



DPoIG
DEUTSCHE POLIZEIGEWERKSCHAFT
im DBB

DPoIG • Graf-Adolf-Platz 6 • 40213 Düsseldorf

Präsident des Landtags
Nordrhein - Westfalen

Postfach 101143

40002 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/578

A09, A07

Landesverband NRW

Graf-Adolf-Platz 6
40213 Düsseldorf
Telefon 0211/93368667
Telefax 0211/93368679

info@dpolg-nrw.de
www.dpolg-nrw.de

Düsseldorf, 26. April 2018

Länder müssen eine effektive Bekämpfung der Geldwäsche-Kriminalität sicherstellen. Anhörung des Innenausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen am 03. Mai 2018.

Antrag der Fraktion der SPD, Drucksache 17/1991

Schriftliche Stellungnahme der DPoIG NRW

1. Antrag der Fraktion der SPD

Der Antrag der Fraktion der SPD bezieht sich auf eine effektive und funktionierende Bekämpfung der Geldwäsche-Kriminalität in Nordrhein-Westfalen.

Insbesondere befasst sich Antrag mit der zu schleppenden Bearbeitung von Geldwäsche-Verdachtsmeldungen durch die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (Financial Intelligence Unit = FIU) bei der Generalzollinspektion in Köln.

Seit Juni 2017 werden diese Verdachtsmeldungen aufgrund des Gesetzes „Gesetz zur Umsetzung der Vierten EU-Geldwäscherichtlinie, zur Ausführung der EU-Geldtransferverordnung und zur Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen“ nicht mehr zentral beim BKA sondern beim Bundesministerium der Finanzen, hier: Generalzollinspektion in Köln, bearbeitet. Hier sind bis zum 30.11.2017 mehr als 29.000 Verdachtsmeldungen eingegangen, von denen jedoch noch 24.000 Meldungen unbearbeitet sind.

Außerdem wird beklagt, dass vielen Mitarbeitern des Zolls eine entsprechende Qualifikation fehlt, um die strafrechtliche Relevanz der Vorgänge einschätzen zu können. Weiterhin soll der Zoll keinen Zugriff auf relevante polizeiliche Datenbanken haben. Durch die vom Bundesgesetzgeber vorgenommene Umstrukturierung werde das Vorgehen gegen die Geldwäsche-Kriminalität massiv erschwert. Dem LKA NRW werde dadurch ein wichtiger Aufgabenbereich komplett entzogen, wodurch eine eklatante Sicherheitslücke entstanden sei. Dadurch würde NRW zu einer Komfortzone für Organisierte Kriminalität.



2. Bisherige Arbeitseise der FIU beim BKA

2.1. Allgemeines

Im Jahr 2016 wurden insgesamt 40.690 Verdachtsmeldungen gemäß §§ 11 und 14 Geldwäschegesetz (GwG) an die FIU beim BKA übermittelt, was eine Steigerung gegenüber dem Vorjahr von 40% bedeutet.¹

Außerdem wurden noch fast 5.000 Nachmeldungen an die FIU übermittelt.²

In 11% der Fälle konnte der Geldwäscheverdacht vollständig ausgeräumt werden. In 34% der abgeschlossenen Fälle konnte der Verdacht nicht hinreichend erhärtet werden, sodass eine Einstellung mit Restverdacht bei der zuständigen Staatsanwaltschaft angeregt wurde. 47% der Verfahren sind an andere polizeiliche Fachdienststellen zur weiteren Bearbeitung abgegeben worden.³

Bei den abgeschlossenen Verfahren wurden insgesamt 17.178 deliktische Bezüge festgestellt. Wobei es sich in 38% um Betrugsdelikte handelt und in 12% um den Deliktsbereich der Geldwäsche.⁴

Im Jahr 2016 gelang es im Rahmen von verfahrensunabhängigen Finanzermittlungen eine Gesamtsumme von 67,8 Mio Euro sicherzustellen.⁵

Im Berichtsjahr 2016 gingen bei der FIU insgesamt 23.725 Rückmeldungen der Staatsanwaltschaft ein, wobei es sich größtenteils um Einstellungsverfügungen handelt. Lediglich in 447 Fällen handelt es sich um Urteile, Strafbefehle oder Anklageschriften. Dies entspricht einem Anteil von knapp unter 2%!

Rückmeldungen zu Fällen wegen Verdachts der Finanzierung des Terrorismus sind bisher in keinem Berichtsjahr eingegangen.⁶

2.2. Finanzierung des Terrorismus

Von den insgesamt 40.690 Verdachtsmeldungen wurden der Abteilung ST beim BKA 1.233 zur weiteren Bearbeitung übermittelt. Dies entspricht einem Anteil von 3%. Davon war in 784 Fällen der Verdachtsgrund „Terrorismusfinanzierung“ aufgeführt.⁷

Geldwäscheverdachtsmeldungen haben sich im Hinblick auf die Finanzierung des Terrorismus nicht als probates Mittel der Früherkennung erwiesen. Die Täter der in Deutschland verübten Anschläge wurden erst retrograd gemeldet. Verdächtige Transaktionen im Vorfeld wurden den Strafverfolgungsbehörden entweder nicht gemeldet oder konnten einem terroristischen Ziel nicht zugeordnet werden.⁸

