei dem Großteil der Mitarbeiter – denen das nicht zum Vorwurf gemacht werden kann – nicht vorhanden.

Derzeit liegt eine hohe fünfstellige Anzahl unbearbeiteter Meldungen in der FIU-Neu „auf Halde“. Es ist fest davon auszugehen, dass sich unter diesen Meldungen Hinweise auf erhebliche Straftaten und/oder Terrorismusfinanzierung befinden. Es ist ebenfalls fest davon auszugehen (Einzelsachverhalte sind bekannt), dass Vermögenswerte nicht gesichert werden konnten, weil Meldungen nicht zeitgerecht an die Strafverfolgungsbehörden der Länder weitergereicht wurden.

Darüber hinaus gibt es augenscheinlich massive Probleme beim internationalen Rechtsverkehr, da „Cross Border Reports“ ebenfalls nicht sachgerecht bearbeitet werden können.

Ergänzende Situationsbeschreibung in Auszügen:

In meinen o. g. Stellungnahmen vom 23. und 24.04.2017 kam ich zum Ergebnis, dass bei der vorgesehenen Verlagerung der FIU zum Zoll ein „massives Sicherheitsrisiko“ drohe. Ich habe daher geraten, diesen Teil vom Gesetzesvorhaben auszuklammern. Trotz der in der Staatssekretärsvereinbarung festgelegten Voraussetzungen für die Übertragung der Aufgabe in den Zuständigkeitsbereich des Bundesfinanzministeriums (BMF) habe ich vor allem die Schwächen einer administrativen FIU, den völlig unzureichenden Personalansatz (einer erheblichen Personalkürzung im Vergleich zur vorhergehenden Organisation), Defizite aufgrund des fehlenden Zugriffs auf die erforderlichen polizeilichen Dateien, die Unmöglichkeit der Wahrnehmung einer Filterfunktion und fehlender Möglichkeiten der Bewertung der Wirksamkeit des Verdachtsmeldewesens kritisiert.

Die Generalzolldirektion kündigte in dem im April 2017 veröffentlichten Eckpunktepapier zum Thema „Übernahme und Neuausrichtung der Financial Intelligence Unit (FIU) durch die Generalzolldirektion“ an, die Endausbaustufe im Jahr 2018 erreichen zu wollen.



Die eingerichtete Projektgruppe definierte folgende Eckpunkte:

- Einrichtung als "echte Zentralstelle" beim Zoll und zentrale Ansprechpartnerin,
- erweiterter Aufgabenkatalog: umfassende Analyse und Befugnis zur Suspendierung auffälliger Transaktionen,
- erweiterte Datenbasis: Auskunfts- und Datenabrufrechte gegenüber Strafverfolgungs-, Finanz- und Verwaltungsbehörden,
- Wahrnehmung einer Filterfunktion: nur "werthaltige" Sachverhalte werden an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet,
- Entlastung der Strafverfolgungsbehörden zugunsten der Ermittlung und Verfolgung strafrechtsrelevanter Sachverhalte,
- Stärkung und Ausbau der Zusammenarbeit mit allen für die Aufklärung, Verhütung und Verfolgung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständigen Behörden
- Koordinierungsfunktion gegenüber Länderaufsichtsbehörden zur Sicherstellung bundesweit verfügbarer Informationen über Methoden der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung⁴.

Dabei sollte sich das für die Analyse zwingend notwendige Fachwissen aus einem multidisziplinären Personaleinsatz speisen, optimiert durch eine komplexe IT-Unterstützung.

Die FIU-Neu nahm ihre Arbeit zum 26.07.2017 auf und hat bis heute in allen Bereichen mit massiven Problemen zu kämpfen.

Personalprobleme

Der ursprünglich geplante Personalansatz von 165 Beschäftigten konnte bisher nicht erreicht werden und zeigte sich – voraussehbar – zudem als deutlich zu gering bemessen.

In den Monaten nach der Einrichtung der FIU-Neu kam es zu einem katastrophalen Anstieg nicht ausgewerteter Geldwäscheverdachtsmeldungen, die neben der hohen Arbeitsbelastung auch für negative Medienberichte sorgten. Der ursprünglichen Personalfestsetzung in Höhe

⁴ http://www.zoll.de/DE/Der-Zoll/FIU/Aktuelles/aktuelles_node.html



von 165 Beschäftigten der FIU-Neu lag die Zahl von 25.000 Geldwäscheverdachtsmeldungen aus dem Jahr 2014 zugrunde. Zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Novelle des Geldwäschegesetzes war jedoch bereits bekannt, dass im Jahr 2016 40.690 Meldungen⁵ eingegangen waren. Im Rahmen der Anhörung habe ich drauf hingewiesen, dass für das Jahr 2017 mit 50.000 Meldungen gerechnet werden muss. Zum Jahresbeginn 2018 gingen bei der FIU-Neu zeitweise ca. 350 Meldungen pro Werktag ein.

Diese Entwicklung zwang die Generalzolldirektion dazu, Geschäftsaushilfen in der Liegenschaft in Köln-Dellbrück einzusetzen sowie dislozierte Unterstützungsmaßnahmen in ausgewählten Regionen zu veranlassen. Genaue Zahlen über die dort eingesetzten Geschäftsaushilfen bzw. die externen Unterstützungskräfte sind nur eingeschränkt bekannt. Bei den Bewerbern handelte es sich größtenteils um Studenten, die sich über das Angebot des „Stellenwerks“ (Jobportal der Uni Köln)⁶ gemeldet haben.

Die genannten Personalmaßnahmen sind ausschließlich temporärer Natur.

Aufgrund des bereits erhöhten und dringlichen Personalbedarfes an bestimmten Schwerpunktbereichen wie den internationalen See- und Flughäfen ist nicht zu erwarten, dass es der Zollverwaltung zeitnah gelingen könnte, die FIU mit einer hinreichenden Anzahl an Mitarbeitern auszustatten.

Zur Erinnerung: Die Organisation der FIU-Alt (Clearingprozesse bei Eingang einer Meldung bei den Landeskriminalämtern zuzüglich eigentliche FIU beim BKA) verfügte zuletzt mit insgesamt ca. 300 Mitarbeitern⁷ über eine deutlich zu geringe Mitarbeiterzahl, um ihren gesetzlichen Aufgaben nachkommen zu können. Letztlich war die zu geringe Mitarbeiterzahl beim BKA der (einzige) Auslöser für die Verlagerung zum Zoll.

