



Wortprotokoll der 59. Sitzung

Finanzausschuss

Berlin, den 25. September 2023, 14:00 Uhr
Berlin, Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Adele-Schreiber-Krieger-Straße 1/Schiffbauerdamm, Anhörsungs-
saal 3.101

Vorsitz: Alois Rainer, MdB

Öffentliche Anhörung

Einziges Tagesordnungspunkt

Seite 4

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der risikobasierten Arbeitsweise der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen

BT-Drucksache 20/8294

Federführend:
Finanzausschuss

Mitberatend:
Ausschuss für Inneres und Heimat
Rechtsausschuss
Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

Gutachtlich:
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Berichterstatter/in:
Abg. Matthias Hauer [CDU/CSU]
Abg. Dr. Jens Zimmermann [SPD]

**Mitglieder des Ausschusses**

	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
SPD	Daldrup, Bernhard Kasper, Carlos Schrodi, Michael Zimmermann, Dr. Jens	Rudolph, Dr. Thorsten
CDU/CSU	Hauer, Matthias Meister, Dr. Michael Rainer, Alois Tillmann, Antje	
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Grützmacher, Sabine	
FDP	Herbrand, Markus	
AfD	Gottschalk, Kay	
DIE LINKE.	Görke, Christian	



Teilnehmende Sachverständige:

BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft

Liebel, Thomas

Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V.

Peglow, Dirk

Bundesnotarkammer

Ehrl, Max

Schmitt, Felix

Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

Polfers, Christa

Die Deutsche Kreditwirtschaft

Frömbgen, Silvia

Gewerkschaft der Polizei – Bezirksgruppe Zoll

Buckenhofer, Frank

Kaetzler, Dr. Joachim

CMS Hasche Sigle

Kipker, Prof. Dr. jur. Dennis-Kenji

Hochschule Bremen

The Netherlands Financial Intelligence Unit (FIU – the Netherlands)

Verbeek-Kusters, Hennie (digital)



Beginn: 14:00 Uhr

Einzigiger Tagesordnungspunkt

Gesetzesentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der risikobasierten Arbeitsweise der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen

BT-Drucksache 20/8294

Vorsitzender **Alois Rainer**: Guten Tag meine Damen und Herren, ich eröffne die Sitzung und begrüße zunächst alle anwesenden Sachverständigen. Bitte sehen Sie es mir nach, wenn ich Sie aus zeitlichen Gründen nicht einzeln begrüße.

Die heutige Sitzung findet wie vereinbart im hybriden Format unter Vollpräsenz der Mitglieder statt. Ich begrüße alle Kolleginnen und Kollegen im Saal. Außerdem ein herzliches Willkommen an die Gäste auf der Tribüne.

Gegenstand der Anhörung ist der Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der risikobasierten Arbeitsweise der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen“ BT-Drucksache 20/8294.

Soweit Sie als Sachverständige dem Finanzausschuss vorab schriftliche Stellungnahmen zugesendet haben, sind diese an alle Mitglieder verteilt worden. Sie werden auch Bestandteil des Protokolls der heutigen Sitzung.

Für das Bundesministerium der Finanzen darf ich hier im Saal Herrn Ministerialdirigenten Dr. Pleyer, Herrn Ministerialrat Dr. Müller und Frau Regieungsdirektorin Engemann begrüßen. Zudem begrüße ich weitere Fachbeamtinnen und Fachbeamte des BMF.

Ferner begrüße ich die Vertreterinnen und Vertreter der Länder.

Für die Anhörung ist ein Zeitraum von 1 Stunde und 30 Minuten vorgesehen, also bis ca. 15:30 Uhr.

Ziel ist es, möglichst vielen Kolleginnen und Kollegen die Möglichkeit zur Fragestellung zu geben.

Daher hat sich der Finanzausschuss in dieser Legislaturperiode für folgendes Verfahren entschieden:

Die vereinbarte Gesamtzeit wird entsprechend der Fraktionsstärke in Einheiten von jeweils fünf Minuten unterteilt.

In diesem Zeitraum müssen sowohl Fragen als auch Antworten erfolgen. Je kürzer die Fragen formuliert werden, desto mehr Zeit bleibt für die Antworten. Wenn mehrere Sachverständige gefragt werden, bitte ich, darauf zu achten, den folgenden Experten ebenfalls Zeit zur Antwort zu lassen.

Ich bitte die Kolleginnen und Kollegen, zu Beginn ihrer Frage immer die Sachverständigen zu nennen, an die sich die Frage richtet. Bitte nennen Sie bei einem Verband nicht die Abkürzung, sondern den vollen Namen, um Verwechslungen zu vermeiden.

Die Fraktionen werden gebeten, soweit nicht bereits geschehen, ihre Fragesteller bei mir anzumelden.

Die heutige Anhörung wird live im Parlamentsfernsehen auf Kanal 1 und im Internet per Livestream übertragen. Anschließend ist die Aufzeichnung der Anhörung in der Mediathek des Deutschen Bundestages abrufbar.

Zu der Anhörung wird ein Wortprotokoll erstellt. Zu diesem Zweck wird die Anhörung aufgezeichnet. Ich gehe davon aus, dass Sie mit der Aufzeichnung einverstanden sind. Zur Erleichterung der Protokollierung anhand der Tonaufzeichnung werde ich die Sachverständigen vor jeder Abgabe einer Stellungnahme namentlich aufrufen.

Ich darf alle bitten, die Mikrofone zu benutzen und sie am Ende der Redebeiträge wieder abzuschalten, damit es nicht zu Störungen kommt.

Ich weise darauf hin, dass das Mitschneiden der Sitzung, also Bild- und Tonaufnahmen, durch Dritte untersagt ist.

Jetzt beginnen wir mit der Anhörung, in der Reihenfolge, wie von den Obleuten beschlossen.

Erster Fragesteller ist für die Fraktion der SPD Herr Dr. Zimmermann.

Abg. **Dr. Jens Zimmermann** (SPD): Ich würde gerne meine ersten Fragen an Herrn Liebel von der Deutschen Zoll- und Finanzgewerkschaft (BDZ) stellen. Sie vertreten sehr viele Beschäftigte bei der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen - Financial Intelligence Unit (FIU), deswegen wäre meine Frage: Wie bewerten Sie die Einführung eines risikobasierten Ansatzes im Rahmen der von der FIU wahrzunehmende Aufgabe, auch vor dem Hintergrund internationaler Standards in diesem Bereich? Welche Probleme gäbe es oder gibt es,



falls die risikobasierte Arbeitsweise nicht rechtlich abgesichert würde? Was würde das insbesondere für die Beschäftigten bei der FIU bedeuten?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Vielen Dank, Herr Kollege. Das Wort hat Herr Liebel.

Sv **Thomas Liebel** (BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft): Herr Dr. Zimmermann, vielen Dank für die Fragen. Ich möchte, weil es zum Gesamtverständnis beiträgt, vorab noch einmal kurz den Kernauftrag der FIU umreißen. Dieser ist die Vornahme von Analysen und Informationsanreicherung zu geldwäscherelevanten Verdachtsmeldungen – das ist letztendlich Intelligence. Insofern sind die Aufgaben der FIU im Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten (Geldwäschegesetz - GwG) normiert. Es handelt sich um eine rein administrative Behörde. Die FIU ist also keine Strafverfolgungsbehörde in dem Sinne. Auch die Verdachtsmeldungen sind nicht mit Strafanzeigen gleichzusetzen, sondern mit gewerberechtlichen Meldungen. Darauf basierend ist es ganz entscheidend, dass der risikobasierte Ansatz als Unterstützung für die Beschäftigten bei der tiefergehenden Analyse von Verdachtsmeldungen greift.

Sie hatten internationale Standards angesprochen. Wichtigster internationaler Standard ist die EU-Geldwäsche-Richtlinie für Deutschland als Mitgliedstaat der EU, die in Artikel 32 vorschreibt, dass die FIU entscheiden kann, ob sie Informationen weiterleiten oder analysieren möchte. Insofern halten wir es für angebracht, diesen risikobasierten Ansatz, der auch in den Grundprinzipien des Arbeitskreises Maßnahmen zur Geldwäschebekämpfung (Financial Action Task Force on Money Laundering, FATF) 2013 festgelegt wurde, in der Fortschreibung des GwG stärker zu fixieren. Das heißt nicht, dass die FIU und die Beschäftigten durch die Einführung dieses risikobasierten Ansatzes tun und lassen können, was sie möchten, sondern es erfolgt zu jeder Verdachtsmeldung eine entsprechende Grundrecherche. Auf Basis dieser Grundrecherche, also der Anreicherungen von Informationen, wird dann entschieden, wie tief in die eigentliche Analyse der Geldwäscheverdachtsmeldung eingestiegen wird. Nichts bleibt liegen. Meldungen, die anhand von entsprechenden Typologien nicht tiefer analysiert werden, gehen in einen sogenannten Informationspool, auf den alle

Strafverfolgungsbehörden Zugriff haben. Auch das sieht die Gesetzesänderung vor.

Also kann man sagen, dass aufgrund dieser internationalen Standards weitestgehend alle FIUs mit diesem risikobasierten Ansatz arbeiten, mit Ausnahme kleinerer Länder und Entwicklungsländer. Ich meine auch im internationalen Vergleich attestieren zu können, dass das durchaus erfolgreiche Ansätze sind. Vielleicht kann die Kollegin aus den Niederlanden, wenn sie dazu gefragt wird, das entsprechend vertiefen. Darüber hinaus bedeutet dieser Ansatz für die Praxis der Analytinnen und Analytisten eine echte Arbeitserleichterung und bietet Rechtssicherheit darüber, was analysiert wird und wie tief analysiert wird.

Als wir die FIU innerhalb der Zollverwaltung übernommen haben, gab es 60 000 Verdachtsmeldungen pro Jahr. 2021 waren wir bei circa 350 000 Meldungen. Das kann man manuell nicht mehr bewältigen. Dazu braucht es entsprechende risikobasierte Herangehensweisen. Und dazu muss auch die Digitalisierung in der FIU dringend stärker Einzug finden. Insofern begrüßen wir diesen risikobasierten Ansatz im Sinne der betroffenen Beschäftigten zur Schaffung von Rechtsicherheit und vor allen Dingen auch, um von dieser monotonen Arbeitsweise wegzukommen. Statt wirklich jede Verdachtsmeldung manuell prüfen zu müssen, sollte endlich eine risikobasierte Grundrecherche vorangestellt sein und dann bei Bedarf tiefer eingestiegen werden – hierfür hat die FIU eine Vielzahl von Expertinnen und Experten gewonnen.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Vielen Dank. Für die Fraktion der CDU CSU, Kollege Hauer.

Abg. **Matthias Hauer** (CDU/CSU): Meine Damen und Herren, vielen Dank an die Sachverständigen, dass Sie uns zur Verfügung stehen. Meine erste Frage richtet sich an zwei Personen. Zum einen an Herr Buckenhofer von der Gewerkschaft der Polizei (GdP) und dann anschließend noch an Herrn Peglow vom Bund Deutscher Kriminalbeamter (BDK). Es ist dieselbe Frage, nämlich: Wie bewerten Sie als Kriminalisten die Anwendung des sogenannten risikobasierten Ansatzes der FIU? Wie ist insbesondere das Verhältnis dieses risikobasierten Ansatzes zu dem in der Strafprozessordnung fest verankerten Legalitätsprinzips der Strafverfolgungsbehörden und kann dieser Ansatz dazu führen, dass zahlreiche Meldungen gar nicht mehr



analysiert werden und damit gegebenenfalls den Strafverfolgungsbehörden entgehen? Zuerst Herr Buckenhofer, bitte.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Vielen Dank, Herr Buckenhofer, bitte schön.

Sv **Frank Buckenhofer** (Gewerkschaft der Polizei – Bezirksgruppe Zoll): Zunächst mal juristisch gesehen, ist es in der Tat so: Die FIU ist keine Polizeibehörde und unterliegt nicht dem Legalitätsprinzip wie vergleichbare Behörden der Polizei oder beispielsweise der Zoll. Sie hat aber eine Mitwirkungspflicht bei der Strafverfolgung, und das ist auch ihre Kernaufgabe. Wenn hier eben von der Grundrecherche gesprochen wurde, dann stellt sich für uns natürlich die Frage: Was meint eigentlich Grundrecherche? Was liegt dahinter? Welche Erkenntnisse sollen im Rahmen dieser Grundrecherche zu Tage getragen werden?