¹ Jahresbericht 2016, Financial Intelligence Unit (FIU), herausgegeben vom BKA, S. 8

² Jahresbericht 2016, Financial Intelligence Unit (FIU), herausgegeben vom BKA, S. 8

³ Jahresbericht 2016, Financial Intelligence Unit (FIU), herausgegeben vom BKA, S. 12

⁴ Jahresbericht 2016, Financial Intelligence Unit (FIU), herausgegeben vom BKA, S. 12

⁵ Jahresbericht 2016, Financial Intelligence Unit (FIU), herausgegeben vom BKA, S. 14/15

⁶ Jahresbericht 2016, Financial Intelligence Unit (FIU), herausgegeben vom BKA, S. 17

⁷ Jahresbericht 2016, Financial Intelligence Unit (FIU), herausgegeben vom BKA, S. 25

⁸ Jahresbericht 2016, Financial Intelligence Unit (FIU), herausgegeben vom BKA, S. 28



2.3. Bekämpfung der Organisierten Kriminalität

Das Instrument der Verdachtsmeldungen erwies sich vor allem im Bereich der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität als hilfreich. In den letzten 10 Jahren wurden insgesamt 107 OK-Verfahren eingeleitet, denen im Ursprung eine Geldwäsche-Verdachtsmeldung zugrunde lag.

Durchschnittlich ca. 5 % aller in Deutschland geführten OK-Verfahren entwickelten sich demnach aus einem Grundsachverhalt, der den Sicherheitsbehörden in Form einer Verdachtsmeldung zur Kenntnis gebracht wurde.⁹

2.4. Nationale und internationale Zusammenarbeit

Nach Angaben des BKA kann die Zusammenarbeit mit den Finanzausmittlungsdienststellen der Landeskriminalämter in Deutschland als eng und produktiv bewertet werden.

In § 10 Abs. 2 GwG ist die Zusammenarbeit der FIU mit den zur Verhütung und Verfolgung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständigen Zentralstellen gesetzlich festgelegt.

Im Jahr 2016 wurden insgesamt 1.590 Anfragen bzw. Spontanauskünfte aus dem In- und Ausland registriert.¹⁰

3. FIU bei der Generalzollinspektion in Köln

Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) und das Bundesministerium des Innern (BMI) haben vereinbart, die FIU, deren Aufgaben bisher durch das Bundeskriminalamt (BKA) in Zusammenarbeit mit den Gemeinsamen Finanzausmittlungsgruppen von Zoll und Polizei in den Bundesländern wahrgenommen werden, fachlich und organisatorisch neu auszurichten und in den Geschäftsbereich des BMF zu verlagern. Dem entsprechenden Referentenentwurf hat das Bundeskabinett am 22. Februar 2017 zugestimmt. Im Geschäftsbereich des BMF wird die FIU künftig „Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen“ heißen.¹¹

Die FIU wird künftig als administrativ ausgerichtete Zentralstelle ihren Arbeitsschwerpunkt auf die umfassende Analyse und Bewertung der Verdachtsmeldungen legen und durch zielgerichtete Informationssteuerung aufbereiteter Daten insbesondere zur Arbeitsentlastung der Strafverfolgungsbehörden beitragen.¹²

Der FIU soll für ihre Aufgabenwahrnehmung schrittweise ein Personalbestand von rund 165 Beschäftigten zur Verfügung stehen.¹³

Zusammenfassend beschreibt die Generalzolldirektion die FIU folgende Eckpunkte:

⁹ Jahresbericht 2016, Financial Intelligence Unit (FIU), herausgegeben vom BKA, S. 28

¹⁰ Jahresbericht 2016, Financial Intelligence Unit (FIU), herausgegeben vom BKA, S. 19/20

¹¹ Eckpunktepapier „Übernahme und Neuausrichtung der Financial Intelligence Unit (FIU) durch die Generalzolldirektion“, Stand April 2017

¹² Eckpunktepapier „Übernahme und Neuausrichtung der Financial Intelligence Unit (FIU) durch die Generalzolldirektion“, Stand April 2017

¹³ http://www.zoll.de/DE/Der-Zoll/FIU/ueber-die-FIU/ueber-die-fiu_node.html#doc169038bodyText4, abgefragt am 24.04.18



- Einrichtung als "echte Zentralstelle" beim Zoll und zentrale Ansprechpartnerin
- erweiterter Aufgabenkatalog: umfassende Analyse und Befugnis zur Suspendierung auffälliger Transaktionen
- erweiterte Datenbasis: Auskunfts- und Datenabrufrechte gegenüber Strafverfolgungs-, Finanz- und Verwaltungsbehörden
- Wahrnehmung einer Filterfunktion: nur "werthaltige" Sachverhalte werden an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet
- Entlastung der Strafverfolgungsbehörden zugunsten der Ermittlung und Verfolgung strafrechtsrelevanter Sachverhalte
- Stärkung und Ausbau der Zusammenarbeit mit allen für die Aufklärung, Verhütung und Verfolgung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständigen Behörden
- Koordinierungsfunktion gegenüber Länderaufsichtsbehörden zur Sicherstellung bundesweit verfügbarer Informationen über Methoden der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung¹⁴