Unterbringungsprobleme

⁵ Jahresbericht 2016 Financial Intelligence Unit (FIU) Deutschland

⁶ <https://www.stellenwerk-koeln.de/pdf/171347>

⁷ Jahresbericht 2016 Financial Intelligence Unit (FIU) Deutschland, S. 27



Bei den auf dem Gelände des Zollkriminalamts (ZKA) durchgeführten Verdichtungsmaßnahmen wurden fast alle räumlichen Kapazitäten (z.B. Multimediaraum, ehem. Cafeteria) der Liegenschaft ausgenutzt.

Dies wirkt sich negativ auf den Rest der Behörde aus. Infolge der Belegung des Gästehauses durch die Geschäftsaushilfen der FIU-Neu wird das ZKA die Fortbildung der Zollfahndungskräfte in diesem Jahr deutlich einschränken müssen.

Da die bisherigen Ausschreibungen der Geschäftsaushilfen nicht zu den erwarteten Ergebnissen führten, kam es zu Zwangsabordnungen in der gesamten Zollverwaltung.

Die Liegenschaft des ZKA ist für eine FIU-Neu mit ausreichendem Personalkörper weder vorbereitet noch geeignet. Demzufolge erscheint entweder ein zeitnaher Umzug an einen dafür geeigneten Standort im Raum Köln-Bonn oder dislozierter Einsatz an mehreren Standorten unausweichlich. Beide Lösungen erschweren die personelle sowie fachliche Situation der FIU-Neu.

Nach Ablauf der temporären Unterstützungsmaßnahmen werden sich die Personalprobleme der FIU-Neu nun voraussichtlich deutlich ausweiten.

Technische Probleme

Seit dem 01.02.2018 sind Verdachtsmeldungen grundsätzlich elektronisch zu übermitteln. Hierfür steht den Verpflichteten das goAML-Meldeportal zur Verfügung.

Verdachtsmeldungen können mittels XML-Uplad oder durch manuelle Eingabe erstellt werden.

Die FIU-Neu hatte von Beginn an bis heute mit Softwareproblemen zu kämpfen⁸. Die Abgabe der Verdachtsmeldungen mussten sodann jeweils ausschließlich per Fax erfolgen. Die Inhalte müssen in diesem Fall jeweils anschließend manuell erfasst werden. Eine Meldung per Fax ist gesetzeswidrig (vgl. § 45 Abs. 1 S. 1 GWG).

⁸ http://www.zoll.de/DE/Der-Zoll/FIU/Aktuelles/aktuelles_node.html



Sonstiges

Ein Beitrag vom 07.03.2018 aus dem Intranet der Zollverwaltung besagt zum Thema der zu erwartenden Tätigkeit bei der FIU-Neu, dass diese darin bestehe, „einlaufende und aufgestaute Meldungstapel von Seiten der Banken zu 100% an die zuständigen LKÄen der Länder weiterzuleiten. Eine tiefergehende Prüfung oder Bearbeitung wird gegenwärtig nicht durchgeführt.“

Bei vielen eingesetzten Kräften entsteht der Eindruck, dass es bei der FIU-Neu seit einigen Monaten ausschließlich darum geht, die s.g. Altfälle schnellstens und damit auch mit Qualitätseinbußen abzarbeiten.

Bewertung und Handlungsempfehlung:

Im Vorfeld sowie im Nachgang der Verabschiedung der Novelle des Geldwäschegesetzes hat die Bundesregierung das Parlament sowie die Öffentlichkeit wiederholt falsch informiert. Dies hat zur Verabschiedung des Gesetzes und in der Folge zu einer der größten sicherheitspolitischen Katastrophen der deutschen Geschichte geführt. Die Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, die Herzstücke zur Bekämpfung schwerster Kriminalitätsformen, wurde nicht nur erheblich verschlechtert, sondern vorhersehbar nahezu komplett lahmgelegt.

Ich rate daher zu einem zweistufigen Vorgehen:

1. Notmaßnahmen zur möglichst zeitnahen sowie sach- und fachgerechten Bearbeitung der bislang unbearbeiteten Verdachtsmeldungen und Cross-Border-Reports
2. Einrichtung einer neuen Projektgruppe mit klarem, zeitlich eingegrenzten Projektauftrag sowie mit dem Ziel einer Neukonzeption der deutschen FIU. Im Ergebnis ist das GWG anzupassen. Die Länder sind in die Erstbewertung der Verdachtsmeldungen zwingend einzubeziehen.

Im Ergebnis sind die im Antrag der SPD-Fraktion unter II. formulierten Feststellungen in Gänze zutreffend. Die unter III. aufgeführten Beschlusanträge werden fachlich vom Bund Deutscher Kriminalbeamter befürwortet.



Für vertiefte Ausführungen stehe ich im Rahmen der Anhörung oder in deren Folge gerne zur Verfügung.

(Sebastian Fiedler)

Landesvorsitzender Nordrhein-Westfalen
Stellvertretender Bundesvorsitzender



Bund Deutscher Kriminalbeamter

Stellvertretender Bundesvorsitzender

BDK Bundesgeschäftsstelle | Poststraße 4-5 | D-10178 Berlin

An den
Deutschen Bundestag
Finanzausschuss – Die Vorsitzende

nur per E-Mail an:

finanzausschuss@bundestag.de
rene.probst@bundestag.de

Ihr/e Zeichen/Nachricht vom

Ihr/e Ansprechpartner/in
Dr. Steffen Barreto da Rosa
Sebastian Fiedler

Funktion

E-Mail

Sebastian.Fiedler@bdk.de

Telefon

+49 (0) 30 2463045 0

Telefax

+49 (0) 30 2463045 29

Düsseldorf, 23. April 2017

**Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Vierten EU-Geldwäscherichtlinie, zur Ausführung der EU-Geldtransferverordnung und zur Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen
- BT-Drucksache 18/11555 -**

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

ich danke Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum o. g. Gesetzesvorhaben der Bundesregierung. Im Rahmen dieser schriftlichen Bewertung beschränke ich mich auf den aus unserer Sicht wesentlichsten Regelungsgehalt. Für darüber hinausgehende Ausführungen stehe ich gern im Rahmen der mündlichen Anhörung zur Verfügung.

Die wichtigste Kritik des Bund Deutscher Kriminalbeamter richtet sich auf das Vorhaben der Bundesregierung die Financial Intelligence Unit (FIU) zu verlagern sowie neu zu strukturieren.