Eines der zentralen Probleme – und deswegen ist Deutschland vielleicht nicht vergleichbar mit anderen Ländern – ist: Es gibt keine deutsche Polizei in dem Sinne wie es eine niederländische Polizei eine französische Polizei gibt. Das heißt, wir haben einen föderalen Datenbestand in den 16 einzelnen Bundesländern, beim Bundeskriminalamt (BKA), beim Zoll und bei der Bundespolizei. Die FIU hat keinen Zugriff auf diese Daten, jedenfalls nicht in dem Maße, wie es erforderlich wäre, um in einem automatisierten Verfahren überhaupt festzustellen, ob polizeiliche Erkenntnisse zu den genannten Personen, Firmen, Objekten etc. vorliegen. Solange das nicht gewährleistet ist, ist es schwierig, sicherzustellen, dass in dem ersten Schritt eines wie auch immer gearteten risikobasierten Ansatzes alle relevanten polizeilichen Erkenntnisse überhaupt abgegriffen werden, bevor man dann tiefer in die Prüfung einsteigt. Das ist eines der Grundprobleme.

Wenn der risikobasierte Ansatz lediglich eine Verfahrensökonomie bedeutet und dafür sorgen soll, dass die Verwaltung wirtschaftlicher arbeitet, dann kann man diese Aufgabe schon aus der Bundeshaushaltsordnung ableiten, das muss man nicht in das GwG schreiben. Aber wenn der risikobasierte Ansatz dazu führen würde, dass bestimmte polizeiliche Daten eben nicht mehr in der nötigen Tiefe abgegriffen werden, dann haben wir ein Problem. Jetzt vielleicht der Kollege Peglow.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Vielen Dank. Herr Peglow vom BDK, bitte.

Sv **Dirk Peglow** (Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V.): Ich kann den Ausführungen des Vorredners nur folgen. Für den risikobasierten Ansatz gibt es aus unserer Sicht weder im GwG noch in internationalen Abkommen oder Richtlinien für die FIU eine Ermächtigung. Es werden lediglich die darin genannten Verpflichteten ermächtigt. So sehen wir das. Man kann da unterschiedlicher Auffassung sein. Unsere Auffassung ist, dass die vorgenannten Vorschriften für die FIU nicht einschlägig sind. Jede eingehende Verdachtsmeldung ist von der FIU zwingend und ausnahmslos zu analysieren. So schreibt es § 30 Absatz 2 GwG vor und nach unserer Ansicht entspricht das auch der beabsichtigten Änderung.

Insofern ist die Frage gar nicht, ob die FIU zu entscheiden hat, ob sie etwas weiterleitet oder nicht. Sie haben aus unserer Sicht ein erhebliches Erkenntnisdefizit bei der Analyse eingehender Meldungen. An dieser Stelle mit der Masse zu argumentieren halte ich für gefährlich. Bei der Polizei würden wir auch nicht sagen, wir haben so viele Meldungen, dann lassen wir die Bearbeitung mal bleiben. Man muss hier einmal analysieren, wie eingehende Verdachtsmeldungen behandelt werden.

Hier ist von Intelligence die Rede gewesen. Die Aufgabe hat mit allem zu tun, nur unserer Auffassung nach nicht mit Intelligence-Arbeit. Vielmehr handelt es sich um eine Schlagwortsuche. Das bislang von der FIU verwendete System der Schlagwortsuche ist ineffektiv, das hat die eingesetzte Projektgruppe festgestellt. Nach unserer Erfahrung ist das, was als Verdachtsmeldung eingeht, häufig schon durch die Verpflichteten nicht mit den notwendigen Informationen angereichert, sodass eine Schlagwortsuche ins Leere geht. Viele Meldungen sind in den Informationspool reingelaufen, die, wenn sie nicht anhand von Schlagworten aussortiert, sondern weiter hätten bearbeitet werden können, möglicherweise dazu geführt hätten, dass entsprechende Ermittlungsverfahren eingeleitet worden wären.

Dies bedeutet, dass der risikobasierte Ansatz dazu führt, dass ein erhebliches Erkenntnisdefizit besteht und mögliche Straftaten, die aufgeklärt werden müssen, nicht an die zuständigen Behörden weitergeleitet werden.



Vorsitzender **Alois Rainer**: Vielen Dank. Für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Frau Kollegin Grützmaker, bitte!

Abg. **Sabine Grützmaker** (B90/GR): Meine erste Frage geht an Frau Verbeek-Kusters, Leiterin der FIU Niederlande. Liebe Frau Verbeek-Kusters, vielen Dank, dass Sie die internationale Perspektive heute einbringen. Die FIU Niederlande gilt vielen als Vorbild und schneidet auch regelmäßig gut bei den internationalen Prüfungen der FATF ab. Die FIU Niederlande hat über 1 000 000 Verdachtsmeldungen jährlich und schafft es, dieses Aufkommen mit unter 150 Mitarbeitenden zu bearbeiten. Sie waren Vorsitzende der EU Egmont Group, dem Verbund der Europäischen FIUs, und haben deswegen einen guten Überblick über die EU-Landschaft.

Ich würde gerne mit zwei Fragen einsteigen: Können Sie die Perspektive aus den Niederlanden und der EU einbringen? Wie sind die Erfahrungen mit dem risikobasierten Ansatz in den Niederlanden? Seit wie vielen Jahren nutzen Sie diesen? Nach mir vorliegenden Zahlen arbeiten aktuell 21 von 27 Mitgliedsstaaten risikobasiert. Wie ist da Ihre Erfahrung? Wo liegen Vor- und Nachteile?

Ein weiteres Thema sind die Auskunftspflichten der FIU gegenüber dem Bundestag und die Aufsicht des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) über die FIU. Grundsätzlich ist zu begrüßen, dass die Behörde unabhängig ist, um nicht für politische Zwecke missbraucht zu werden. Es scheint jedoch notwendig, dass wir als Parlament in einem geschützten Raum über interne Verfahren des risikobasierten Ansatzes und des Filterns informiert werden – nicht öffentlich, damit Geldwäscher keine Kenntnis erlangen und diese Filter nicht umgehen können. Wir könnten uns vorstellen, ein neues Gremium einzurichten. Gibt es da internationale Erfahrungen, von denen wir lernen könnten?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Frau Verbeek-Kusters von der FIU der Niederlande.

Sve **Hennie Verbeek-Kusters** (The Netherlands Financial Intelligence Unit (FIU – the Netherlands): Die FIU der Niederlande hat schon immer risikobasiert gearbeitet. Die Verpflichteten sind in den Niederlanden verpflichtet, ungewöhnliche Transaktionen zu melden; also Transaktionen, bei denen der Verpflichtete den Eindruck hat, es könne ein Zusammenhang mit Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung bestehen. Es ist der Auftrag der FIU,

zu entscheiden, ob eine Verdachtsmeldung vorliegt, nachdem sie die Meldung analysiert hat. Verdachtsmeldung heißt, es hat Relevanz für die Strafverfolgungsbehörden und wird dann weitergeleitet.

Es ist sehr wichtig, zu verstehen, welche Risiken es in den jeweiligen Ländern innerhalb der Europäischen Union (EU) gibt. Selbstverständlich gibt es in der EU sehr viele ähnliche Risiken. Deswegen hilft es uns in der EU-Zusammenarbeit, gemeinsame Projekte durchzuführen und damit unseren Austausch und den Austausch der Informationen ziel führend zu gestalten.

Der risikobasierte Ansatz ist ein wichtiges Prinzip im Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierungs bereich. Er ermöglicht es uns, die gewichtigen Kriminalen zu ermitteln, aber auch manchmal die Opfer. Wenn wir versuchen würden, uns alle Meldungen genau anzuschauen, dann glaube ich, dass wir die wichtigen übersehen würden. Diese Arbeitsweise hilft auch den Verpflichteten, bessere präventive Maßnahmen zu entwickeln. Was notwendig ist, ist ein Prozess, ein System, mit dem wir schnell neue Risiken erkennen können. Dazu müssen Organisationen wie die Strafverfolgungsbehörden, aber auch der private Sektor zusammenarbeiten.

Unsere Gesellschaft, unsere Wirtschaft, unser Zahlungsverkehr, all dies wird immer internationaler und immer schneller. So ist es auch mit Kriminalität und mit Geldwäsche. Es gibt kaum nationale schwere Kriminalität, und es gibt kaum nationale Geldwäsche. 80 Prozent der Meldungen, die wir in den Niederlanden bekommen, haben eine internationale Komponente. Um effektiv zu sein, müssen wir unbedingt Informationsaustausch betreiben - in Europa, aber auch weltweit.

Sie haben auch nach der Aufsicht über die FIU gefragt. Die FIU sollte operativ, unabhängig und autonom sein. Das besagt Artikel 32 der Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 (Vierte Geldwäsche richtlinie, AMLD 4). Aber unabhängig und autonom bedeutet nicht, dass es keine Kontrollmöglichkeit geben sollte. Es ist rechtlich möglich, dass die FIU nicht-öffentlich erklärt, wie sie den risikobasierten Ansatz anwendet. Dazu könnte ein Gremium im Bundestag eingesetzt werden. Das kann ich mir vorstellen.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Wir machen weiter mit der Fraktion der FDP. Herr Kollege Herbrand, bitte.



Abg. **Markus Herbrand** (FDP): Meine Frage geht an die Deutsche Kreditwirtschaft (DK). Zunächst einmal die Frage: Können Sie eine generelle Bewertung zum Ansatz des Gesetzes abgeben, den risikobasierten Ansatz jetzt klar und rechtssicher zu definieren? Und zweitens, etwas konkreter: Ein Problem ist bislang, dass sehr viele Verpflichtete sehr viele Meldungen machen, von denen sich oft nur wenige Meldungen als stichhaltig erweisen. Wir sind also immer auf der Suche nach der Nadel im Heuhaufen. Der Gesetzesentwurf ermächtigt die FIU, typisierte Transaktion zu bestimmen, die nicht der Meldepflicht des § 43 Absatz 1 GwG unterliegen. Ist dies grundsätzlich aus Ihrer Sicht ein Fortschritt? Sehen Sie weitere Möglichkeiten zur Verbesserung im Hinblick auf zukünftige Gesetzgebungsvorhaben?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Frau Frömbgen von der Deutschen Kreditwirtschaft.

Sve **Silvia Frömbgen** (Die Deutschen Kreditwirtschaft): Zur Bewertung zum risikobasierten Ansatz bei der FIU: Es ist sicherlich nicht schlecht, wenn sich die FIU auf die wesentlichen Straftaten und Vortaten der Geldwäsche konzentrieren kann und nicht mit Bagatellmeldungen überflutet wird, denen sie dann nachgehen muss bzw. die sie erst mal ansehen muss, um dann zu entscheiden: da ist nichts dran. Letzteres blockiert die Arbeit dort. Es ist ein sehr begrüßenswertes Ziel, dass die FIU die Möglichkeit bekommen soll, sich auf die schweren Delikte und die verfolgungswürdigen Meldungen zu konzentrieren.

Wenn man sich die Meldeflut anschaut, darf man jedoch nicht nur diese Seite sehen, sondern auch die Seite der Meldepflichtigen. Die hat sich in den letzten fünf Jahren tatsächlich zum Negativen entwickelt, was auf drei Ursachen beruht. Eine Ursache ist, dass mit der Umsetzung der AMLD 4 der Bußgeldtatbestand im GwG extrem erweitert wurde. Wenn Sie das ausdrucken, haben Sie vier-einhalb DIN A4 Seiten § 56 GwG, in dem 74 Möglichkeiten, sich ein Bußgeld zuzuziehen, aufgezählt sind. Jeder Handschlag, den ein Geldwäschebeauftragter fahrlässig falsch macht, ist mit einem Bußgeld bedroht. Daneben gibt es den Straftatbestand der leichtfertigen Geldwäsche in § 261 Absatz 6 Strafgesetzbuch (StGB), bei dem die Bestrafung nur dadurch abgewendet werden kann, dass man eine Verdachtsmeldung macht. Was ich damit sagen will: Es gilt bei vielen Verpflichteten daher der

Grundsatz: „Melden macht frei.“ Lieber einmal zu viel melden als einmal zu wenig. Schon deswegen kam eine Steigerung der Verdachtsmeldezahlen zustande. Gefördert wurde das noch durch einen etwas unglücklich formulierten Beschluss des OLG Frankfurt in einem relativ prominenten Verfahren, in dem eine Geldwäschebeauftragte zu einem Bußgeld verurteilt wurde. In dem Beschluss wurden sehr viele missverständliche Ausführungen zur Verdachtsmeldepflicht und zum Beginn der Unverzüglichkeit einer Verdachtsmeldung gemacht, die dann auch noch Eingang in die Auslegungs- und Anwendungshinweise der Bundesanstalt für –

Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) gefunden haben. Wer bis dahin noch nicht dem Grundsatz „Melden macht frei“ gefolgt ist, hat es spätestens ab diesem Zeitpunkt getan, um sich dieser Art der Strafverfolgung zu entziehen.

Es gibt übrigens auch noch einen „Pranger-Paragrafen“ im GwG. Wenn ein Institut wegen Verletzung geldwäscherechtlicher Sorgfaltspflichten ein Bußgeld kassiert, bekommen Bezieher des BaFin-Newsletters sofort Kenntnis davon.

