Zentralstelle für
Finanztransaktions-
untersuchungen

ZOLL

Generalzolldirektion - FIU, Postfach 85 05 55, 51030 Köln

Nur per E-Mail:

Deutscher Bundestag
Die Vorsitzende des Finanzausschusses
Frau Stark-Watzinger

GENERALZOLLDIREKTION
Financial Intelligence Unit (FIU)

Christof Schulte
Leiter der FIU

TEL: 02 21 / 6 72 - 3501
FAX: 02 21 / 6 72 - 3999
E-MAIL: Geschaeftszimmer-Leitung.fiu@zka.bund.de

ANSCHRIFT:
Postfach 85 05 55
51030 Köln

www.fiu.bund.de

DATUM: 4. November 2019

BETREFF **Öffentliche Anhörung im Finanzausschuss am 6. November 2019;**
Schriftliche Stellungnahme des Leiters der FIU

BEZUG Ihre Einladung vom 24. Oktober 2019,
Geschäftszeichen: PA 7 – 19/13827, 19/11098 und 19/10218

ANLAGEN

GZ **SV 6000 - 2019.800002 - DVIII.D.11** (bei Antwort bitte angeben)

Sehr geehrte Frau Vorsitzende Stark-Watzinger,

ich bedanke mich für die Einladung zur öffentlichen Anhörung im Finanzausschuss am 6. November 2019 sowie für die Möglichkeit, vorab zu dem "Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Änderungsrichtlinie zur Vierten EU-Geldwäscherichtlinie" (BT-Drs. 19/13827) und zu den Anträgen der Fraktion DIE LINKE (BT-Drs. 19/11098) und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN (BT-Drs. 19/10218) Stellung zu nehmen.

I. Zu dem "Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Änderungsrichtlinie zur Vierten EU-Geldwäscherichtlinie" (BT-Drs. 19/13827)

Die anstehende Gesetzesnovelle zur Umsetzung der Änderungsrichtlinie zur Vierten EU-Geldwäscherichtlinie wird effektiv zur Verhinderung von Geldwäsche - insbesondere im Immobiliensektor - sowie zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung beitragen.
Immobilien tragen ein hohes Risiko für Geldwäsche in sich. Als konjunkturunabhängiges Investitionsgut weisen sie nahezu dauerhafte Wertstabilität aus und eignen sich auf diese Weise insbesondere zur Platzierung hoher Transaktionsvolumina. Gleichzeitig bestehen vielschichtige Möglichkeiten, die Transparenz von Mittelherkunft und Eigentumsverhältnissen einzuschränken. Beispielsweise kann durch

Finanzierungsmodelle unter Einbindung von Offshore-Standorten die Nachvollziehbarkeit der Mittelherkunft erschwert werden. Bedingt durch eine Vielzahl rechtlicher Gestaltungsoptionen für in- und ausländische juristische Personen, die die Nutzung komplexer Eigentümerstrukturen erlauben, können darüber hinaus in bestimmten Fällen Eigentumsverhältnisse schwer nachvollziehbar sein.

Bei der FIU sind im Jahr 2018 rund 750 Meldungen eingegangen, in denen der explizite Meldungsgrund „Auffälligkeiten im Zusammenhang mit dem Kauf oder Verkauf von Immobilien" angegeben wurde. Insgesamt konnten rund 3.800 Verdachtsmeldungen mit dem Immobiliensektor in Verbindung gebracht werden, was knapp 5 % des Gesamtmeldeaufkommens ausmacht.

Aus vorstehenden Gründen hat die FIU auch zuletzt - um zugleich auch dem im GwG implementierten und weiter anwachsenden risikobasierten Ansatz umfassend Rechnung zu tragen – u.a. auch Immobilien als einen Risikoschwerpunkt im Bereich der Bekämpfung der Geldwäsche festgelegt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Erwerb und Verkauf von Immobilien zwingend durch die rechtsberatenden Berufe zu begleiten sind.
Mit der nun vorgesehenen Verordnungsermächtigung zur Bestimmung meldepflichtiger Sachverhalte durch rechtsberatende Berufe im Rahmen von Erwerbsvorgängen nach dem Grunderwerbsteuergesetz kann der risikobasierte Ansatz aus meiner Sicht daher weitreichend gestärkt werden. Damit verbunden ist aus meiner Sicht eine erwartbare Verbesserung des Meldeverhaltens der nach dem Geldwäschegesetz Verpflichteten - insbesondere im Nichtfinanzsektor.

Auch infolge der Erweiterung des Verpflichtetenkreises - z.B. für Anbieter von elektronischen Geldbörsen für virtuelle Währungen, für Immobilienmakler bei Mietverträgen und für Kunstvermittler - wird künftig mit einem weiteren Anstieg von bei der FIU eingehenden Verdachtsmeldungen zu rechnen sein.