I. Der 5. Abschnitt (§§ 27 bis 42 GwG-E) sollte vollständig aus dem Gesetzgebungsverfahren ausgeklammert werden.

Die unvermindert bestehenden Bedenken und zahlreichen ungeklärten Fragen zu erfolgskritischen Punkten führen dazu, dass aus fachlicher Sicht eine Aussetzung der Diskussion um die Verlagerung der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen zu fordern ist, bis zumindest die grundsätzlichen Probleme gelöst sind, die der Funktionsfähigkeit der neuen Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen im hier vorgelegten Konzept aktuell noch entgegenstehen.

Die beabsichtigte Neustrukturierung der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen wird nach aktuell erkennbarem Zuschnitt massive Verschlechterungen in der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung bewirken und stellt ein Risiko für die Innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland dar.



In diesem Zusammenhang ist an die Staatssekretärsvereinbarung zwischen dem Bundesinnenministerium (Fr. Staatssekretärin Haber) und dem Bundesministerium der Finanzen (Hr. Staatssekretär Gatzer) vom 02.11.2015 zu erinnern, die als Voraussetzungen für die Verlagerung der FIU / Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen festlegt, dass

- keinerlei Verschlechterung für die Daten- und Erkenntnisgewinnung des BKA (insb. Terrorismus- und OK-Finanzierung) eintreten darf,
- keine Mehrarbeit für die Polizeien des Bundes und der Länder generiert wird und
- das BMF keine Ressourcenforderungen an das BMI stellt.

Die beiden erstgenannten Voraussetzungen sind aktuell zweifelsfrei nicht erfüllt – es sind erhebliche Informationsdefizite und Mehraufwände bei den Polizeien der Länder zu erwarten.

Die Neustrukturierung der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen mit ihrer Verlagerung vom BMI (BKA) in das Ressort des BMF ist für alle beteiligten Behörden und teilweise auch für die Verpflichteten mit einem erheblichen (auch finanziellen) Aufwand verbunden. Dieser ließe sich nur durch deutlich überwiegende Vorteile rechtfertigen. Solche Vorteile sind bisher jedoch allenfalls vage behauptet. Die Bundesregierung konnte diese bislang jedoch weder detailliert darlegen noch belegen.

Ich schlage daher vor, den aktuellen § 10 GwG zu übernehmen.

II. Begründung im Detail

II.1 Administrative FIU (neu)

Die Ausgestaltung der neuen Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen als administrative FIU birgt strukturelle Nachteile.

Ein Grund für die zu prognostizierenden Verschlechterungen ist bereits die getroffene Entscheidung zur Verlagerung der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen in das Ressort des BMF und damit die Konzipierung als administrative FIU (Verwaltungsbehörde).

Unterschiede in der Bearbeitung von Verdachtsmeldungen durch polizeiliche bzw. administrative FIUs sind vor allem erkennbar im Zusammenhang mit der Zahl der aufgrund von Verdachtsmeldungen eingeleiteten Ermittlungsverfahren.

In Frankreich und Italien beispielsweise (Länder mit administrativen Zentralstellen) wird lediglich ein Bruchteil der Verdachtsmeldungen wegen des Anfangsverdachts einer Straftat an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet.

So ist dem Jahresbericht der französischen FIU (Tracfin) für das Jahr 2014 zu entnehmen, dass von insgesamt 36.715 gemeldeten verdächtigen Transaktionen (Suspicious Transaction Reports/STR) lediglich in 464 Fällen Meldungen an Justizbehörden (als sog. judicial referrals) erfolgten, weitere 931 Meldungen gingen an „Tracfins Partner Authorities“.

Die administrative FIU Italiens meldete für das Jahr 2014 insgesamt 71.758 verdächtige Transaktionen (STR), wobei sich 99,9 % der als verdächtig gemeldeten Transaktionen ausschließlich auf Geldwäsche bezogen (93 der gemeldeten Transaktionen standen in Bezug zur Terrorismusfinanzierung). Insgesamt lediglich 85 Berichte wurden gem. Art. 331 der ital. Strafprozessordnung an die zuständigen Justizbehörden weitergeleitet.¹ Diese Zahlen

¹ Banca D'Italia Eurosystema, Unità die Informazione Finanziaria per l'Italia, Annual Report Financial Intelligence Unit, Rom, May 2015, S. 20, im Internet abrufbar unter



verdeutlichen, dass ein Großteil der Informationen aus als verdächtig gemeldeten Transaktionen (Verdachtsmeldungen) den französischen und italienischen Strafverfolgungsbehörden verschlossen bleibt.

Diesen Zahlen ist die Situation in Deutschland gegenüberzustellen: Ausweislich des Jahresberichts der FIU beim BKA aus dem Jahr 2014 wurden bundesweit insgesamt 24.054 Verdachtsmeldungen erstattet. Diese Meldungen bzw. die Erfassung dieser Meldungen erfolgt transaktionsunabhängig, d.h. eine Verdachtsmeldung kann unter Umständen mehrere hundert verdächtige Transaktionen beinhalten. Im Berichtsjahr 2014 wurden 13.480 Clearingvorgänge abgeschlossen (Verdachtsmeldungen aus den Jahren 2013/2014). In 46 % dieser Vorgänge wurden Ermittlungsverfahren wegen Anfangsverdacht einer Straftat (in mindestens 33 % der Fälle Betrugsdelikte) eingeleitet und die weitere Bearbeitung durch polizeiliche Fachdienststellen übernommen. In 32 % der Vorgänge wurde der Abschluss des Clearingverfahrens mit Restverdacht und lediglich in 9 % der Fälle der Abschluss ohne Restverdacht angeregt. 8 % der Meldungen wurden zur weiteren Bearbeitung an Finanzbehörden weitergeleitet.

Demzufolge wurden in Deutschland im Jahr 2014 alleine aus einem Deliktsbereich (Betrug) mehr Meldungen mit dem Anfangsverdacht einer Straftat an die örtlich zuständigen Staatsanwaltschaften abgegeben als in Frankreich und Italien zusammen und das trotz der jeweils hohen „Fallzahlen“ in diesen Ländern.

Eine derart niedrige Weiterleitungsquote an die Strafverfolgungsbehörden wie beispielsweise in Frankreich und Italien entspricht nicht dem Strafverfolgungsanspruch der Polizeien der Länder. Sie könnte sich ferner negativ auf Motivation und Meldeverhalten der Verpflichteten auswirken.