Zusammengenommen führt das zu defensiven Verdachtsmeldungen. Was aber wirklich dem Ganzen noch die Krone aufgesetzt hat, ist der Wegfall des Vortaten-Katalogs im Jahr 2021 und die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/1673 über die strafrechtliche Bekämpfung der Geldwäsche vor gut zwei Jahren. Damit wurde die Meldepflicht ausgeweitet, sie ist nicht mehr nur auf schwere Straftaten beschränkt. Die Richtlinie sieht als Vortat einer Geldwäsche nur schwere Straftaten an, also solche, die mit einem Mindestmaß von sechs Monaten Freiheitsstrafe bedroht sind. Wir haben seinerzeit vorgeschlagen, den Verdachtsmeldeparagrafen des § 43 GwG so anzupassen, dass dort eine –

Beschränkung auf die Meldepflicht analog zu dieser Richtlinie nur bei schweren Straftaten beibehalten wird. Damit wären alle Bagatellstraftaten nicht enthalten. Dem ist man seinerzeit leider nicht gefolgt und das Ergebnis haben wir mit den stark gestiegenen Fallzahlen auf dem Tisch.

Mein Vorschlag wäre, um Ihre zweite Frage zu beantworten, Herr Herbrand, einfach eine Bezugnahme im § 43 GwG auf die Richtlinie (EU) 2018/1673 aufzunehmen, dann hätte man zumindest den Zustand von vor zwei Jahren vor Wegfall des Vortatenkatalogs wieder hergestellt und



hätte eine EU-rechtskonforme und auch mit den Empfehlungen der FATF übereinstimmende Einschränkung des Meldeverhaltens.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Für die Fraktion der AfD, Kollege Gottschalk, bitte!

Abg. **Kay Gottschalk** (AfD): Kurze Vorbemerkung: Sowohl die Fraktion CDU/CSU als auch die SPD hat ja früher einen Finanzminister gestellt. Das Thema ist virulent seit der Einrichtung der FIU beim Zoll im Jahr 2017. Bereits im März 2018 gab es eine Sondersitzung des Finanzausschusses zur FIU. Die FIU fiel dadurch auf, dass über 100 Verdachtsmeldungen seitens der Commerzbank im Fall Wirecard unter den Tisch gefallen sind. Also könnte man auch sagen: Melden macht nicht immer frei. Die Commerzbank hat dann den Konsortialkredit rechtzeitig gekündigt. Es ist ein Strafverfahren anhängig.

Meine kurze Frage an die Kollegen Buckenhofer und Peglow von der Gewerkschaft der Polizei und vom Bund der Kriminalbeamten: Würde der risikobasierte Ansatz aktuell überhaupt funktionieren, und wenn nicht, wird dieser risikobasierte Ansatz in Zukunft funktionieren? Jetzt, nach acht Jahren des Quälens, was wir sechs Jahre lang kritisiert haben und auch andere, darunter Herr Thelesklaf indirekt, kritisieren? Im Moment wird händisch ausgewertet, auch das muss man sich mal vorstellen. Wird also dieser risikobasierte Ansatz funktionieren, wenn die FIU nicht endlich Zugriff auf die Daten der Landespolizeien bekommt?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Herr Buckenhofer von der Gewerkschaft der Polizei.

Sv **Frank Buckenhofer** (Gewerkschaft der Polizei – Bezirksgruppe Zoll): Ich habe es eben schon am Rande erwähnt: Ich bin erstmalig 2016 in der Westdeutschen Allgemeinen Zeitung (WAZ) zitiert worden mit dem Hinweis, dass das Konzept der FIU, so wie sie zu der Zeit angedacht wurde, nur funktioniert, wenn die Datenzugänge gesichert sind. Ich bin damals mit den Worten zitiert worden, dass die FIU sonst „im Blindflug“ unterwegs sei. Wenn die Kernaufgabe der FIU ist, aus der großen und auch wie gerade erörtert - durchaus nachvollziehbaren Vielzahl von Verdachtsmeldungen, die sie aus der Kreditwirtschaft aber auch aus dem Nicht-Finanzsektor bekommt, diejenigen Fälle herauszufiltern, die eine Relevanz für die Strafverfolgung haben, dann ist es natürlich erforderlich, dass sie

Informationen über die Daten hat, die in Deutschland im Hinblick auf Terrorismusfinanzierung, - Bekämpfung organisierter Kriminalität, Geldwäsche, aber auch im Hinblick auf akkumulierte Vortaten, die am Ende auch eine Geldwäsche begründen können, vorliegen.

Noch eine Bemerkung zu der Frage der Konzentrierung auf den Vortaten-Katalog: Mir ist immer schleierhaft, wie diejenigen, die aufgrund einer ungewöhnlichen oder außergewöhnlichen Finanztransaktion eine Verdachtsmeldung abgeben, schon einen Rückschluss darauf ziehen können, welche Vortat hier eine Rolle spielt. Wir können vielleicht über Größenordnungen der Geldmengen reden, aber ob dieser Meldung ein Drogenhandel zugrunde liegt oder Terrorismusfinanzierung, drüber kann man nur spekulieren, wenn man so eine Meldung abgibt. Gesicherte Erkenntnisse kann man dazu kaum geben.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Herr Peglow vom Bund Deutscher Kriminalbeamter, bitte.

Sv **Dirk Peglow** (Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V.): Ich habe immer den Vorteil, dass mein Kollege der Vorredner ist. Ich kann da nicht viel hinzufügen. Das, was wir bei der Polizei als Analyse und Auswertung machen, macht heutzutage einen ganz erheblichen Teil des Erkenntnisgewinns in einem Ermittlungsverfahren aus. Aufgrund einzelner Daten, die wir bekommen, können wir überhaupt nicht sagen: Handelt es sich hier um ein banden- oder gewerbsmäßiges Vorgehen? Was für ein Tatbestand ist hier genau erfüllt? Ist es ein normaler Rauschgifthandel? Ist es ein internationaler bandenmäßiger Rauschgifthandel mit Waffen? Das lässt sich am Anfang überhaupt nicht sagen.

Wir müssen die Daten, die zur Verfügung stehen, auch auswerten. Wir müssen vor allen Dingen verifizieren, mit welchen Menschen wir es zu tun haben. Auch hier sehe ich erhebliche Probleme bei der FIU. Wenn dort eine normale Einwohnermeldeabfrage gemacht wird und als Rücklauf eine Negativauskunft kommt, ist es dem Zufall überlassen, ob dort eine Beschäftigte oder ein Beschäftigter sitzt, der sich dann die Mühe macht, die historischen Meldungen an dem genannten Wohnort abzufragen und zu gucken, ob es einen Wegzug woandershin gab. Das bedarf alles einer gewissen Ermittlungstiefe, die eben vielleicht eher dem Zufall überlassen ist, so dass man sie nicht voraussetzen kann.



Das ist kriminalistisches Arbeiten. Das kann ich nicht in der notwendigen Tiefe leisten, wenn ich eine Masse zu bearbeiten habe, bei der es darum geht, möglichst auch Zahlen zu generieren. Auswertungstiefe ist erforderlich, und ich muss mir Zeit nehmen, um diese zu erreichen. Die FIU arbeitet seit 2020 mit dem risikobasierten Ansatz und die Ergebnisse sind bislang trotzdem eher schlecht als recht gewesen. Das sollte doch Anlass dafür geben, zu zweifeln, ob die Implementierung des risikobasierten Ansatzes in einem Gesetz ohne Veränderung der Arbeitsweisen und der Techniken die Sache besser macht.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Für die Fraktion der SPD, Kollege Kasper.

Abg. **Carlos Kasper** (SPD): Meine Fragen richte ich an die Vertreter der Bundesnotarkammer, Herrn Ehrl und Herrn Schmitt. Zunächst erst mal zwei offene Fragen: Wie bewerten Sie den Gesetzesentwurf, und ist die risikobasierte Arbeitsweise aus Sicht der Notarkammer für die FIU geeignet?

Wenn Sie dann noch Zeit haben, würde ich Sie bitten, noch mal zu erläutern, ob eine parlamentarische Kontrolle der Arbeitsweise der FIU angezeigt wäre. Wir haben schon gehört, dass der Ausschuss mit der FIU sehr häufig befasst wurde und dabei den Abgeordneten viele geheime Informationen nicht vorlagen. Könnte eine verstärkte parlamentarische Kontrolle der FIU helfen?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Vielen Dank. Das Wort hat die Bundesnotarkammer. Herr Ehrl, bitte.

Sv **Max Ehrl** (Bundesnotarkammer): Aus Sicht der Bundesnotarkammer ist der Gesetzesentwurf der richtige Schritt hin zu einer risikobasierten Arbeitsweise. Wir bringen hier auch die Sicht der Verpflichteten ein, jedenfalls die des Nicht-Finanzsektors, in dem die Notarinnen und Notare mit fast 80 Prozent das größte Meldeaufkommen bilden. Aus unserer Sicht, die auch in Zusammenarbeit mit der Regierung herausgearbeitet ist, sind drei Bereiche zentral, um effektiv die Meldungen bearbeiten zu können: Wir brauchen ein gewisses Meldeaufkommen, wir brauchen eine gewisse Qualität der Meldungen und wir müssen den zeitlichen Aspekt beachten und möglichst schnell die Meldungen bearbeiten. Diesen drei Grundanforderungen wird der risikobasierte Ansatz aus Sicht der Bundesnotarkammer gerecht. Er ermöglicht der FIU,

effektiv in hoher Qualität das Meldeaufkommen zu bearbeiten und Meldungen weiterzuverarbeiten.

Wir können das Bild aus Sicht der Notare darstellen. Die Notare als Verpflichtete arbeiten meines Erachtens sehr erfolgreich mit einem risikobasierten Ansatz, weil sie anders den Anforderungen nicht gerecht werden könnten. Wenn wir uns beispielsweise anschauen: Wenn man Drittstaatenbezug hat, zum Beispiel einen syrischen Beteiligten, dann gelten automatisch verstärkte Sorgfaltspflichten, weil ein Risikostaat beteiligt ist. Die verstärkten Sorgfaltspflichten bedeuten konkret, dass die Mittelherkunft und Mittelverwendung geprüft wird und gleichzeitig auch die Art der Geschäftsbeziehung näher dokumentiert wird. Das können wir nicht bei jedem Vorgang machen. Diese Prüfungsdichte können wir nicht einhalten, wenn ein traditionelles Geschäft zwischen zwei bekannten Beteiligten vorliegt. Daran zeigt sich, dass risikobasierte Ansätze eine effektive Herangehensweise sind, um den Anforderungen einer effektiven Geldwäscheprävention gerecht zu werden.

Vielleicht noch ein Aspekt: Wir haben da einen risikobasierten Ansatz, wo es sinnvoll ist. Es gibt auch Mindestanforderungen, die an jedem Vorgang gestellt werden, beispielsweise die Identifizierung der persönlichen Beteiligten nach dem GwG und die Dokumentation der Transaktion. Das ist stets Pflicht. In anderen Bereichen, wo das Gesetz Ermessen gibt, kann man risikobasiert agieren und das funktioniert aus unserer Sicht sehr gut.

Soweit zur Gesamteinschätzung; zu den Negativtypologien und zu den automatisierten Verfahren kommen wir ja noch. Vielleicht da kurz vorweg: Automatisierte Verarbeitung ist aus unserer Sicht die zeitgemäße Form, dem Meldeaufkommen gerecht zu werden. Wir haben von einer Kollegin schon gehört: „Melden machen frei“. Ich glaube, dass da auch Negativtypologien einen guten Beitrag leisten können, aber da möchte ich jetzt der Diskussion nicht vorweggreifen.

Zur Aufsicht: Aus unserer Sicht ist eine effektive Kontrolle natürlich auch immer eine effektive Kontrolle des Parlaments. Wir sehen das Erfordernis einer effektiven Kontrolle. Das hat nichts damit zu tun, dass die FIU natürlich eigenständig agieren muss. Die Unterschiede wurden bereits benannt und, das würde ich noch mal betonen, eine Geldwäscheanzeige im Sinne von § 43 GwG ist eben



keine Strafanzeige. Es gibt da schon einen Unterschied. Das ist eine Anzeige sui generis oder tatsächlich gewerblicher Art, wie die herrschende Literatur sagt, und daraus ergeben sich natürlich auch Unterschiede in den Anforderungen an die Bearbeitung.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Dann machen wir weiter mit der Fraktion der CDU/CSU. Frau Kollegin Tillmann, bitte.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): In den verschiedenen Stellungnahmen ist häufig die Rede von *dem* risikobasierten Ansatz. Wenn ich das richtig verstanden habe, gibt es *den* risikobasierten Ansatz gar nicht, weil jedes Land einzeln festlegt, was für ihn ein risikobasierter Ansatz ist. Und daher scheint mir auch die Frage, ob ich ihn einführe, eher ein rechtstheoretisches Problem zu sein. Praktisch bereitet mir Unbehagen, dass wir in dem Augenblick, in dem wir das System beschließen, es auch aus der Hand geben. Ich behaupte, dass auch diese Negativtypologie schon ein risikobasierter Ansatz ist, denn ich sortiere die Meldungen aus, von denen ich mir keinen Erfolg verspreche.