Mit der nun in Rede stehenden Novelle werden weitere Fortschritte für die Analysearbeit der FIU erzielt. Insbesondere begrüße ich die nach dem hiesigen Kenntnisstand geplanten erweiterten Zugriffsmöglichkeiten auf das ZStV. Hierdurch wird die FIU in die Lage versetzt, Erkenntnisse aus laufenden und abgeschlossenen Strafverfahren mit den der FIU vorliegenden Daten und damit insbesondere zu diesen aus den Verdachtsmeldungen gezielt zusammenzuführen.

Entsprechend der gesetzlichen Grundregelung des § 31 Absatz 3 GwG sollte darüber hinaus die automatisierte Übermittlung erforderlicher personenbezogener Daten an die FIU weiter gestärkt werden. Daten - auch sehr sensible Daten - sind der „Rohstoff" und eine grundlegende Voraussetzung für eine effektive und effiziente Arbeit der FIU. Stehen diese Daten der FIU nicht automatisiert verarbeitbar zu Verfügung, entstehen Analyselücken. Deshalb sollte der direkte Zugriff der FIU auf relevante Informationen zum wirtschaftlichen Hintergrund und zu vorliegenden Erkenntnissen zu natürlichen und juristischen Personen künftig weiter gestärkt und fortentwickelt werden.

Hierzu können z.B. erweiterte Recherchemöglichkeiten im Transparenzregister gehören, so dass es ihr im Rahmen der operativen Analyse möglich ist, nach natürlichen Personen zu recherchieren.

II. Zu dem Antrag der Abgeordneten Fabio De Masi, Jörg Cezanne, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. „Masterplan gegen Geldwäsche – Finanzkriminalität bekämpfen" (BT-Drs. 19/11098)

1. Allgemeiner Sachstand zur FIU

Seit der Verlagerung der FIU in den Zuständigkeitsbereich der Generalzolldirektion arbeiten alle an der Einrichtung beteiligten Organisationseinheiten mit Hochdruck daran, die FIU organisatorisch und personell dem fachlichen Bedarf entsprechend auszurichten.

Der ursprünglich festgesetzte Personalbedarf für die FIU betrug 165 AK. Aufgrund des drastischen Anstiegs der Verdachtsmeldungen wurde im Rahmen der Aufstellung der Haushalte für die Jahre 2018 und 2019 für die FIU ein Personalbedarf von 475 AK (davon 400 AK für die fachliche Aufgabenerledigung) anerkannt und in der Folge in den entsprechenden Haushaltsgesetzen für die Jahre 2018 und 2019 auch umgesetzt. Der Gesamtbedarf von 400 AK wird derzeit durch das Stammpersonal und die Geschäftsaushilfen abgedeckt. Dies ist in ähnlichem Umfang auch für den Rest des Jahres 2019 und zunächst bis zum Sommer 2020 geplant, während der Stamm-Personalbestand der FIU durch kontinuierlich stattfindende Ausschreibungen permanent und schrittweise erhöht wird.

Angesichts der erheblich gestiegenen Personalausstattung der FIU war zudem eine Anpassung der Aufbauorganisation erforderlich. Für die Zielgröße von 400 AK sind für die fachliche Aufgabenerledigung nunmehr 7 Referate mit insgesamt 15 Arbeitsbereichen

vorgesehen. Das BMF hat der Umsetzung der neuen Organisationsstruktur bereits zugestimmt, sodass die Umsetzung zeitnah angestrebt wird.

Zur Optimierung der Zusammenarbeit mit den nationalen Polizeibehörden wurde unter Berücksichtigung polizeilicher Erfordernisse ein spezieller Managementplan erstellt, der die wesentlichen Eckpfeiler für die künftige Zusammenarbeit markiert. Dieser umfasst einen umfangreichen Maßnahmenkatalog, wie beispielsweise abgestimmte Standards zur Optimierung einheitlicher Analysen mit den Strafverfolgungsbehörden. Ziel dieser Absprachen war es, zum einen die Analysetätigkeit der FIU für die Strafverfolgungsbehörden transparenter darzustellen, und zum anderen die unmittelbare Nutzbarkeit der Analyseberichte durch ihre Adressaten – den unterschiedlichen Strafverfolgungsbehörden – zu erhöhen. Außerdem tragen gegenseitige Hospitationen zur Verbesserung des direkten Informations- bzw. Wissensaustausches bei und fördern zudem das gegenseitige Vertrauen. Seit Herbst 2018 sind Beschäftigte der FIU bei verschiedenen auf die Bekämpfung der Geldwäsche spezialisierten Organisationseinheiten der Polizeien im Rahmen von Hospitationen eingesetzt. Daneben unterstützen spezialisierte Beschäftigte der Länderpolizeien und des Zollfahndungsdienstes Schulungen der Beschäftigten der FIU auch in Fragen der operativen Einzelfallanalyse. Mit den zuständigen Behörden der Länder ist zur Frage der Qualität von FIU-Analyseberichten ein kontinuierlicher Informationsaustausch etabliert worden.