II.2 Völlig unzureichender Personalansatz

Der bislang publizierte geplante Personalansatz (Beginn zum 01.07.2017 mit 50 Mitarbeitern; Endausbau: 165 Mitarbeiter) ist angesichts der zahlreichen in § 28 GwG-E genannten Aufgaben der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen als auch in der Endausbaustufe **völlig unzureichend** – was auch der Einschätzung der Deutschen Zoll- und Finanzgewerkschaft (BDZ) entspricht.²

Die Unzulänglichkeit des Personalansatzes wird deutlich, wenn man alleine den aktuellen Zahlenrahmen der Verdachtsmeldungen betrachtet: In 2017 ist mit über 50.000 Verdachtsmeldungen zu rechnen – Tendenz weiter steigend – was ca. 200 Verdachtsmeldungen pro Tag bedeutet, wovon mindestens 20 als sog. Fristfälle erstattet werden, bei denen binnen kurzer Frist über die Freigabe von Transaktionen zu entscheiden ist, sowie sonstige eilbedürftige Fälle, die Sofortmaßnahmen erforderlich machen. Hinzu kommt eine jährlich fünfstellige Zahl sog. Cross-Border-Reports, d.h. internationalen Hinweisen auf Geldwäsche u.a., die bei der FIU-neu eingehen werden. Hinzu kommen zahlreiche weiteren Aufgaben, die in § 28 GwG-E genannt werden.

Ferner wird es der FIU-neu an ausreichender Qualifizierung des eingesetzten Personals fehlen. Eine Bewertung eingehender Verdachtsmeldungen, die Bezüge zu verschiedensten Deliktsbereichen und unterschiedlichste modi operandi der Geldwäsche enthalten, erfordert

https://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/rapporto-annuale/2015/annual-report-2014.pdf?language_id=1.

² <http://www.bdz.eu/medien/nachrichten/detail/news/bdz-fordert-angemessene-personalausstattung.html>.



ebenso wie eine qualitativ hochwertige „operative Analyse mit Schwerpunkt auf Einzelfällen und Einzelzielen oder auf geeigneten ausgewählten Informationen“ sowie eine „strategische Analyse von Entwicklungstrends und Fallmustern im Bereich der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung“ (vgl. Art. 32 Abs. 8 der 4. EU-Geldwäscherichtlinie) umfangreiches polizeiliches und kriminalistisches Wissen sowie Erfahrungen. Hierzu ist neben einer einschlägigen Qualifikation die jahrelange Tätigkeit in diesem Bereich erforderlich.

Die Analysetätigkeiten der FIU-neu darf nicht ausnahmslos aus fiskalischen oder buchhalterischen Bewertungen von Finanztransaktionen und Recherchen in verschiedenen Dateien bestehen. Ebenso wichtig sind kriminalpolizeiliche Ermittlungserfahrung und kriminalistisches Gespür sowie regionale und überregionale Lagekenntnisse. Erst vor dem Hintergrund dieses Gesamtbildes, in das über die Steuerfahndungsdienststellen sowie den Zoll auch fiskalische Informationen einbezogen werden, ist eine qualifizierte Beurteilung eines Verdachtsfalles möglich.

Auch die tägliche Beantwortung von Fragen der Geldwäschebeauftragten zu Meldepflichten, Sorgfaltspflichten etc. oder zur konkreten Bewertung auffälliger Sachverhalte verlangt solide Kenntnisse sowie die v.g. Erfahrungen.

II.3 Kein Zugriff der FIU-neu auf erforderliche polizeiliche Dateien

§ 30 Abs. 2 GwG-E:

Die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen analysiert die Meldungen nach den §§ 43 und 44 sowie die Mitteilungen nach § 31b der Abgabenordnung, um zu prüfen, ob der gemeldete Sachverhalt im Zusammenhang mit Geldwäsche, mit Terrorismusfinanzierung oder mit einer sonstigen Straftat steht.

Es stellt sich die Frage, wie die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen die Meldungen fachlich sinnvoll analysieren soll und feststellen will, ob der gemeldete Sachverhalt im Zusammenhang mit Geldwäsche oder mit Terrorismusfinanzierung steht³. Die FIU-neu wird **keinen Zugriff auf relevante polizeiliche Dateien erhalten** können. Hierzu gehören polizeiliche Vorgangsverwaltungen (IGVP), OK-Dateien (OK=Organisierte Kriminalität) oder TE-Dateien (TE=Terrorismus). Ohne diese Erkenntnisse ist eine Analyse der o.g. Meldungen indessen unmöglich. Es bliebe nur der Weg über Erkenntnisfragen der FIU-neu an die jeweils betroffenen Gemeinsamen Finanzermittlungsgruppen (GFG). Dies wiederum würde zu einem drastischen Mehraufwand bei den GFG führen. Hierbei ist insbesondere zu bedenken, dass der Vorgang im Anschluss an die fertige Analyse der FIU-neu wieder an die GFG zur weiteren Bearbeitung gesendet werden wird (Aussagen in der Projektgruppe FIU zu den diesbezüglichen Planungen).

Darauf hinzuweisen ist, dass auch § 31 Abs. 4 GwG-E keinen Zugriff auf Dateien der Länderpolizeien regelt (vgl. auch die Gesetzesbegründung auf S. 165 zu Absatz 4).

An dieser Stelle sei auch auf ein offensichtlich grundlegendes „Missverständnis“ bezüglich des Nutzens/Auskunftsumfangs der Verbund-/Bundesanwendungen hingewiesen:

³ Es sollte selbstverständlich sein, dass die Analyse auch im Hinblick auf Vortaten der Geldwäsche und sonstige verwertbare Straftaten erfolgt. Ansonsten hätte die Arbeit der FIU-neu im Vergleich zum Status Quo einen gravierenden Rückgang der eingeleiteten Strafverfahren zur Folge.



Die Auskunft aus Kriminalaktennachweisen (KAN) im polizeilichen Informationssystem INPOL spiegelt die polizeiliche Verdachtsbewertung wider. Sie ermöglicht damit dem Anwender eine erste kriminalistische/kriminologische Beurteilung des polizeilichen Gegenübers und enthält Hinweise für dessen Eigensicherung bzw. polizeitaktisches Vorgehen. Informationen zum zugrundeliegenden Sachverhalt wie beispielsweise eine Sachverhaltsschilderung sind dem KAN-Bestand nicht zu entnehmen. In der Praxis erfolgt die Erfassung im KAN zudem häufig erst nach Abschluss der polizeilichen Sachbearbeitung. Diese Umstände ermöglichen es der FIU-neu wiederum nicht, aktuell laufende Ermittlungen bei Polizeidienststellen festzustellen.

Die Prüfung einer Verdachtsmeldung alleine anhand des INPOL-Bestandes sowie der INPOL-Fall-Anwendungen ist also keinesfalls ausreichend, um die erforderlichen polizeilichen Erkenntnisse festzustellen, die für eine abschließende Bewertung des jeweils vorliegenden Sachverhalts nötig sind.