Also ist doch die eigentliche Frage: Wie wird dieser risikobasierte Ansatz festgesetzt? Der kann genau das beinhalten, was auch die Ablehner wollen, dass man nämlich kleinere Fälle kurz anguckt und wichtige Fälle intensiv. Aber er kann theoretisch auch dazu führen, dass bei bestehenden Personalkapazitäten und steigende Meldezahlen nach außen falsch behauptet wird: „Ist doch alles erledigt.“ Da fängt mein Unbehagen an. In der Stellungnahme der FIU der Niederlande ist beschrieben, wie der risikobasierte Ansatz dort aufgestellt und verändert wird. Und in diesem Zusammenhang, Herr Dr. Kaetzler, hätte ich gerne mal von Ihnen gewusst: Wie könnten wir das Zepter ein bisschen in der Hand behalten, selbst wenn wir den risikobasierten Ansatz einführen würden? An welcher Stelle könnten wir aufschreien?

Zur Bemerkung eben: Bei der Polizei können wir genau sehen, dass es einen Aufschrei gibt, wenn nicht jeder Wohnungseinbruch verfolgt wird oder nicht jede kleine Kriminalität, so dass wir als Politik dann wissen, dass wir nachsteuern müssen. Beim risikobasierten Ansatz kriegen wir das vielleicht gar nicht mehr mit.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Herr Dr. Kaetzler, bitte.

Sv **Dr. Joachim Kaetzler** (CMS Hasche Sigle): Ja, was ist der risikobasierte Ansatz? Ich glaube, wir sind alle geeint heute in dem Bestreben, die Effizienz und die Effektivität von Geldwäschebekämpfung zu steigern. Der risikobasierte Ansatz ist ein tragendes Prinzip, welches in den Grundregeln der FATF seit 1990 beschrieben und seit 2003 ausdrücklich verwendet wird. Der risikobasierte Ansatz besagt, dass Länder Risiko-Segmente identifizieren sollen, auf die sich die Geldwäschebekämpfung konzentrieren soll. Also alles Engagement auf die höchsten Risiken konzentrieren. Das wird von den Ländern in den Risikoanalysen jeweils einzeln festgelegt und dann von den Verpflichteten entsprechend umgesetzt. Für Verwaltungseinheiten gilt der risikobasierte Ansatz nach Ansicht der FATF nur sehr eingeschränkt. Er gilt nach Ansicht der FATF auch nicht für FIUs. Im Übrigen sehen auch die europarechtlichen Quellen gar nicht vor, dass es einen risikobasierten Ansatz für FIUs geben soll.

Die Aufgabe einer FIU ist, eine hereinkommende Verdachtsmeldung zu analysieren, die Daten anzureichern und die angereicherten Daten binnen der Transaktionssperfrist an die Strafverfolgungsbehörden weiterzuleiten. Während der Transaktionssperfrist von ehemals 48, jetzt 72 Stunden, halten Kreditinstitute Zahlungen an. Die Strafverfolgungsbehörden, anschließend die Staatsanwaltschaften, entscheiden nach Vorgaben des Legalitätsprinzips und des Opportunitätsprinzips schließlich, ob Fälle verfolgt werden oder nicht. Als der § 3a ins GwG eingeführt wurde, ahnte ich bereits, dass wir zu einem späteren Zeitpunkt über eine risikobasierte Arbeitsweise der FIU sprechen würden, die tatsächlich zu einem gewissen Grade dazu führen kann, dass wir Grundprinzipien aufgeben. Diese Grundprinzipien heißen Legalität und Opportunität und binden in unserem Land die Strafverfolgungsbehörden und Staatsanwaltschaften und nicht eine Behörde, deren Aufgabe eigentlich eine ganz andere ist.

An welcher Stelle kann oder muss man aufschreien? Ich glaube, man sollte jedenfalls dann aufschreien, wenn hier erhebliche Disbalancen entstehen. Wenn eine FIU als „Herrin des Verdachtsmeldewesens“ eine risikobasierte Vorgehensweise für sich in Anspruch nimmt, sollte man den tausenden Verpflichteten - den Geldwäschebeauftragten der Kreditinstitute, den Antiquitätenhändlern, den Kfz-Händlern - zugestehen, dass sie ebenso



risikobasiert ihren Verdachtsmeldepflichten nachkommen, ohne den Druck, den Frau Frömbgen eben sehr zutreffend beschrieben hat.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Für die Fraktion der SPD, Kollege Dr. Zimmermann.

Abg. **Dr. Jens Zimmermann** (SPD): Ich würde gerne eine Frage an den Bund Deutscher Kriminalbeamter richten. Was verstehen Sie eigentlich unter dem risikobasierten Ansatz, und warum lehnen Sie den eigentlich in unserem Gesetz ab?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Herr Peglow vom Bund Deutscher Kriminalbeamter.

Sv **Dirk Peglow** (Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V.): Wir lehnen den ab, weil man eine eingehende Verdachtsmeldung nur danach zu beurteilen hat, ob eine Straftat im Raume steht oder nicht. Die Entscheidung darüber, ob man der Meldung dann vertieft nachgeht oder sie weiterleitet oder nicht, obliegt nicht der FIU, sondern muss der Strafverfolgung obliegen.

Die Polizei würde auch nicht sagen: Das sind Vorgänge, die leiten wir mal nicht an die Staatsanwaltschaft weiter, weil wir der Meinung sind, es handle sich nicht um eine Straftat. Wir leiten Vorgänge weiter.

Abg. **Dr. Jens Zimmermann** (SPD): Gut, meine Frage war: Was verstehen Sie unter einem risikobasierten Ansatz?

Sv **Dirk Peglow** (Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V.): Der risikobasierte Ansatz ist im Prinzip die Befugnis, sich Schwerpunkte zu setzen, die ich innerhalb der FIU prüfe. Der FIU fehlt aber der Blick dafür, diese Schwerpunkte richtig zu detektieren. Das heißt, wir haben eine ganze Menge Beispiele an Fällen aus der Vergangenheit...

Abg. **Dr. Jens Zimmermann** (SPD): Stopp, ich habe gefragt: Was verstehen Sie unter dem risikobasierten Ansatz? Sie haben gesagt, Sie verstehen unter dem risikobasierten Ansatz die Möglichkeit, Schwerpunkte zu setzen. Sehe ich das richtig, dass Sie von der FIU verlangen, dass jede Geldwäscheverdachtsmeldung mit dem gleichen Ressourceneinsatz bearbeitet werden sollte? Also soll jeder Klingeldeckeldiebstahl genauso behandelt werden wie ein Fristfall, wo Millionen von dubiosen Konten überwiesen werden. Ist das Ihre Forderung?

Sv **Dirk Peglow** (Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V.): Nein, der Fristfall wird ja - deswegen heißt er Fristfall - schnell weitergeleitet, weil wir die eben genannte Frist haben, um damit umzugehen. Dafür haben wir bei der Polizei auch entsprechende Reakt...

Abg. **Dr. Jens Zimmermann** (SPD): Dann stelle ich noch mal eine andere Frage. Kennen Sie die Empfehlungen der FATF?

Sv **Dirk Peglow** (Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V.): In groben Zügen, ja. Ich kann sie aber nicht zitieren.

Abg. **Dr. Jens Zimmermann** (SPD): Sie haben vorhin mit sehr viel Nachdruck gesagt: Es gibt keine internationalen Normen, die einen risikobasierten Ansatz vorsehen. Die Empfehlungen der FATF der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), auf deren Grundlage auch die Kollegin in den Niederlanden arbeitet, haben einen § 1 Absatz 1, den der ehemalige Leiter der Geldwäschebekämpfung bei den Vereinten Nationen kürzlich als vergleichbar mit Artikel 1 Absatz 1 Grundgesetz bezeichnete. In § 1 Absatz 1 der Empfehlungen der FATF geht es um den risikobasierten Ansatz. In der Grundlage für die internationale Geldwäschebekämpfung ist in Satz 1 der risikobasierte Ansatz genannt. Würden Sie Ihre Einschätzung aufrechterhalten, dass es keine internationalen Normen gibt, in denen der risikobasierte Ansatz niedergelegt ist?

Sv **Dirk Peglow** (Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V.): Nicht für die FIUs, sondern für die Verpflichteten. Das habe ich vorhin auch gesagt. Das ist ja auch schon von anderen Beteiligten...

Abg. **Dr. Jens Zimmermann** (SPD): Das ist aber Ihre Interpretation.

Sv **Dirk Peglow** (Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V.): Naja, also nicht nur meine offensichtlich.

Abg. **Dr. Jens Zimmermann** (SPD): Okay, vielen Dank.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Für die Fraktion der CDU/CSU, Kollege Dr. Meister, bitte.

Abg. **Dr. Michael Meister** (CDU/CSU): Ich würde mich gerne den sonstigen Straftaten zuwenden und dazu gerne Herrn Dr. Kaetzler von CMS Hasche Sigle und Herrn Peglow vom BDK fragen.



In dem aktuellen Gesetzentwurf ist vorgesehen, dass die FIU die sonstigen Straftaten nicht mehr analysieren soll. Können Sie uns eine Einschätzung geben, was es für das Thema Kriminalitätsbekämpfung in Deutschland bedeutet, wenn diese Analysepflicht entfällt?

Zum Zweiten: Wir haben nach wie vor im Gesetzentwurf für die FIU eine Weiterleitungspflicht vorgesehen, aber keine Analysepflicht mehr. Für mich stellt sich die Frage: Welche Relevanz hat die Weiterleitungspflicht, wenn die Analysepflicht entfallen ist?

Zuletzt treibt mich die Wirkung des Gesetzentwurfs auf die sonstigen Straftaten um. Wie kann durch wen eingeordnet werden, was sonstige Straftaten, aber nicht Vortaten von Geldwäsche sind, wenn keine Analyse dazu durchgeführt wird?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Zunächst hat Herr Dr. Kaetzler das Wort, bitte.

Sv **Dr. Joachim Kaetzler** (CMS Hasche Sigle): Der Gesetzentwurf sieht tatsächlich die Beschränkung vor, dass sonstige Straftaten nur noch dann von der FIU aufgegriffen werden, wenn sie einen Geldwäschebezug haben. Sie sprechen hiermit das aus der Sicht vieler Verpflichteter sensibelste Thema an. Wenn beispielsweise ein Internetzahlungsdienstleister einen Betrugsversuch auf einer Internetplattform feststellt, stellen sich verschiedenste Fragen: Handelt es sich dann um ein mit einem Makel behaftetes Vermögen? Sind es Früchte eines vorangegangenen Betrugs? Ist es der Betrugsversuch selbst? Sind die eingesetzten Beträge ein Tatinstrument? Man mutet den Verpflichteten die Abgrenzung zwischen einer Vortat und einer „nachgelagerten“ Geldwäsche zu, mit den Effekten, die Frau Frömbgen schon beschrieben hat.

Der Gesetzentwurf sorgt aus meiner Sicht für eine leichte Verbesserung, indem er vorsieht, dass die FIU sich die Vortaten näher ansehen muss, wenn diese nachher eine Geldwäscherelevanz haben.

Hinsichtlich der Analyse gebe ich Ihnen recht: Wer nicht untersucht, kann auch nicht wissen, ob eine Vortatenrelevanz besteht oder nicht.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Danke, Herr Peglow, bitte.

Sv **Dirk Peglow** (Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V.): Die sonstigen Straftaten machen uns sehr zu

schaffen. Die Nichtfestlegung von Risikoschwerpunkten beispielsweise bei den Coronahilfen hat dazu geführt, dass die FIU diese Meldungen nicht als relevant erkannt hat, weil sie keine Risikoschwerpunkte betrafen. Auch Wirecard war ein solcher Fall, den man aufgrund nicht ordentlich gesetzter Filter nicht bemerkt hat. Es kann niemand beurteilen, ob eine sonstige Straftat im Zusammenhang mit einem Verfahren wegen möglicher Terrorfinanzierung steht. Dazu ist die FIU schlicht und ergreifend nicht in der Lage.

Daher macht eine Weiterleitungspflicht ohne Analysepflicht keinen Sinn. Es muss im Prinzip alles von der FIU weitergeleitet werden, weil keine Analyse stattfindet. Daher meine ich, dass diese Diskussion letztlich sehr fruchtlos ist, weil erst die Gesamtschau der Erkenntnisse, die von der FIU überhaupt nicht analysiert werden, ein vollständiges Bild ergibt.