Darüber hinaus soll die gemeinsame Kooperation auch wesentlich durch den Einsatz von Verbindungsbeamten der FIU (FIU-VB) in möglichst allen Landeskriminalämtern weiter optimiert werden. Seitens der aktuell in der Pilotierung befindlichen 7 LKÄ ist eine durchweg positive Resonanz festzustellen. Die Einrichtung der FIU-VB wird von allen betreffenden LKÄ als hilfreiche und zielführende Unterstützung angesehen, die einen unzweifelhaften Mehrwert für die Ermittlungen bzw. Clearing-Tätigkeiten darstellt.

Auch im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit findet ein kontinuierlicher Informationsaustausch zwischen der FIU Deutschland und einer Vielzahl internationaler Partner-FIUs statt. Dabei werden zwischen den FIUs proaktiv relevante Informationen weitergegeben oder auf Ersuchen den Kooperationspartnern zur Verfügung gestellt. Die FIU Deutschland kann mit Hilfe dieser Informationen grenzüberschreitende Strukturen und Vorgänge untersuchen sowie andere FIUs bei ihrer Arbeit durch die Übermittlung von Informationen unterstützen.

Neben einer intensiven bilateralen Zusammenarbeit ist eine aktive Mitwirkung in internationalen Gremien eine zentrale Aufgabe der FIU. Dabei ist vorgesehen, je nach Zielsetzung der unterschiedlichen Gremien und dessen Mitgliedern relevante Aspekte für die Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung einzubringen, Rahmenparameter und Grundlagen mit zu gestalten und zu optimieren sowie zeitnah Kenntnis von neuen Entwicklungen zu erlangen. Die wesentlichen Gremien sind die Egmont-Gruppe der FIUs, die EU FIU-Plattform sowie die FATF und deren spezifische Untergliederungen (als Teil der Delegation unter Federführung des BMF). Des Weiteren wirkt die FIU in Arbeitsgruppen/Projekten Europols und der UNODC mit.

Hervorzuheben ist an dieser Stelle die Wahl des stellvertretenden Leiters der deutschen FIU zum Vorsitzenden der Arbeitsgruppe „Information Exchange Working Group (IEWG)". Gegenstand dieser größten und fachlich bedeutsamsten Gruppe ist es, den Mitgliedern ein Forum zu bieten, Lösungen zu entwickeln, um die Qualität, Quantität und Aktualität des Informationsaustauschs zwischen den FIUs zu verbessern. Durch die Übernahme des Vorsitzes ist es der FIU Deutschland nunmehr verstärkt möglich, die internationale Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung strategisch und operativ zu forcieren und zu optimieren.

2. Operative Analyse der FIU – verstärkte risikoorientierte Ausrichtung

Im Rahmen der operativen Analyse stellt die FIU in ihren Bearbeitungsprozessen sicher, dass jede einzelne eingehende Verdachtsmeldung umgehend gesichtet, erstbewertet und entsprechend priorisiert wird. Dementsprechend haben alle noch in Bearbeitung befindlichen Verdachtsmeldungen den Prozess der Erstsichtung und -bewertung bereits durchlaufen.

Fälle, bei denen beispielsweise ein Bezug zu Terrorismusfinanzierung oder ein konkreter Gefährdungssachverhalt mit zeitlicher Dringlichkeit festgestellt wird, werden unverzüglich bearbeitet, um diese schnellstmöglich an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden abzugeben. Dies gilt ebenso für sog. „Fristfälle" im Sinne von § 46 GwG.

Kernaufgabe der FIU ist es, bei ihr zentralisiert eingehende und darüber hinaus erhobene Informationen gezielt zusammenzuführen und risikobasiert zu bearbeiten. In diesem Zusammenhang hat die FIU im Rahmen ihrer Zuständigkeit auf der Grundlage ihr vorliegender Informationen und Erkenntnisse Risikoschwerpunkte im Bereich

Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung erhoben und in einem zugehörigen Eckpunktepapier festgelegt, mittels derer einerseits eine Verzahnung zum Institut der Nationalen Risikoanalyse hergestellt werden soll, das Partnerbehörden wie Verpflichtete gleichermaßen betrifft. Andererseits soll hierdurch gerade auch der Intelligence-Ausrichtung verstärkt Ausdruck verliehen werden und eine noch ausgeprägtere risikobasierte Bearbeitung im Verständnis von Kriminalitätsschwerpunkten erfolgen. Unter Beteiligung der Strafverfolgungsbehörden (BKA, LKÄ, Zollfahndungsdienst) hat die FIU seit Juli 2019 gegenwärtig insgesamt 10 Risikoschwerpunkte im Bereich der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung festgelegt, die als Steuerungsinstrument für die Vorgangspriorisierung dienen und zugleich die Arbeitsprozesse der FIU weiter optimieren. Verdachtsmeldungen, die einem Risikoschwerpunkt zuzuordnen sind, werden priorisiert bearbeitet und zielgerichtet an die zuständige Strafverfolgungsbehörde übermittelt. Erste Entlastungswirkungen dieser Umstellung dürften in wenigen Monaten sichtbar werden. Mit dieser risikoorientierten Ausrichtung wird eine angemessene Behandlung des erheblich angewachsenen und nach meiner oben dargestellten Prognose weiter anwachsenden Meldeaufkommens sichergestellt.

Verdachtsmeldungen, die im Rahmen der Analyse der FIU als nicht werthaltig bewertet wurden, werden technisch in das sog. Monitoring überführt und stetig mit neu eingehenden Verdachtsmeldungen abgeglichen. Sobald die im Monitoring befindliche Verdachtsmeldung aufgrund neuer Informationen und Erkenntnisse zu einem werthaltigen Sachverhalt mit Bezügen zu Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung oder einer sonstigen Straftat „erstarkt", erfolgt eine Abgabe an die jeweilige Strafverfolgungsbehörde. Bei der Entscheidung, eine Verdachtsmeldung in das Monitoring zu geben, handelt es sich folglich nicht um eine abschließende Entscheidung.

Verdachtsmeldungen, die nicht mit Geldwäsche bzw. Terrorismusfinanzierung, sondern mit anderen Delikten in Zusammenhang stehen, werden mit einem vereinfachten Abgabeschreiben an die jeweilige Strafverfolgungsbehörde übermittelt.

Die stetig wachsende Zahl von Verdachtsmeldungen zeigt, dass die Veränderung des Rechtscharakters der vormaligen „Verdachtsanzeigen" in Verdachtsmeldungen zu einer – beabsichtigten – niedrigeren „Hemmschwelle" der Verpflichteten zur Abgabe einer Verdachtsmeldung geführt hat. Darüber hinaus spricht der Anstieg zudem für eine erhöhte Sensibilisierung der Verpflichteten. Dies zeigt insbesondere die immens gestiegene Anzahl von Meldungen neuer und bestehender Marktteilnehmer.

Zur weiteren Unterstützung der Erstbewertungs- und Analyseprozesse entwickelt die FIU ferner seit 2018 eine KI-Komponente, deren Produktivsetzung für Anfang 2020 vorgesehen ist. Die KI wird in der Lage sein, die Analysten/innen durch gezielte Hinweise und eine risikoorientierte Priorisierung (Scoring) der eingehenden Verdachtsmeldungen zu unterstützen. Relevante Muster sollen sowohl in den eingehenden Verdachtsmeldungen als auch künftig in den bereits im Bestand vorhandenen Verdachtsmeldungen automatisiert erkannt und aufgezeigt werden.

III. Zu dem Antrag der Abgeordneten Lisa Paus, Dr. Irene Mihalic, Dr. Konstantin von Notz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Geldwäsche im Immobiliensektor stoppen, Mieterinnen und Mieter vor Organisierter Kriminalität und steigenden Mieten schützen" (BT-Drs. 19/10218)

Die Ausführungen zu II. gelten entsprechend.

Zusammenfassend bleibt in Bezug auf eine mögliche „Geldwäsche im Immobiliensektor" festzuhalten, dass im Immobiliensektor generell ein herausragendes Risiko für Geldwäscheaktivitäten besteht. Gründe hierfür sind u.a, dass es sich bei Immobilien in der Regel um hochpreisige und wertstabile Güter handelt, sodass hier sehr hohe Beträge in wenigen Transaktionen bewegt werden können. Gleichzeitig ist die Verschleierung der Mittelherkunft - z.B. durch die Nutzung von Finanzierungsmodellen unter Einbindung von Offshore-Standorten - möglich.

Aus den der FIU vorliegenden Informationen kann ein Kausalzusammenhang zwischen Geldwäsche von OK-Mitgliedern im Immobilienbereich und Mieterhöhungen allerdings weder nachweislich hergestellt noch widerlegt werden. Im Datenbestand der FIU finden sich Meldungen zu Immobilientransaktionen in Ballungszentren, die einen möglichen Bezug zur Organisierten Kriminalität haben. Jedoch finden sich auch Verdachtsmeldungen mit Bezug zu Immobilien im ländlichen Raum. Eine systematische Auswertung der Daten nach geographischen Strukturmerkmalen ist nicht möglich.

Mit freundlichen Grüßen

Schulte

Dieses Dokument wurde elektronisch versandt und ist nur im Entwurf gezeichnet.