Zentrale Bedeutung für die Durchführung des Clearingverfahrens bzw. der künftigen operativen Analyse durch die FIU-neu haben die in den polizeilichen Vorgangsverwaltungssystemen (z. B. IGVP) enthaltenen Daten sowie der Abgleich mit länderpolizeilichen OK- und TE-Dateien. Ohne Zugriff hierauf ist eine Analyse von Verdachtsmeldungen nicht möglich.

Ohne Zugriff auf polizeiliche Vorgangsverwaltungen und ohne Zugriff auf das staatsanwaltschaftliche Verfahrensregister ist es der FIU-neu nicht einmal möglich festzustellen, ob gegen eine gemeldete Person bereits polizeiliche/staatsanwaltschaftliche Ermittlungen laufen.

II.4 Unmöglichkeit der Wahrnehmung einer Filterfunktion

§ 32 Abs. 2 S. 1 GwG-E:

Stellt die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen bei der operativen Analyse fest, dass ein Vermögensgegenstand mit Geldwäsche, mit Terrorismusfinanzierung oder mit einer sonstigen Straftat im Zusammenhang steht, übermittelt sie das Ergebnis ihrer Analyse sowie alle sachdienlichen Informationen unverzüglich an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden.

Als eine der Hauptaufgaben der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen wird an diversen Stellen im Gesetzentwurf eine „Filterfunktion“ genannt, die zu deutlichen Arbeitserleichterungen/-ersparnissen auf Seiten der Strafverfolgungsbehörden (GFGen) führen soll.⁴

Bis heute wurde seitens der BMF nicht dargelegt, welche Verdachtsmeldungen von der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen künftig nicht an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet werden sollen. Stets wird lediglich die Formulierung wiederholt, dass künftig nur noch „werthaltige“ Verdachtsmeldungen an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet werden.

⁴ Bspw. auf Seite 2, auf Seite 101, auf Seite 103, in der Gesetzesbegründung zur Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes und auf Seite 3 der Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates



Es wird der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen nicht möglich sein, mehr als 1 bis 2 % (!) der Verdachtsmeldungen herauszufiltern und nicht an die Strafverfolgungsbehörden weiterzuleiten, ohne massenhaft den Straftatbestand der Strafvereitelung (§ 258 StGB) zu begehen oder erhebliche Risiken für die Innere Sicherheit in Kauf zu nehmen.

Die bundesweiten Erfahrungen zeigen seit Jahren, dass ca. 99 % aller gemeldeten Sachverhalte entweder klar erkennbare Straftaten betreffen oder aufgrund tatsächlich dubioser Umstände meldepflichtig sind.

II.5 Keine Möglichkeit der Bewertung der Wirksamkeit des Verdachtsmeldewesens

Aktuell kann in Deutschland niemand das konkrete Ergebnis der zigtausend Verdachtsmeldungen (in 2016 über 40.000) benennen. Das wird auch nach der aktuellen Gesetzesreform so bleiben.

Die Rückmeldeverpflichtung gemäß § 42 Abs. 1 GwG-E (Art. 32 Abs. 6 der 4. EU-Geldwäscherichtlinie) ist analog zur aktuellen Rückmeldeverpflichtung in § 11 Abs. 8 GwG zu sehen. Die Rückmeldung der Ergebnisse der auf Grundlage der bereitgestellten Informationen durchgeführten Ermittlungen oder Prüfungen ist von grundlegender Bedeutung um überhaupt fundierte Aussagen bezüglich der Wirksamkeit des Verdachtsmeldewesens treffen zu können.

Im Jahr 2015 erhielt die FIU des BKA insgesamt 17.749 Rückmeldungen der Staatsanwaltschaften gemäß § 11 Abs. 8 GwG. Zwar ist seit 2008 eine kontinuierliche Steigerung der Anzahl von Rückmeldungen festzustellen, jedoch ist die Anzahl der Urteile, Strafbefehle und Anklageschriften seit 2011 auf einem annähernd gleichbleibenden, niedrigen Niveau geblieben. Im Jahr 2015 waren lediglich 321 (2 %) der Rückmeldungen Urteile, Strafbefehle oder Anklageschriften, wovon insgesamt 56 % der Strafbefehle/Urteile sog. Finanz-/Warenagenten betrafen (Geldwäsche mit Vortat (Computer-)Betrug). Weitere 102 Rückmeldungen waren sog. Mitteilungen in Strafsachen und Anträge auf Strafbefehle.

Bei etwa 94 % der Rückmeldungen handelte es sich um Einstellungsverfügungen. Diese Rückmeldungen beschränken sich überwiegend auf die Übersendung von Einstellungsverfügungen ohne Angaben von Gründen, die letztlich keinerlei Aussage zulassen, was tatsächlich aus dem per Verdachtsmeldung mitgeteilten Sachverhalt geworden ist. Zahlreiche Verfahrenseinstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO beziehen sich bspw. alleinig auf den Verdacht der Geldwäsche – ob wegen Vortaten oder sonstiger verfolgbarer Straftaten weiterermittelt wird, bleibt hier völlig offen und lässt sich nicht feststellen, wenn keine Gründe mitgeteilt werden. Auch Einstellungsverfügungen (im Hinblick auf Geldwäsche), die gemäß §§ 154, 154a StPO (aus verfahrensökonomischen Gründen) vorgenommen werden, sind eindeutiges Indiz dafür, dass der gemeldete Sachverhalt in Zusammenhang mit (im Vergleich zum Geldwäschevorwurf: schwereren) Straftaten steht – eine Aussage, zu was für einer Verurteilung der gemeldete Sachverhalt letztlich führte, lässt sich aber auch hier nicht treffen.

Eine Aussage jedenfalls, dass in 94 % der gemeldeten Sachverhalte „nichts herauskäme“ oder die gemeldeten Sachverhalte gar „Unsinn“ wären und daraus darüber hinaus zu folgern, dass das Verdachtsmeldewesen in seiner aktuellen Ausgestaltung versagt hätte und/oder die FIU inkl. der GFGen ineffizient oder schlecht arbeiten würden, ist schlicht falsch.