Wie ich bereits zur Intelligence-Arbeit ausgeführt hatte, führt erst ein vernünftiges Auswerte- und Analyseverständnis dazu, dass man bei eingehenden Verdachtsmeldungen, die sonstige Straftaten betreffen könnten, vielleicht erst in der Analyse feststellt, dass es sich um einen Sachverhalt handelt, der von der FIU nachhaltiger analysiert werden muss. Die Feststellung eines Risikoschwerpunkts ergibt sich erst bei der vertiefenden Analyse einer Erstmeldung.

Ich weiß nicht, welche Vorstellungen bei den verschiedenen Beteiligten über die Dauer einer solchen Erstanalyse herrschen. Das ist manchmal eine Sache von Minuten, vielleicht sogar Sekunden, wenn in den Verdachtsmeldungen schon von vornherein „Finanzagent“ steht, was vom System sofort erkannt wird, weil „Finanzagent“ eines der Schlagworte ist. Deswegen wird diese Meldung ausgesondert und wird dann entweder direkt weitergeleitet, weil die Schlagwortsuche dies ergeben hat, oder vertiefend analysiert. Im Rahmen der vertiefenden Analyse wird versucht, den Sachverhalt anzureichern. Im Endeffekt ist dies nichts anderes als kriminalistisches Arbeiten, was gar nicht so langwierig ist. Wir haben es berechnet. Wir haben glaubhafte Aussagen und vernünftige Schätzungen, dass man bis zu 50 Meldungen am Tag in der Erstanalyse bearbeiten kann. Bei 500 bis zukünftig 700 Beschäftigten in der FIU kann man hochrechnen, was das im Jahr bedeuten würde.



Vorsitzender **Alois Rainer**: Vielen Dank. Für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Frau Kollegin Grützmaker, bitte.

Abg. **Sabine Grützmaker** (B90/GR): Ich würde in der zweiten Fragerunde meine Fragen gerne auf den Datenschutz beziehen und sie an Herrn Prof. Dr. Kipker richten. Wie beurteilen Sie die Vorschläge im Gesetzentwurf zur Ausgestaltung und zum Umgang mit den personenbezogenen Daten in § 29 Geldwäschegesetz und die Aufnahme einer Errichtungsanordnung in § 39 Geldwäschegesetz? Es soll zudem eine Evaluierung der automatisierten Verfahren in § 59 Geldwäschegesetz geben. Haben Sie hierzu konkrete Vorschläge, was wir noch präzisieren könnten?

Darüber hinaus würden mich auch allgemein Ihre Erfahrungen aus anderen Bereichen interessieren, wie es uns generell gelingen kann, Risikoprofile zu entwickeln und große Datenmengen abzugleichen, gleichzeitig aber Schutz vor Profiling sicherzustellen. Nach welchen Grundsätzen können wir dabei vorgehen? Gibt es einen Goldstandard und können wir zum Beispiel etwas aus der KI-Verordnung lernen?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Vielen Dank. Das Wort hat Prof. Dr. Kipker.

Sv **Prof. Dr. Dennis-Kenji Kipker** (Hochschule Bremen): Die datenschutzrechtlichen Fragestellungen sind bislang nicht wirklich thematisiert worden. Sie sind natürlich umso wichtiger, wenn man sich die Zahl der Datenbestände anschaut, die wir in den Datenbanken finden. Allein im Infopool der FIU haben wir eine hohe sechsstellige Zahl an Daten. Dementsprechend ist dieser Gesetzentwurf natürlich auch unter diesem Gesichtspunkt zu bewerten.

Wir haben gerade im Hinblick auf § 29 Geldwäschegesetz im Gesetzentwurf noch einige Anmerkungen, die man noch ergänzen könnte, insbesondere unter dem Gesichtspunkt des informationellen Trennungsprinzips. Wir müssen uns die Frage stellen, wie in Anbetracht der Vielzahl der Datenquellen, der Vielzahl der meldenden Stellen und natürlich auch der Vernetzungen, die die FIU im Hinblick auf personenbezogene und auch sensitive personenbezogene Daten hat, die Zweckbindung dieser einmal erlangten Datenbestände sichergestellt werden kann. Dazu gibt meiner Meinung nach insbesondere der Regierungsentwurf zu § 29 Abs.

2a Geldwäschegesetz momentan noch zu wenig her.

Aber auch ansonsten haben wir verschiedene datenschutzrechtliche Probleme an der Stelle. Es stellt sich die Frage, wenn wir über informationelle Grundrechte und Grundrechtsschutz sprechen, wie die rechtlichen Kontroll- und Begrenzungsmöglichkeiten für angeordnete und getroffene Maßnahmen in Zukunft verbessert werden können. Es geht vor allem um datenschutzrechtliche Informationspflichten, Betroffenenrechte und Rechtsschutzmöglichkeiten. Darauf wird bislang leider ebenfalls gesetzlich nicht eingegangen. Das wären Anforderungen, die man hier zu § 29 des Geldwäschegesetzentwurfs stellen könnte.

Zu dem Punkt, wie mit den Daten umzugehen ist, die einmal gemeldet wurden und die bereits verarbeitet werden: Wie kann man diese Daten im Sinne der datenschutzrechtlichen Datensparsamkeit, die auch ein verfassungsrechtliches Grundprinzip ist, verarbeiten? Wir finden keine Anforderung zur Pseudonymisierung. Eine Anonymisierung wird wahrscheinlich etwas schwierig sein. Auch dort bleibt der Entwurf des Geldwäschegesetzes leider hinter den bestehenden verfassungsrechtlichen Vorgaben zurück.

Insbesondere hat es im Februar dieses Jahres eine bedeutende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu automatisierten Datenauswertungen gegeben. Auch hierauf wird durch den Gesetzentwurf in keinster Weise Bezug genommen. Das betrifft insbesondere § 30 Geldwäschegesetz. Der Gesetzgeber ist verfassungsrechtlich verpflichtet, die wesentlichen Grundlagen zur Begrenzung von Art und Umfang der Datenerhebung und der Verarbeitungsmethoden selbst durch Gesetze vorzugeben.

Frau Grützmaker hatte richtigerweise auf § 39 Geldwäschegesetz im Gesetzentwurf referenziert. Meiner Ansicht nach ist nicht ersichtlich, inwieweit darüber hinaus der im Wesentlichen gleich gebliebene Pflichtenkatalog bei Aufstellung der Errichtungsanordnung nach § 39 Geldwäschegesetz zu einer weiteren Konkretisierung über das geltende Recht hinaus beitragen soll.

Positiv hervorzuheben aber ist die angestrebte Änderung durch § 59 Geldwäschegesetz, indem als milderer Mittel für den Informationsaustausch anstelle einer Datenübermittlung der zeitlich



begrenzte Abruf bestimmt wird. Dies ist zurzeit zeitlich befristet. Meiner Meinung nach wäre es durchaus sinnvoll, eine derartige Festsetzung dauerhaft gesetzlich zu verankern.

Zu Ihrer letzten Frage zum Diskriminierungspotential: Gerade für automatisierte und KI-gestützte Datenauswertungsverfahren ist das Potenzial von diskriminierenden Entscheidungen mittlerweile hinlänglich bekannt und bedarf an dieser Stelle deshalb keiner weiteren Ausführungen mehr. Hier kommt es darauf an, wie man sicherstellen kann, dass man neben hinlänglich sicheren Datenquellen auch verlässliche, sichere Auswertungskriterien hat, insbesondere soweit es um automatisierte Datenauswertungen geht. Das heißt, es ist erforderlich, bestehende Risikomuster zu etablieren. Es sollte überlegt werden, wie mehr Transparenz hergestellt und auch die Öffentlichkeit in die Entwicklung solcher Entscheidungskriterien einbezogen werden kann.

Gerade wenn es um den Einsatz von beispielsweise Machine Learning geht, gilt der allgemeine rechtliche Grundsatz, dass beim Einsatz von KI-gestützten Datenauswertungen aufgrund ihrer besonderen Risikoträchtigkeit die Letztentscheidung bei menschlichen Akteuren verbleibt. Das wird hier in § 29 des Gesetzentwurfs auch insoweit adressiert. Was aber eben nicht wirklich thematisiert wird, sind die Löschfristen. Dort ist meiner Meinung nach noch Luft nach oben.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Für die Fraktion DIE LINKE., Kollege Görke, bitte.

Abg. **Christian Görke** (DIE LINKE.): Ich habe eine Frage an die Vertreterin des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI). Bereits in den letzten Jahren hat die FIU im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren zum Geldwäschegesetz zahlreiche Datenverarbeitungsbefugnisse erhalten. Der BfDI hat kritisiert, dass der Gesetzentwurf ohne Vorgaben zum Datenschutz oder ohne eine Anpassung an die bereits damals aktuelle Rechtsprechung geschrieben worden ist. Sie empfehlen dringend, das jetzige Geldwäschegesetz zu evaluieren und beispielweise an die aktuelle Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts anzupassen, die schon kurz erwähnt worden ist. Vielleicht können Sie uns kurz Ihre Sichtweise erläutern.

Ich habe eine zweite Frage: In Ihrer Stellungnahme erachten Sie das Veröffentlichungsverbot hinsichtlich der Einzelheiten des Risiko-Bewertungssystems als nicht tragbar, weil durch die mangelnde Transparenz die Rechtsschutzmöglichkeiten der betroffenen Personen sowie die aufsichtsrechtliche und vor allen Dingen auch gerichtliche Kontrolle nicht gewährleistet sind. Vielleicht könnten Sie dazu kurz ausführen, welche Lösungswege Sie empfehlen, und ob es die Möglichkeit gibt, ein parlamentarisches Kontrollgremium in diese Arbeit miteinzubeziehen.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Frau Polfers, bitte.

Sve **Christa Polfers** (Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit): Ich möchte gerne mit der Frage zu der aktuellen Rechtsgrundlage beginnen, die wir immer wieder kritisiert haben. Die Rechtsgrundlage ist aus Sicht des BfDI zu pauschal formuliert und ermächtigt lediglich pauschal zur Verarbeitung personenbezogener Daten.

Mit dem Gesetzentwurf soll nunmehr der risikobasierte Ansatz im Geldwäschegesetz verankert werden, weil man damit sicherlich auch die Mitarbeiter der FIU schützen möchte. Allerdings ist auch diese Rechtsgrundlage zu pauschal. Sie enthält leider nicht die wesentlichen Grundlagen, die beschreiben, in welchen Grenzen personenbezogene Daten verarbeitet werden können. Dabei möchte ich mich gerne meinem Vorredner anschließen und nochmal auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts von Februar dieses Jahres hinweisen. Danach sollte zumindest die Art der verarbeiteten personenbezogenen Daten, die Methode und auch der Umfang der Daten beschrieben werden. Hierin war das Bundesverfassungsgericht ganz eindeutig. Solche Beschreibungen finden sich nicht in dem neuen Gesetz.

Ihre zweite Frage rekurriert auf die Kontrolle und auf das Veröffentlichungsverbot. Was das Veröffentlichungsverbot angeht, verstehen wir schon, dass man die Geldwäscher natürlich nicht durch die Veröffentlichung bestimmter Risikoprofile vorwarnen möchte. Allerdings geht das hier formulierte Veröffentlichungsverbot aus unserer Sicht deutlich zu weit. Unserer Auffassung nach darf jedenfalls § 16 Absatz 4 Bundesdatenschutzgesetz nicht beschränkt werden. Wir haben bei Kontrollen –



und wir kontrollieren solche Dateien – umfangreiche Einsichtsrechte, die auch nicht dadurch beschränkt werden, dass bestimmte Daten geheimhaltungsbedürftig sind. Wir kontrollieren auch die Nachrichtendienste des Bundes. Ich sehe hier keinen Unterschied zu den Risikoprofilen der FIU, die für die datenschutzrechtliche Bewertung durchaus von Bedeutung sind.

Das Gleiche gilt aus unserer Sicht ebenfalls für die Prüfung durch Gerichte. Auch hier wäre eine Vorlagemöglichkeit aus unserer Sicht gegeben, weil die Verwaltungsgerichte sogenannte In-Camera-Verfahren nach § 99 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) durchführen und die dortigen Offenlegungen dem Geheimschutz unterliegen. Wir halten dies deshalb für besonders wichtig, weil wir tatsächlich, wie Professor Kipker schon ausgeführt hat, die Betroffenenrechte ansonsten für massiv eingeschränkt halten. Der BfDI hat die Kompensationsfunktion vom Bundesverfassungsgericht zuerkannt bekommen, um den Grundrechtsschutz für die Betroffenen sicherzustellen. Insofern hat das Veröffentlichungsverbot aus unserer Sicht Grenzen.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Vielen Dank! Für die Fraktion der FDP, Kollege Herbrand, bitte.

Abg. **Markus Herbrand** (FDP): Ich möchte auch noch über ein anderes Gesetz sprechen, nämlich den Entwurf eines Finanzkriminalitätsbekämpfungsgesetzes, zu dem eine Verwandtschaft durchaus erkennbar ist. Dazu habe ich eine zweigeteilte Frage.

Der erste Teil der Frage richtet sich an die Vertreterin der Kreditwirtschaft: Sollten Regelungen dieses Gesetzes aufgrund ihres FIU-Bezuges oder auch aus anderen Gründen, etwa weil sie zeitkritisch sind, in den „FIU-Schnellläufer“, wie wir ihn jetzt nennen, aufgenommen werden? Ich denke dabei an Registrierungsverpflichtungen für Verpflichtete oder gegebenenfalls auch Kontenabfragen.

Der zweite Teil der Frage richtet sich an die Vertreterin des BfDI. Der Entwurf dieses Finanzkriminalitätsbekämpfungsgesetzes enthält auch eine Regelung zur Übermittlungsbeschränkung bei Auskünften inländischer Behörden an die FIU. Darin soll klargestellt werden, dass gesetzlich geregelte Übermittlungsbeschränkungen entgegengehalten werden können. Sollte nach Ihrer Auffassung diese Regelung nicht auch zeitnah in Kraft treten?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Frau Frömbgen von der Deutschen Kreditwirtschaft, bitte.

Sve **Silvia Frömbgen** (Die Deutschen Kreditwirtschaft): Ja, es ist sinnvoll, Regelungen über die Art und Weise der Arbeit der FIU in einem Rutsch zu regeln. Wenn es sachgerecht ist, besteht kein Hinderungsgrund, dies nicht schon jetzt zu tun. Wir haben am Freitag unsere Stellungnahme zu diesem Gesetzentwurf abgegeben, uns aber im Wesentlichen auf die eben bereits vorgetragene Forderung beschränkt, § 43 Geldwäschegesetz wieder auf die Meldung schwerer Vortaten zu beschränken.

Ansonsten stehen wir den Entwicklungen positiv gegenüber. Alles, was die Zusammenarbeit zwischen den Verpflichteten und der FIU besser macht, sollte schnell in Angriff genommen werden. Dazu zählen die Fragen: „Was muss man melden?“, „Wie schnell wird das aufgegriffen?“, „Wie schnell meldet die FIU auch mal etwas zurück?“ Letzteres ist gerade bei Fristfällen derzeit ein großes Problem.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Dankeschön. Dann Frau Polfers, bitte.

Sve **Christa Polfers** (Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit): Übermittlungsbeschränkungen an die FIU bestehen vor allem für die Nachrichtendienste des Bundes, was auch in dem Gesetzentwurf so formuliert ist. Ich bin mir unsicher, was Sie mit Ihrer Frage angesprochen haben.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Bitte, Kollege Herbrand.

Abg. **Markus Herbrand** (FDP): Die Frage war, ob diese Regelungen, die eigentlich erst für das Finanzkriminalitätsbekämpfungsgesetz geplant sind, möglicherweise schon mit diesem Gesetzentwurf implementiert werden sollen.

Sve **Christa Polfers** (Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit): Es gibt in dem Gesetzentwurf zur Stärkung der risikobasierten Arbeitsweise durchaus Vorschriften, die die Übermittlung der Nachrichtendienste ausschließen. Dies sollte man spätestens 2025 auch so machen. Ich halte es aber deshalb nicht für richtig, weil das Bundesverfassungsgericht auch in Bezug auf die Übermittlungen der Nachrichtendienste Regelungen aufgestellt hat, die einzuhalten sind. Das betrifft insbesondere die Übermittlungsregelungen,



die dann sehr eingeschränkt sind, wenn Übermittlungen an Vollzugsbehörden etc. erfolgen.

Abg. **Markus Herbrand** (FDP): Vielen Dank. Wenn wir noch eine Minute haben, darf ich Sie dann noch um eine Stellungnahme bitten: Wir haben an zwei oder drei Stellen schon über ein parlamentarisches Kontrollgremium oder dergleichen gesprochen. Wie stehen Sie dazu?

Sve **Christa Polfers** (Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit): Grundsätzlich finden wir jede Form von Kontrolle gut, insbesondere auch parlamentarische Kontrolle. Allerdings ist es für uns wichtig, dass unsere Kontrollrechte davon unberührt bleiben. Wir sichern eine unabhängige Datenschutzkontrolle neben einem parlamentarischen Kontrollgremium. Ich denke, dass die Kontrollaufträge unterschiedlich sind: Unsere haben den Datenschutz im Fokus, ein parlamentarisches Kontrollgremium geht vielleicht weiter und hat auch Effektivität, Effizienz etc. im Fokus.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Vielen Dank! Für die Fraktion der SPD, der Kollege Kasper, bitte.

Abg. **Carlos Kasper** (SPD): Ich würde gerne etwas über die niederländische Perspektive erfahren, deswegen geht meine Frage an Frau Verbeek-Kusters. Vielleicht können Sie uns schildern, wie viele Meldungen in Ihrer FIU eingehen, wieviel Sie weiterleiten, wie Sie analysieren oder welche automatisierten Verfahren Sie nutzen. Gibt es in den Niederlanden eine ähnliche Diskussion über die Sinnhaftigkeit des risikobasierten Ansatzes und wie sind Sie zu dem Ergebnis gekommen, dass es diesen Ansatz in den Niederlanden geben soll?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Bitte, Frau Verbeek-Kusters.

Sve **Hennie Verbeek-Kusters** (The Netherlands Financial Intelligence Unit (FIU – the Netherlands)): Wir bekommen ungefähr eine Million Meldungen pro Jahr, die auf subjektiven Indikatoren basieren. Das heißt, der Meldepflichtige hat tatsächlich etwas Ungewöhnliches erlebt.

Alle Meldungen, die wir bekommen, werden zunächst automatisiert mit den Polizeidaten abgeglichen, sodass Meldungen, die im Zusammenhang mit bereits laufenden Ermittlungen stehen, direkt an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet werden.

Darüber hinaus werden die Meldungen mit allen Daten verglichen, die wir schon haben. Manchmal ist eine Meldung für sich allein genommen nicht so aussagekräftig, aber wenn es zwei oder drei Meldungen hierzu von verschiedenen Meldepflichtigen gibt, kann sich ein anderes Bild ergeben. Auch dieser Schritt ist automatisiert. Erst danach kommen die Meldungen zu den Analysten, die dann mit Hilfe des risikobasierten Ansatzes die Meldungen nach den höchsten Risiken für die Niederlande oder Europa filtern. Sie versuchen dann noch, Daten aus anderen Datenquellen zu bekommen und internationale Hilfe von anderen FIUs zu erhalten, um die Analyse anzureichern. Anschließend wird entschieden, ob eine Meldung an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet wird oder nicht. In den Niederlanden gehen von einer Million Verdachtsmeldungen ungefähr 100 000 zu den Strafverfolgungsbehörden.

Bisher hat es keine Diskussionen über den risikobasierten Ansatz gegeben. Die ermittelnden Strafverfolgungsbehörden – egal ob die Ermittlungen auf den Daten der FIU oder anderen Behörden basieren – haben immer die Möglichkeit, Anfragen zu stellen. Das machen sie auch vielfältig und bekommen dann von uns die Daten, die sie benötigen. Die Strafverfolgungsbehörden haben auf Basis unserer FIU-Analysen große Ermittlungen anstellen können. Es hat bislang keinen Grund für eine Diskussion gegeben. Denn wir haben es immer so gemacht, dass wir darüber entschieden haben, welche Meldungen am Wichtigsten sind. Diese Vorgehensweise ist bisher sehr effektiv gewesen.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Danke. Herr Kollege Kasper, bitte.

Abg. **Carlos Kasper** (SPD): Eine kurze Nachfrage dazu, wie Sie mit den niederländischen Behörden, beispielsweise den Steuerfinanzbehörden, kommunizieren. Geben Sie auch selbstständig eine Rückmeldung zu den eingegangenen Meldungen ab?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Frau Verbeek-Kusters, bitte.

Sve **Hennie Verbeek-Kusters** (The Netherlands Financial Intelligence Unit (FIU – the Netherlands)): Meinen Sie eine Rückmeldung an die Verpflichteten?

Abg. **Carlos Kasper** (SPD): Genau, wenn zum Beispiel die Finanzbehörden eine Verdachtsmeldung



abgeben, ob diese dann eine Rückmeldung von der FIU bekommen. Wie läuft das ab und empfehlen Sie das auch für Deutschland?

Sve **Hennie Verbeek-Kusters** (The Netherlands Financial Intelligence Unit (FIU – the Netherlands): Sie bekommen automatisiert eine Rückmeldung. Ausgenommen sind die Fälle, in denen der Staatsanwalt mitteilt, dass er keine Rückmeldungen will. In der Regel bekommen die Verpflichteten aber eine Rückmeldung, wenn wir etwas weitergeleitet haben. Ich glaube, dass Rückmeldungen für die Verpflichteten wichtig sind, weil sie dann verstehen, was mit den Informationen geschehen ist, die Sie uns geschickt haben.

Abg. **Carlos Kasper** (SPD): Haben Sie gesagt, Sie bekommen als FIU eine Rückmeldung oder bekommen die Verpflichteten eine Rückmeldung von der FIU? Das war nicht ganz deutlich.

Sve **Hennie Verbeek-Kusters** (The Netherlands Financial Intelligence Unit (FIU – the Netherlands): Wenn wir eine Verdachtsmeldung an die Strafverfolgungsbehörden weiterleiten, bekommt der Verpflichtete von uns eine Rückmeldung über diese Weiterleitung.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Dankeschön. Für die Fraktion der CDU/CSU, Kollege Hauer, bitte.

Abg. **Matthias Hauer** (CDU/CSU): Meine nächste Frage zur rechtlichen Einordnung des risikobasierten Ansatzes richtet sich an Herrn Dr. Kaetzler von CMS Hasche Sigle. Der Kollege Dr. Zimmermann hatte es in seiner Rede im Plenum des Deutschen Bundestag so dargestellt, als handele es sich um eine ominöse Einzelmeinung der Staatsanwaltschaft Osnabrück, dass man den risikobasierten Ansatz problematisch findet. Daher meine Frage an Sie: Geht es hier nur um eine Klarstellung, weil es die Staatsanwaltschaft Osnabrück nicht verstanden hat? Oder gibt es dazu auch andere Meinungen? Wie sieht es das rechtswissenschaftliche Schrifttum?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Herr Dr. Kaetzler, bitte.

Sv **Dr. Joachim Kaetzler** (CMS Hasche Sigle): Aus der Kommentierung zu § 3a Geldwäschegesetz im Frankfurter Kommentar geht hervor, dass es als unglücklich wahrgenommen werden sollte, wenn die Kernaufgaben der FIU entsprechend verwässert würden.

Sie sprachen die Staatsanwaltschaft Osnabrück an. Dies war – glaube ich – ein bedauerlicher Einzelfall, in dem ein Staatsanwalt beispielsweise unterstellt hat, dass Mitarbeiter der FIU vorsätzlich Informationen zu spät weitergeben. Man muss deutlich sagen: Die Pflicht zur Weitergabe, und zwar der unverzüglichen Weitergabe, besteht weiter fort. Mir ist aber unklar, wie man der Pflicht zur unverzüglichen Weitergabe eines Sachverhalts nachkommen will, wenn im Rahmen einer risikobasierten Betrachtung einzelne Segmente, auch Deliktssegmente, möglicherweise ausgelassen werden.

Abg. **Matthias Hauer** (CDU/CSU): Darf ich direkt nachfragen?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Bitte, Herr Hauer.

Abg. **Matthias Hauer** (CDU/CSU): Wie ist die bisherige Anwendung des risikobasierten Ansatzes aus Ihrer Sicht rechtlich einzuordnen? Stand diese im Einklang mit den bisherigen gesetzlichen Bestimmungen? Wie wird dies im Schrifttum eingeordnet?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Herr Dr. Kaetzler, bitte.

Sv **Dr. Joachim Kaetzler** (CMS Hasche Sigle): Ich glaube, dass sich die Kommentarliteratur später ausnahmslos der kritischen Stellungnahme angeschlossen hat.

Zu Ihrer ersten Frage: Die Anwendung eines risikobasierten Ansatzes ist jedenfalls hinsichtlich der Kernfunktionen der FIU so nicht vorgesehen. Ich habe es eben schon dargelegt. Die Aufgabe der FIU ist es, Sachverhalte zu analysieren, Daten anzureichern und diese – so wie es die Kollegin aus den Niederlanden geschildert hat – anschließend statistisch zu verwerten und zurückzumelden.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Danke. Gibt es da noch eine Nachfrage?

Abg. **Matthias Hauer** (CDU/CSU): Ja, ich würde gerne nochmal weiterfragen. Das Zweite Deutsche Fernsehen (ZDF) hat kürzlich einen Ministeriumsmitarbeiter mit den Worten zitiert: „Sie [also die FIU] kann mit Meldungen tun und lassen, was sie will, ohne dass ihr irgendwer was kann.“ Mich interessiert, wie Sie das einschätzen. Gibt es eine Legaldefinition des risikobasierten Ansatzes oder gibt es irgendwelche Möglichkeiten, als Gesetzgeber noch Einschränkungen vorzunehmen?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Herr Dr. Kaetzler, bitte.