Eine „Reform“ des Rückmeldewesens ist dringend angezeigt. Es ist notwendig, alle justiziellen Verfahren, die im Ursprung auf einer Verdachtsmeldung nach dem GwG basieren, vollumfänglich statistisch ausweisen/auswerten zu können. Voraussetzung hierfür ist, dass von justizieller Seite alle Vorermittlungs-/Ermittlungsverfahren gleich welcher Straftat, die aus einer Verdachtsmeldung nach dem GwG resultieren, mit einer Art „Merker“ o.ä. gekennzeichnet werden, der für statistische Erhebungen entsprechend auswertbar ist. Würde dieser „Merker“ zusätzlich mit dem Jahr der Verdachtsmeldung und beispielsweise Hinweisen zur Durchführung vermögenssichernder Maßnahmen versehen/verknüpft, so ließen sich problemlos weitere Parameter in die Auswertung mit einbeziehen (z.B. durchschnittliche Bearbeitungsdauer, im Ermittlungsverfahren gesicherte Vermögenswerte, im Urteil ausgesprochene Verfallserklärungen). Mittels einer diese Daten umfassenden Statistik wäre die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen auch in der Lage, einen direkten Abgleich der von ihr an die zuständigen Behörden weitergeleiteten Vorgänge mit dem (z.T. Jahre später) vorliegenden Ergebnis durchzuführen.

Bereits im Dezember 2013 legte das BKA einen entsprechenden Vorschlag zur Erweiterung der „staatsanwaltschaftlichen Erledigungsstatistik“ sowie der „Strafverfolgungsstatistik“ vor. Der Vorschlag wurde jedoch bislang vom Ausschuss für Justizstatistik abgelehnt.

III. Ergänzende Anmerkungen

Zu „D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand“

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Infolge der Neuausrichtung der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen wird die Zusammenarbeit mit den (Landes-)Finanzbehörden gestärkt und steuerliche Mehreinnahmen bei Bund und Ländern erwartet, die jedoch nicht quantifizierbar sind.

Zudem werden inkriminierte Gelder durch die zuständigen Behörden (insbesondere die Gemeinsamen Finanzermittlungsgruppen Zoll / Polizei) im Rahmen dort geführter Ermittlungsverfahren verstärkt sichergestellt werden. Diese Vermögenswerte werden den Ländern zufließen.

Es ist nicht ersichtlich, wie durch die Neuausrichtung der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen die Zusammenarbeit mit den (Landes-)Finanzbehörden gestärkt werden soll und aus welchen Gründen steuerliche Mehreinnahmen bei Bund und Ländern zu erwarten wären. Das Gegenteil ist zu prognostizieren. Aktuell werden bereits alle Verdachtsmeldungen, die steuerliche Relevanz erkennen lassen, an die jeweiligen Finanzbehörden weitergeleitet – teilweise sind sogar unmittelbar in die GFGen Steuerfahnder eingebunden. Woher die Mehreinnahmen kommen sollen, erschließt sich daher nicht.

Ebenso wenig nachvollziehbar ist, wie inkriminierte Gelder durch die zuständigen Behörden (insbesondere die GFGen) im Rahmen der dort geführten Ermittlungsverfahren verstärkt sichergestellt werden sollen – auch hier ist eher eine Abnahme der Sicherstellungen nach Verdachtsmeldungen zu prognostizieren:

1. In den meisten GFGen werden keine Ermittlungsverfahren geführt. Das wird sich auch nicht durch die Verlagerung der FIU ändern.
2. Die angekündigte Filterung von Verdachtsmeldungen lässt vielmehr erwarten, dass bei der neuen Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen abschöpfungsrelevante Sachverhalte nicht erkannt werden, da in der neuen Zentralstelle für



Finanztransaktionsuntersuchungen kein Personal eingesetzt werden wird, das über entsprechende Kenntnisse im Bereich der Vermögensabschöpfung verfügt.

Zu „E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft“

Es fällt auf, dass der Erfüllungsaufwand im Vergleich zum Referentenentwurf von 27,3 Mio. auf 10,4 Mio. nun deutlich niedriger ausfällt. Der Hintergrund ist nicht ersichtlich. Diese Schätzung sollte genau hinterfragt und schließlich auch retrograd geprüft werden, da es Hinweise darauf gibt, dass diese Schätzung höchst unseriös getroffen wurde.

So formulierte bereits zum Referentenentwurf des gegenständlichen Gesetzes bspw. der Immobilienverband Deutschland (IVD), dass der Aufwand alleine für die Immobilienmakler – die in der Praxis der Verdachtsmeldungen aktuell eine nahezu völlig zu vernachlässigende Rolle spielen – auf „rund 30 Millionen Euro“ zu schätzen ist.⁵

Zu „E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung“

Auch der Erfüllungsaufwand für die Verwaltung wird im Vergleich zum Referentenentwurf von zuvor ca. 8 Mio. Euro auf nunmehr nur 2,9 Mio. Euro „runtergeschätzt“. Auch hier ist kein Hintergrund erkennbar.

Der angegebene einmalige Erfüllungsaufwand der Verwaltung, der sich durch die Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen bei der Generalzolldirektion ergibt, wird mit 15,3 Millionen Euro angegeben – dieser Betrag sollte schließlich zwingend in die Evaluation der Verlagerung der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen einbezogen werden.

Für vertiefte Ausführungen stehe ich im Rahmen der Anhörung oder in deren Folge gerne zur Verfügung.

(Sebastian Fiedler)

Stellvertretender Bundesvorsitzender
Landesvorsitzender Nordrhein-Westfalen

⁵ http://ivd.net/wp-content/uploads/2017/01/2016-12-28_IVD-Stellungnahme-Gesetzesentwurf-Umsetzung-4.-Geldw%C3%A4scheRL-2.pdf.



minalität. Wir würden keine Erfolge in der Verbrechensbekämpfung haben, wenn wir nicht Strafanzeigen-Unterstützung von der Bevölkerung hätten.

Also, beim Transparenzregister ist es das gleiche Problem wie beim Geldwäschegesetz: Es muss mit Leben erfüllt werden, es muss praktikabel für die Verpflichteten sein. Die Aufsichtsbehörden müssen ihren Pflichten nachkommen, was sie nach wie vor nicht tun. Das ist meine Stellungnahme dazu. Bitte praxisorientiert, wir wollen Erfolg haben!

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die SPD-Fraktion ist Herr Dr. Zimmermann.

Abg. **Dr. Jens Zimmermann** (SPD): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich würde gern meine beiden Fragen an den Bund Deutscher Kriminalbeamter stellen, einmal zum Bereich der Bereichsausnahme für Geldspielgeräte, zum anderen zum Thema „Neukonzeption der Financial Intelligence Unit“.

Wie bekannt ist, haben wir im Gesetzentwurf eine Bereichsausnahme für die Aufsteller von Geldspielgeräten vorgesehen. Damit werden die Betreiber von Spielhallen und Geldspielgeräten nicht als Verpflichtete vom Geldwäschegesetz her erfasst. Dazu würde mich die Einschätzung des BDK interessieren.