Sv **Dr. Joachim Kaetzler** (CMS Hasche Sigle): Der Artikel 1 der FATF Empfehlungen wurde eben angesprochen. Dieser richtet sich an die Staaten und adressiert, wie die Staaten die verpflichteten Kreise organisieren sollen, die nämlich besonders risikobasiert verpflichtet werden sollen. Innerhalb dieser verpflichteten Kreise soll der Risikoansatz dazu führen, dass die Verpflichteten alle Energie und Verve auf die hochrisikobehafteten Transaktionen legen.

Im Kontext mit einer FIU existiert keine Vorgabe, die eine hinreichende Rechtssicherheit schaffen würde.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Dann machen wir weiter mit der Fraktion der AfD. Kollege Gottschalk, bitte.

Abg. **Kay Gottschalk** (AfD): Eine kurze Frage an die Kollegin Verbeek-Kusters von der FIU der Niederlande. Ich bin ein Nachbar Ihres Landes und verfolge viele gute Entwicklungen, insbesondere im Steuerrecht mit den schnellen Prüfungen, wenn Unternehmen gegründet werden, aber auch hinsichtlich der Bekämpfung von Geldwäsche und Umsatzsteuerbetrug. Ich lese auf Ihrer Internetseite, weil ich mich mit Ihrer Institution auseinandergesetzt habe, und adressiere mit diesem Zitat insoweit auch die Regierung, die hier, glaube ich, mal wieder Äpfel mit Birnen vergleicht: „As non-financial institutions, you are obliged to report unusual transaction to FIU – Netherlands.“ Das heißt auf gut Deutsch: Sie erhalten auch die Meldungen des Nichtfinanzsektors und befassen sich damit. Dafür sind in Deutschland die Gewerbeaufsichtsämter zuständig, wie im Fall von Wirecard die Bezirksregierung in Niederbayern. Manchmal machen es bei uns auch die Gewerbeämter. Habe ich es richtig aufgefasst, dass Sie das in einer Hand tun? Und habe ich es auch richtig aufgefasst, um auf die Kollegen des Bunds der Kriminalbeamten und der Gewerkschaft der Polizei Bezug zu nehmen, dass sie keine Länderpolizeien kennen?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Vielen Dank. Das Wort hat Frau Verbeek-Kusters, bitte.

Sve **Hennie Verbeek-Kusters** (The Netherlands Financial Intelligence Unit (FIU – the Netherlands)): Die Frage ist nicht einfach zu beantworten. Wir haben eine nationale Polizei. Aber wir haben auch besondere Strafverfolgungsbehörden. Es gibt beispielsweise spezielle Behörden für die

Schwarzarbeitsbekämpfung, mit denen wir zusammenarbeiten. Es gibt spezielle Behörden für Steuern, Steuerbetrug, Korruption usw. Es gibt also mehrere Strafverfolgungsbehörden, und nicht nur die nationale Polizei. Beantwortet das Ihre Frage?

Abg. **Kay Gottschalk** (AfD): Okay, das wollte ich nur hören. Das ist nämlich genau das, worauf ich hinauswollte, um auch Herrn Dr. Zimmermann, der sich bereits im Wirecard-Kreuzverhör-Modus befand, zu sagen: Ich glaube, die Aussagen sind klar. Der Leiter der FIU, Herr Thelesklaf, hatte gesagt, er würde sich hinsichtlich der IT-Ausstattung der FIU schon mit dem Niveau eines Mittelklassewagens zufriedengeben. Zurzeit sei man noch im VW Golf aus den 80er Jahren unterwegs. Wenn Sie noch auf dem Rübenacker stehen, ist der risikobasierte Ansatz vielleicht etwas unpassend.

Jetzt komme ich zu meiner Frage, da wir nur über den risikobasierten Ansatz reden: Ich habe einen Whistleblower, der mir aus der FIU geschrieben hat. Ich würde gerne von den Kollegen Buckenhofer und Peglow wissen: Ist es nicht auch sehr wichtig, in die Manpower oder in die Human Resources zu investieren? Denn ich glaube, dass der Ausbildungsstand ein sehr wichtiger Punkt ist. Wir hängen das Thema Geldwäsche so hoch und dieser Whistleblower schreibt mir. „Vielleicht kann Herr Gottschalk meine Frage zur Ausbildung beim Zoll in der Geldwäschebekämpfung bei der Anhörung einmal nutzen. Eine Ausbildung in der Geldwäschebekämpfung beim Zoll mit all den Spezifika, mit all den Dingen, die notwendig sind, gibt es gar nicht.“ Stimmt das? Und ist Ihnen auch das Folgende bekannt? Er hat mir auch geschrieben, dass es einen abgeordneten Mitarbeiter gab, der anderthalb Jahre keinen Zugang zu dem Tool „goAML“ hatte? Würden Sie befürworten, dass eine vernünftige Ausbildung in diesem Bereich organisiert wird und nicht nur Menschen teilweise vor Ort angelernt werden müssten?

Wenn Sie dann vielleicht noch eine Bemerkung zu Folgendem abgeben können: Wir haben eben über die risikobasierten Ansätze gesprochen. Das FDP-geführte Bundesjustizministerium sagt, die Speicherung von IP-Adressen darf nur wenige Tage erfolgen und lehnt dies strikt ab. Hier ist man dagegen für eine jahrelange Vorratsdatenspeicherung. Das ist ein bisschen komisch.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Herr Peglow, bitte.



Sv **Dirk Peglow** (Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V.): Die Ausbildung ist die eine Sache. Aber beim täglichen Arbeiten an diesen Sachverhalten und beim täglichen Abgleichen von verschiedenen Informationsgehalten ist es wichtig, dass die Mitarbeiter untereinander reden. Ich habe sehr viele Kolleginnen und Kollegen, die mir berichten, dass bei der FIU ganz unterschiedliche Menschen im Einsatz sind. Die einen haben eine kriminalistische Grundprägung, während andere vorher in der Besoldungsabteilung gearbeitet haben. Dann ist es natürlich schwierig, wenn man Sachverhalte erfassen soll und diese in irgendeiner Form mit anderen Erkenntnissen zusammenzubringen muss. Es scheidet schon daran, die vielen Daten zusammenzusetzen.

Die Software goAML muss man auch bedienen können. Wenn ich eine Daten- oder eine Analyseanwendung – ich will bei goAML gar nicht von einer Analysesoftware reden – nicht in der Tiefe verstanden habe, nicht weiß, wie ich etwa Suchroutinen hinterlegen und einbauen kann, und nichts finde, weil der Zugriff nicht durch einen Klick möglich ist, dann kann ich letztlich die besten

Daten zur Verfügung haben, aber es nützt nichts. Ich könnte Ihnen jetzt sagen, womit wir das könnten, aber das wäre eine andere Diskussion. Es gibt genug. Das Stichwort ist „automatisierte Datenanalyse“ und das müssen wir angehen. Das muss auch bei der FIU angegangen werden.

Aber man muss das System auch erlernen. Deswegen sind einerseits das Erfahrungswissen und die Ausbildung wichtig und andererseits auch das tägliche Arbeiten in diesen Bereichen und der Austausch mit anderen Kollegen. Es muss so gearbeitet werden, wie wir in den Ermittlungsgruppen arbeiten: Wir tauschen uns zum Stand der Ermittlungen aus und unterrichten uns gegenseitig über die neuesten Erkenntnisse. Das Ganze ist wie ein Mosaik, das zusammengesetzt wird. So muss die Arbeit funktionieren.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Dankeschön. Für die Fraktion der SPD, Kollege Dr. Zimmermann, bitte.

Abg. **Dr. Jens Zimmermann** (SPD): Manche Fragen offenbaren, wie tief einige Kollegen im Thema sind. Herr Kollege, wenn ich Ihnen das kurz erklären darf: Sie haben recht, dass die Gewerbeämter und die Regierungspräsidien im Nicht-Finanzsektor für

die Prävention zuständig sind. Aber die Geldwäscheverdachtsmeldungen aus dem Nicht-Finanzsektor sind an die FIU zu richten. Das ist in ganz Deutschland so.

Ich würde gerne nochmal eine Frage an die Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft richten und würde Sie, Herr Kollege Liebel, um eine Einschätzung bitten. Wenn ich zusammenfasse, was ich jetzt gehört habe, können Ihre Kolleginnen und Kollegen – und wenn ich es richtig sehe, vertreten Sie ja fast alle, die dort arbeiten – die Software nicht wirklich bedienen. Man macht dann eine einfache Rechnung auf und fragt: Wie viele Mitarbeiter und wie viele Verdachtsmeldungen gibt es? Und dann sagt man: „Ist doch super, dann haben die für jede Verdachtsmeldung fünf Minuten Zeit. Das müssen die doch hinkriegen mit ihren vielen Leuten.“ Entspricht das Ihrer Wahrnehmung? Das ist ja auch nicht gerade eine sehr wertschätzende Wahrnehmung, die man damit von der Arbeit Ihrer Kolleginnen und Kollegen hat. Vielleicht können Sie uns Ihre Wahrnehmung schildern und mitteilen, ob Sie das genauso sehen.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Vielen Dank. Das Wort hat Herr Liebel.

Sv **Thomas Liebel** (BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft): Ich glaube, das Thema Wertschätzung ist zu Recht angesprochen worden. Ich möchte, sofern Sie es mir gestatten, erst einmal ein Dankeschön an die Kolleginnen und Kollegen aussprechen, die hier unter schweren Rahmenbedingungen seit Jahren in der FIU ihrem Kernauftrag nachgehen, sich ständig Schritt für Schritt an die ganzen Änderungen anpassen, egal ob sie gesetzlicher Natur sind oder es sich um IT bedingte Fortentwicklungen handelt, die Aus- und Fortbildung auf Stand halten und sich entsprechend weiterentwickeln.

Der risikobasierte Ansatz, um es noch mal auf den Punkt zu bringen, ist insofern eine große Stütze, weil wir ansonsten weiterhin 220 Geschäftsaushilfen, die aus anderen Teilen der Zollverwaltung kommen, mit der manuellen Sichtung von Verdachtsmeldungen beschäftigen dürften. Dadurch bleiben andere relevante Bereiche des Zolls wie die Steuererhebung oder andere Bereiche der Kontrolleinheiten einfach liegen. Wir brauchen hier dringend die Unterstützung durch den risikobasierten Ansatz zur Arbeitserleichterung und zur vertieften



Erkenntnisgewinnung dessen, worauf es ankommt, nämlich werthaltige Fälle zu betrachten. Dafür ist dieser risikobasierte Ansatz gedacht.

Hinter dem risikobasierten Ansatz steht im Übrigen auch eine entsprechende Systematik. Das ist die nationale Risikoanalyse, auf die gemäß § 3a Geldwäschegesetz zurückgegriffen wird. Das sind Kriterien, auf die sich die FIU mit über 25 weiteren Sicherheitsbehörden Deutschlands verständigt hat, und die für den entsprechenden risikobasierten Ansatz als Parameter, als Indikatoren herangezogen werden. Deswegen ist das ein vernünftiges Mittel.

Ich kann auch attestieren, dass wir ohne den risikobasierten Ansatz das Personal auch verzehnfachen könnten. Die Meldungen werden trotzdem weiter steigen. Wir werden nicht Herr der Lage sein, indem wir ständig Personal einstellen, sondern dadurch, dass wir, wie es auch die Kollegin aus den Niederlanden klargemacht hat, eine risikoorientierte Herangehensweise nutzen.

Die risikoorientierte Herangehensweise kennen wir im Übrigen auch aus anderen Bereichen der Zollverwaltung. Das möchte ich auch noch mal hervorheben. Das betrifft beispielsweise die Warenkontrolle: Wir können davon ausgehen, dass nicht jeder Container, der in den Seehäfen anlandet, vom Zoll zu 100 Prozent kontrolliert wird. Auch dort gibt es risikobasierte Ansätze. Wir können in der „Finanzkontrolle Schwarzarbeit“ nicht jede prekäre Arbeitssituation prüfen. Dazu gibt es viel zu viele Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Auch dort gibt es risikobasierte Ansätze und ein Risikomanagement, für das wir ebenfalls entsprechende automatisierte Verfahren einsetzen und sogenannte Sicherheitsrisikoanalysen nutzen.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Vielen Dank. Jetzt für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Frau Kollegin Grützmaker, bitte.

Abg. **Sabine Grützmaker** (B90/GR): Ich würde meine Zeit jetzt einmal aufsplitten wollen und würde den ersten Teil an Herrn Prof. Dr. Kipker von der Hochschule Bremen richten, mit der Bitte, Frau Verbeek-Kusters noch ein bisschen Zeit zu geben, um nachher über Erfahrungen und Best Practice aus den Niederlanden zu berichten.