Meine zweite Frage betrifft die Verlagerung der Financial Intelligence Unit. Diese war ja bisher beim Bundeskriminalamt angesiedelt und soll zum 1. Juli 2017 zur Generalzolldirektion verlagert werden, inklusive Personalaufbau usw. Das ist natürlich eine erhebliche Veränderung. Auch dazu würde mich Ihre Einschätzung interessieren.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Fiedler, bitte.

Sv **Sebastian Fiedler** (Bund Deutscher Kriminalbeamter e. V.): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrter Herr Dr. Zimmermann, danke für die Fragen, die ich gern in umgekehrter Reihenfolge beantworten möchte.

Ich möchte korrigieren: Bei der Verlagerung der Financial Intelligence Unit (FIU) ist kein Personalaufbau geplant, sondern ein Personalabbau. Es kann sich da nur um ein Versehen handeln. Die Zahlen, die gegenübergestellt wurden, sind nicht treffend. Dort wurde vergessen, dass derzeit nicht nur das Bundeskriminalamt für die Entgegennahme von Verdachtsmeldungen zuständig ist, sondern dass die wesentliche Arbeit in den Landeskriminalämtern gemacht wird. Aktuell arbeiten in diesem Bereich etwa 300 Kriminalbeamte. In diesem Jahr steuern wir auf 50 000 Verdachtsmeldungen zu, hier sind gerade alte Zahlen genannt worden. Das ist bei dem jetzigen Personalbestand nicht machbar. Wir haben dort teilweise Meldungen liegen, die in der Abarbeitung die Kolleginnen und Kollegen in einen Zustand versetzen, der sie nahe an den Rand der Strafvereitelung im Amt führt. Und das ist ganz ernst gemeint. Wir haben also jetzt schon hoch problematische Zustände.

Dieses Argument allein würde schon reichen, um zu sagen, tun Sie um Himmels Willen alles, um hier auf die Pause-Taste zu drücken und nehmen Sie diesen Teil aus dem Gesetzgebungsvorhaben unbedingt heraus. Wir steuern auf ein massives Sicherheitsrisiko zu. Und das ist nur das erste Argument von vielen.

Ganz bewusst soll eine Verwaltungs-FIU geschaffen werden. Das bedeutet, dass hier sowohl von der Qualifikation als auch vom Personal her keine Kriminalbeamten eingesetzt werden sollen, also kein Personal mit kriminalistischer Erfahrung, die eigentlich dringend erforderlich wäre, um auch bei dem jetzigen Aufkommen an Meldungen diese hinreichend bewerten und analysieren zu können. Die nötige Qualifikation des Personals erreicht man auch nicht durch eine Zulage von 140 bis 160 Euro, die dort zur Besetzung dieser Stellen avisiert sind. Man hat also zu wenig und dazu nicht hinreichend qualifiziertes Personal. Das sorgt bei den Personen selbst für Unmut, und insbesondere im Hinblick auf das System ist ein Scheitern vorprogrammiert. Das ist aus meiner Sicht aussichtslos.

Jetzt kommt ein weiterer Punkt hinzu. Viele Dinge, die wir uns in der ersten Lesung hier im Hause an-



hören mussten, sind nicht so ganz mit den tatsächlichen Gegebenheiten in Einklang zu bringen. Unter anderem ist behauptet worden, dass ein Zugriff auf die polizeilichen Datensysteme vorhanden ist. Das ist nicht der Fall. Also eine „FIU neu“, wie ich sie jetzt mal nennen will, kann nicht auf Daten der organisierten Kriminalität und der Terrorismusbekämpfung zugreifen. Es fehlt die Expertise vor Ort, die in den Landeskriminalämtern vorhanden ist. Sie mögen sich möglicherweise den ganz aktuellen Fall des Anschlages auf den BVB-Bus vor Augen führen – da hat eine Verdachtsmeldung durchaus eine relevante Rolle gespielt. Und wir sind glücklich, dass sie in einem Landeskriminalamt angekommen ist, um dort auch hinreichend schnell bewertet und umgesetzt werden zu können. Die Recherche in den polizeilichen Datensystemen ist unmittelbar nötig. In diesem Fall wäre es also ein völlig unnötiger Zwischenschritt über eine weitere Verwaltungseinheit gewesen, selbst wenn die Verdachtsmeldung in einer „FIU neu“ richtig beurteilt worden wäre.

Es erschließt sich wirklich keinem Außenstehenden, wozu das gut sein soll. Diese Filterfunktion, die angesprochen wurde, ist so nicht umzusetzen. Wenn wir also nicht über massenhafte Strafvereitelung sprechen wollen, dann bedeutet das, wenn die FIU künftig gut arbeiten will, dass sie einhundert Prozent der Meldungen unmittelbar an die Polizei weiterleitet, um sie dort adäquat beurteilen lassen zu können.

Hier muss ich einen Schwenk machen, weil es relevant für die Aussagen ist, die vom BDI und von der Automobilindustrie gekommen sind. Es ist keineswegs so, dass nur eine Handvoll Anzeigen oder Meldungen relevant wären. Das ist nicht der Fall. Die letzten Zahlen, die wir uns intensiver angeschaut haben, waren die von 2014. Da finden sich lediglich in sechs Prozent der Fälle Einstellungen, in denen es tatsächlich am Ende keinerlei Verdacht gegeben hat, aber auch nur deshalb, weil ermittelt wurde, dass sich kein Verdacht ergeben hat. Die übrigen Dinge sind Einstellungen wegen Geringfügigkeit, wegen Auflagen und ähnliches mehr. Aber es sind Straftaten. Jetzt können wir darüber streiten, ob das ganze System dafür gemacht wurde, wirklich ausnahmslos die schwerwiegendsten

Taten aus dem Bereich Terrorismus und organisierte Kriminalität zu entdecken. Aber die entscheidende Frage, wie eine solche Filterfunktion denn tatsächlich funktionieren soll, ist offen, ist vollkommen unbeantwortet. Das blieb auch in der ersten Lesung unbeantwortet und ist von der Bundesregierung unbeantwortet geblieben. Es sind eine Reihe von Annahmen in den Raum gestellt worden, die bisher durch nichts belegt worden sind.

Mein Rat an dieser Stelle: Es gibt zwei mögliche Lösungen. Nehmen Sie den Bereich FIU erst mal hier heraus, und riskieren Sie nicht ein massives Sicherheitsrisiko. Oder nehmen Sie die vielen Millionen, die dahinterstecken, und geben Sie sie den jetzt bestehenden Einheiten für zusätzliches Personal. Das System funktioniert nämlich per se ganz gut, die Clearing-Prozesse funktionieren, aber es hapert hier hauptsächlich am Personal, ohne jetzt auf Aufsichtsthemen und ähnliches mehr noch zu sprechen zu kommen.

Die Antwort zu Ihrer zweiten Frage will ich relativ kurz halten, weil ich auch nicht wahrnehme, dass es bei den Interessensverbänden zu einem nennenswerten Widerstand kommen wird. Sie bezog sich auf ein Thema, das weit über die Geldwäschebekämpfung hinausgeht. Das Glückspielwesen und die Betrachtung der Spielhallen ist natürlich nur ein Aspekt, der unseres Erachtens wichtig ist. Wir haben uns in der Vergangenheit immer aus guten Gründen dafür eingesetzt, sie in den Kreis der Verpflichteten aufzunehmen. Ich betrachte das auch weniger als Strafe, sondern tatsächlich auch als großen Vorteil, weil ich durchaus wahrnehme, dass die Interessensvertreter dort ein Interesse daran haben, aktiver in Aufsichtsstrukturen eingebunden zu werden, um sich hier engagieren zu können.

Ein letzter Hinweis zu dem Thema Aufsichtsstrukturen: Das spielt aus unserer Sicht die zentrale Rolle und liefert im Grunde den Kern der Probleme, die meines Erachtens hier unzutreffend dargestellt wurden. Ich möchte darauf hinweisen, dass der Güterhandel selbst, wie beispielsweise in den Studien von Deloitte und von Prof. Kai-D. Bussmann gezeigt, deutlich gemacht hat, dass es ein massives



Problem gibt. Und das korrespondiert ganz eindeutig nicht mit der geringen Anzahl an Verdachtsmeldungen in diesem Bereich. Ich will noch die Zahl ergänzen, damit sie auch im Protokoll steht, weil sie noch gar nicht genannt wurde: Wir reden ja nun bei den Schätzungen der FATF bis hin zur Spannweite, die Prof. Bussmann aufgemacht hat, über eine Größenordnung von 50 bis 100 Milliarden Euro pro Jahr. Wir haben es hier mit einem Problem zu tun, bei dem bisher nur ein ganz kleiner Teil an der Oberfläche sichtbar ist. Und deshalb würde ich mir wünschen, dass auch von den großen Interessensvertretungen keine Abwehrhaltung offeriert wird und das Problem nur unter Kostenaspekten betrachtet wird, sondern ich glaube, die Gesellschaft und die Industrie und die Wirtschaft insgesamt sollten ein massives Interesse daran haben, diese Fälle aufzudecken. Meine Schulungsaktivitäten, im Übrigen auch in der Automobilindustrie, haben einen anderen Erfahrungsschatz hervorgebracht, als den, den die Bayrischen Motorenwerke hier gerade schilderten. So rosig war es da jedenfalls nicht in dem Auditorium bestellt, wie ich das gerade zur Kenntnis nehmen durfte. Herzlichen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die CDU/CSU-Fraktion ist Herr Dr. Steffel.

Abg. **Dr. Frank Steffel** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich will noch einmal auf das Transparenzregister zurückkommen. Ich glaube, das Ziel eint hier vermutlich sogar alle im Saal. Die Kritik der drei Sachverständigen haben wir eben gehört.

Die Frage ist ja, und die würde ich gern an Herrn Prof. Dr. Kirchhof und an die Kreditwirtschaft stellen: Erzeugen wir hier ein Bürokratiemonster, was 99,9 Prozent Transparenz für Betroffene erzeugt, um die es uns eigentlich in diesem Zusammenhang gar nicht geht, und die, die wir erwischen wollen, erwischen wir am Ende nicht, um das jetzt sehr verkürzt zu sagen? Insofern wäre meine Frage: Was könnte man daran verbessern? Es gibt ja auch die Sorge, dass nachher jeder wirtschaftlich berechtigt ist, weil jeder, der ein Geschäft machen will, bereits eine Berechtigung hat, zu erfahren, mit wem

er das Geschäft macht. Wenn das ohnehin so ist, könnte man natürlich auch darüber streiten, ob man es nicht generell öffentlich macht. Gleichzeitig gibt es bei denen, die Daten einstellen müssen, mindestens mal die Sorge vor Bürokratie, übrigens auch in der Pflege, übrigens auch vor Kosten, aber natürlich auch vor Missbrauch, insbesondere, da Sie selber ja gar nicht erfahren, wer sich dort über Sie informiert und offensichtlich hier auch die Möglichkeiten schwierig sind. Diesen Komplex würde ich gern noch einmal vertiefen, weil wir das ja wissen müssen. Es wird in wenigen Monaten Millionen von Unternehmen betreffen, die sich bei uns in der Politik dann darüber erzürnen, dass sie als ganz anständige Steuerzahler und Unternehmerinnen und Unternehmer hiermit konfrontiert sind. Ich halte unabhängig von der Zielsetzung des Gesetzentwurfs das Thema in der Außenwirkung für eines der zentralen, was die deutsche Bevölkerung betrifft.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Prof. Dr. Kirchhof, bitte.

Sv **Prof. Dr. Gregor Kirchhof** (Universität Augsburg): Herzlichen Dank für die Frage. Frau Vorsitzende, sehr geehrte Abgeordnete, meine Damen und Herren, ich muss hier ganz klar anders Stellung beziehen als die drei Kollegen, die das vorhin gemacht haben. Wenn der deutsche Gesetzgeber die europarechtlichen Vorgaben überschießend umsetzen und das Transparenzregister für jedermann öffnen würde, dann würde das Grundgesetz verletzt. Bemerkenswert ist an den Stellungnahmen, die ich gelesen habe, dass der Datenschutz in keiner Silbe vorkommt. Die Passagen, in denen das Gesetz den Datenschutz sachgerecht aufnimmt, sollen dann auch noch gestrichen werden.

In der Vorbereitung auf diese Anhörung habe ich mir die Verfassungsrechtsprechung zum Thema „Datenschutz“ angeschaut. Ich war beeindruckt, mit welcher Weitsicht das Bundesverfassungsgericht bereits im Jahr 1983, also vor 35 Jahren, skizziert hat, welche datenschutzrechtlichen Probleme wir heute haben. Die Datenprofile, die Amazon und Google von uns erstellen können, zeigen nur, was möglich ist, wenn man Daten in einem Netz verbindet und mit anderen Daten