Sie haben den Prozess zu Palantir vor dem Bundesverfassungsgericht begleitet. Wir sehen Palantir und ähnliche Systeme extrem kritisch. Deswegen

würde ich Ihnen gerne noch Zeit geben, uns näher zu bringen, wie sinnvolle IT-Lösungen bei Sicherheitsbehörden aussehen können, ohne Grundwerte des Rechtsstaates zu verletzen. Außerdem würde mich zum Bereich Betroffenenenschutz und Transparenz und zum Schutz vor Diskriminierung interessieren: Wie können wir hier den Einsatz von maschinellem Lernen organisieren und trotzdem die Schutzaspekte hochhalten?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Vielen Dank! Das Wort hat Herr Prof. Dr. Kipker, bitte.

Sv **Prof. Dr. Dennis-Kenji Kipker** (Hochschule Bremen): Das Bundesverfassungsgericht hat auch festgelegt – und das ist ein allgemeiner Grundsatz: Es geht um den „Grundrechtsschutz durch Verfahren“. Das finden wir ganz oft im Bereich informationelle Selbstbestimmung und Datenschutz. Dieser Grundrechtsschutz durch Verfahren wird mittlerweile in eine Art „Grundrechtsschutz durch Technikgestaltung“ umdefiniert. Das heißt: Wenn eingriffsintensive Technologien eingesetzt werden – wobei sich die Stärke des Eingriffs auch an der Zahl der ausgewerteten Daten bemisst und es sich um einen massiven Eingriff in personenbezogene Daten handelt – sind verschiedene verfahrensrechtliche Vorkehrungen vorzusehen. Da gibt es keine abschließende Kasuistik, die man an dieser Stelle aufzählen könnte. Beispielsweise kann man sagen, man reduziert den Zugriff natürlicher Personen, also einen manuellen Zugriff, um in der Folge eine übermäßige Verdichtung von behördlichen Informationsinteressen zu vermeiden. Der Auswertungsvorgang ist technisch autark zu gestalten und dementsprechend sind auch Rasterkriterien hinreichend eng zu fassen. Das war auch heute schon teilweise Thema, dass die grundrechtliche Eingriffsintensität durch die Auswertungsmaßnahme nicht signifikant erhöht wird.

Zum zweiten Teil der Frage möchte ich insbesondere einen Aspekt hervorheben, der auch teilweise schon adressiert wurde: Wie kann man mehr Transparenz schaffen, gerade auch, wenn es um Machine Learning geht, wenn es um automatisierte Auswertungsverfahren geht? Auch dort gibt es juristisch gesehen natürlich nicht das eine Mittel der Wahl. Man könnte beispielsweise vorschlagen, dass man eine Art Zwischenebene einschiebt, also eine Art parlamentarischen Bürgervertreter, der in diesem Bereich automatisierter Auswertungsverfahren die Aufgabe der Transparenzherstellung hat, indem



ihm zum Beispiel auch investigative Befugnisse und ein Rederecht eingeräumt werden. Er kann beispielsweise von einem privaten Verein oder einer datenschutzrechtlich befassten Organisation entsandt werden.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Vielen Dank, Frau Kollegin Grützmaker.

Abg. **Sabine Grützmaker** (B90/GR): Dann würde ich die restliche Zeit gerne an Frau Verbeek-Kusters geben, um nochmals darstellen zu können, was wir mit Blick auf Ihre Erfahrungen von der EU und von den Niederlanden lernen können. Was wären die ein, zwei Dinge, die Sie uns auf jeden Fall als Erfolgsfaktoren mitgeben wollen würden?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Bitte, Frau Verbeek-Kusters.

Sve **Hennie Verbeek-Kusters** (The Netherlands Financial Intelligence Unit (FIU – the Netherlands): Was für uns in den Niederlanden sehr effektiv ist, ist unsere Zusammenarbeit namens „Fintell Alliance“ mit dem privaten Sektor, jetzt nur noch mit den Banken. Dabei arbeiten wir innerhalb der gesetzlichen Möglichkeiten sehr intensiv mit den Banken zusammen. Das hilft den Banken zu verstehen, wie sich Geldwäsche in ihren Instituten zeigt. Es hilft uns, die Banken besser zu verstehen, und es hilft uns, bessere Analysen zu machen. Mit diesem Ansatz konnten wir schon sehr gute Informationen an die Strafverfolgungsbehörden weiterleiten.

Auch die Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden ist für uns sehr wichtig. Wenn es eine große und wichtige Ermittlung gibt, ist sehr oft ein Analyst der FIU mit dabei, damit weitere Informationen gezielt gesucht werden können, unser internationales Netzwerk einbezogen werden kann und wir noch während der Ermittlungen die Informationen anreichern können.

Was in dieser Diskussion auch wichtig ist: Man muss wirklich einen Unterschied machen zwischen Intelligence und Beweisen, die die Strafverfolgungsbehörden ermitteln sollen. Wenn es um einen risikobasierten Ansatz geht, wird in der Länderüberprüfung nicht nur gefragt, ob die Verpflichteten risikobasiert arbeiten. Jede Organisation, die bei der Geldwäschebekämpfung in einem Land eine Rolle spielt, wird gefragt: Wie habt ihr diese Risiken behandelt? Es ist tatsächlich ein Grundprinzip der FATF-Empfehlungen.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Vielen Dank. Für die Fraktion für die Fraktion der CDU/CSU, Kollege Hauer, bitte!

Abg. **Matthias Hauer** (CDU/CSU): Meine abschließenden Fragen richten sich zunächst an Herrn Peglow vom Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V. und auch an Herrn Buckenhofer von der GdP, und zwar an Sie als Praktiker. Wenn der Gesetzentwurf der Bundesregierung besagt, es wird nicht mehr jede Meldung analysiert und außerdem wird auch nicht mehr analysiert nach sonstigen Straftaten, sind das dann nur noch Kleinigkeiten, die da wegfallen, oder kann es auch sein, dass mit diesen Änderungen auch schwere Delikte in irgendeiner Weise nicht mehr den Weg zu den Staatsanwaltschaften finden? Darauf würde ich zunächst Herrn Peglow bitten zu antworten.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Bitte, Herr Peglow.

Sv **Dirk Peglow** (Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V.): Wir wissen es schlicht und ergreifend nicht. So schlimm die Wahrheit auch klingen mag, aber ich kann das nicht beurteilen. Vielleicht kann der Kollege Buckenhofer dazu in die Glaskugel gucken. Ich weiß nicht, was wegfällt. Letztlich wissen wir teilweise gar nicht, was angeliefert wird, wenn es in den Informationspool hereinkommt, weil die Filter nicht funktioniert haben. Mit der händischen Auswertung ist es vielleicht besser. Wenn aber wieder die Filter eingesetzt werden, wissen wir gar nicht, was in den Informationspool hereinkommt und wann das irgendwann mal gegengeprüft wird.

Das, was die Kollegin aus den Niederlanden gesagt hat, begeistert mich sehr. Das ist genau das, was wir brauchen: Einen Cross-Check bei eingehenden Neu-Verdachtsmeldungen. Das haben wir bislang in der Tiefe gar nicht, jedenfalls nach meinem Kenntnisstand. Und erst dann setzen wir die Teile zusammen. Also nochmal: Wir wissen es nicht.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Eine Nachfrage direkt an Herrn Peglow? Bitte.

Abg. **Matthias Hauer** (CDU/CSU): Ich würde gern nochmal meine Fragen an die beiden anreichern. Sie sagen, Sie wissen es nicht, weil Sie nicht wissen, was dann analysiert wird, weil es ja wegfällt. Aber meine Frage ist, ob man ausschließen kann, dass einem dann ein dickerer Fisch irgendwie durch die Lappen geht, wenn Hinweise kommen und diese nicht mehr analysiert werden. Kann es



dann auch sein, dass etwas Schwerwiegendes unbekannt bleibt? Vielleicht dann Herr Buckenhofer.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Herr Buckenhofer, bitte.

Sv **Frank Buckenhofer** (Gewerkschaft der Polizei – Bezirksgruppe Zoll): Ich versuche, es vielleicht ein bisschen zugespitzt zu formulieren. Es klingt so ein bisschen nach Mut zur Lücke oder nach dem Mut zu 50 Prozent-Lösungen. Das ist jetzt nicht richtig zutreffend, aber es soll nur symbolisch deutlich machen, wo die Gefahr liegt.

Wir haben heute zwei Begriffe gehört: Das eine ist „Grundrecherche“ und das andere ist „hat Relevanz für die Strafverfolgung“. Das sind zwei Dinge, die unheimlich eng miteinander verknüpft sind. Es ist heute schon überhaupt nicht klar, was die Grundrecherche eigentlich umfasst und was die Grundrecherche mindestens zutage fördern soll. Und dann: Welche Entscheidung führt dazu, ob es eine Relevanz für die Strafverfolgung hat? Wenn das heute schon nicht klar ist, wird es natürlich mit einem risikobasierten Ansatz noch nebliger.

Eines der großen Probleme – und deswegen sind wir auch mit den Niederlanden nicht vergleichbar: Wir haben keine polizeiliche Datenbank, die geschlossen ist und auf die die FIU in ihrer Gesamtheit zugreifen kann. Ich will es an einem ganz simplen Beispiel deutlich machen. Bevor die FIU heutiger Prägung eingerichtet worden ist, hatten wir eigentlich gar keine FIU. Die Meldungen sind bei den gemeinsamen Finanzermittlungsgruppen der Landeskriminalämter eingegangen. Dort saßen Zollfahnder und Polizisten, die auf der Grundlage der polizeilichen Datenbanken des jeweiligen Bundeslandes ihre Analyse gemacht haben. Das heißt, in Nordrhein-Westfalen hatte die gemeinsame Finanzermittlungsgruppe sämtliche polizeilichen Informationen aus diesem Bundesland und sämtliche Informationen der Zollbehörden, um eine Bewertung vorzunehmen. Sie hatten zwar keine Informationen aus Bayern in Nordrhein-Westfalen und keine aus Niedersachsen, aber sie hatten wenigstens alle Informationen, die in Nordrhein Westfalen vorlagen.

Heute haben wir die Situation, dass die Meldung bei der FIU eingeht und die FIU im Grunde genommen immer noch im Blindflug ist. Ich möchte mich an der Stelle auch ausdrücklich bei den Kolleginnen und Kollegen bedanken, die dafür nichts

können. Das ist sozusagen ein Versagen an der Stelle. Man hat nicht die nötigen Befugnisse geschaffen, damit die FIU auf die auf die entsprechenden Daten zugreifen kann. Solange sie das nicht kann, ist die erste Frage: Wie will sie überhaupt eine seriöse Grundrecherche durchführen? Auf welcher Basis trifft sie eine Entscheidung? Und vor allem: Auf welcher Basis trifft sie die Entscheidung, ob eine Meldung eine Relevanz hat für die Strafverfolgung? Das ist bis heute nicht sauber geklärt. Und das ist der Grund, warum wir so viele Bauchschmerzen damit haben.

Wir wissen auch, dass die FIU keine Polizeibehörde ist. Das ist auch nicht unsere Forderung, dass die FIU eine Polizeibehörde sein soll. Sie ist aber ein wesentlicher Baustein in der Strafverfolgung und muss in der Lage sein, aus der Vielzahl der Meldungen diejenigen herauszufiltern, die eine polizeiliche Relevanz haben – und das vor dem Hintergrund der Geldwäschebekämpfung, der Bekämpfung von organisierter Kriminalität und der Bekämpfung von Terrorismusfinanzierung. Wenn man aber dabei nicht in die entsprechenden Datenbanken gucken kann – und das kann die FIU nicht, dann ist immer die Frage: Auf welcher Grundlage trifft sie ihre Entscheidungen? Das ist das große Problem.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Vielen Dank, Herr Buckenhofer.

Wir wären somit am Ende der Anhörung. Ich darf mich bei den Damen und Herren Sachverständigen bedanken. Vielen herzlichen Dank auch an die Kollegin aus den Niederlanden. Dankeschön an die Kolleginnen und Kollegen. Danke auch an die Damen und Herren auf der Tribüne. Ich wünsche eine schöne Sitzungswoche. Die Anhörung ist beendet. Danke.

Ende der Sitzung: 15:40 Uhr

gez. Alois Rainer, MdB

Vorsitzender



- Verzeichnis der abgegebenen Stellungnahmen-

[Stellungnahme der BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft](#)

[Stellungnahme des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationssicherheit](#)

[Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei – Bezirksgruppe Zoll](#)

[Stellungnahme von Dr. Joachim Kaetzler, CMS Hasche Sigle](#)

[Stellungnahme von Prof. Dr. jur. Dennis-Kenji Kipker, Hochschule Bremen](#)

[Stellungnahme von der The Netherlands Financial Intelligence Unit \(FIU – the Netherlands\)](#)