Ab dem 1. Februar 2018 sind Verdachtsmeldungen grundsätzlich elektronisch zu übermitteln. Kernstück der IT-gestützten Aufgabenwahrnehmung der FIU ist die von der "Office of Information and Communications Technology" der Vereinten Nationen speziell für FIUs weltweit entwickelte Software goAML. Diese greift auf international vereinbarte Standards und Schnittstellen für den Datenaustausch zurück und ermöglicht medienbruchfreie Abläufe und integrierte Analysen.¹⁵

4. Probleme der Umsetzung

Im Antrag der SPD-Fraktion wird festgestellt, dass zu Beginn der Arbeit der FIU beim Zoll ca. 50 Mitarbeiter eingesetzt wurden, die auf 165 in der Endausbaustufe aufgestockt werden sollen. Dies wäre gegenüber dem im Jahr 2016 beim BKA und den Landeskriminalämtern verfügbaren Personalbestand von 300 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ein erheblicher Rückgang.

Die suggerierte Annahme, dass das bisher beim BKA und den Landeskriminalämtern eingesetzte Personal anderweitig eingesetzt würde, stimmt nur teilweise. Bisher bestand die Absprache mit dem BKA, alle Verdachtsmeldungen zunächst an die Landeskriminalämter, also auch an das LKA NRW, zu schicken, damit diese dort sofort bearbeitet werden können. Nach jetziger Lage schickt die FIU beim Zoll alle Verdachtsmeldungen, die einen strafrechtlich relevanten Hintergrund haben könnten an die zuständige Staatsanwaltschaft zur weiteren Entscheidung. Die Staatsanwaltschaft prüft dann, ob gemäß § 152 Abs. 2 StPO ein Anfangsverdacht vorliegt und erst dann erfolgt die Weiterleitung an das LKA NRW zur polizeilichen Ermittlung. Die Absprache mit anderen Bundesländern lässt eine Versendung der Verdachtsfälle direkt an das LKA zu, ohne vorher die Staatsanwaltschaft einzuschalten.

¹⁴ http://www.zoll.de/DE/Der-Zoll/FIU/Ueber-die-FIU/ueber-die-fiu_node.html, abgefragt am 24.04.18

¹⁵ http://www.zoll.de/DE/Der-Zoll/FIU/Software-goAML/software-goaml_node.html, abgefragt am 24.04.18



Auch für diese weitere Bearbeitung wird weiterhin Personal bei allen Landeskriminalämtern und auch beim BKA erforderlich sein.

Im Jahr 2018 und in den folgenden Jahren ist von einer weiteren Steigerung der Geldwäsche-Verdachtsmeldungen auszugehen. Die Bewältigung der Meldungen ist auch ein Mengenproblem. Trotzdem ist eine genaue polizeiliche Überprüfung der Inhalte zwingend geboten, um Geldwäschehandlungen weiterhin erfolgreich zu bekämpfen. Fraglich ist, ob dieser kriminalpolizeiliche Sachverstand beim Zoll vorhanden ist. Der neu geschaffenen Organisationseinheit obliegt als Zentralstelle die Aufgabe, herauszufinden, ob der gemeldete Sachverhalt Anhaltspunkte der Geldwäsche und/oder der Terrorismusfinanzierung enthält.

Hierzu plant das Bundesfinanzministerium Beschäftigte von Kreditinstituten, Wirtschaftsprüfungsgesellschaften und anderen Unternehmen, dem Bundeszentralamt für Steuern, der Landesfinanzverwaltung, den Polizeibehörden, dem Bundesamt für Verfassungsschutz sowie Beschäftigte der Zollverwaltung aus unterschiedlichsten Tätigkeitsbereichen (Fahndung, Finanzkontrolle Schwarzarbeit, Prüfung, Aufsicht, Kontrolle) einzusetzen.¹⁶

Einblicke, ob und wie weit dies bereits gelungen ist, liegen der Deutschen Polizeigewerkschaft in NRW nicht vor. Allein durch die Einstellung von weiterem Personal ist eine sachgerechte kriminalistische Einzelprüfung der Verdachtsmeldungen nicht zu erreichen. Das kriminalistische Gespür spielt bei der Bewertung eine nicht zu unterschätzende Rolle.

Allgemein lässt sich jedoch sagen, dass der Stau der aufgelaufenen Meldungen beim Zoll auch in den Landeskriminalämtern bemerkt wird. Hier kommen seit der Einsetzung der FIU beim Zoll erheblich weniger Verdachtsmeldungen oder Verfahren über die Staatsanwaltschaft an. Die Sorge besteht, dass dadurch Strafverfahren verspätet eingeleitet werden und die Beweisführung dadurch wesentlich erschwert wird.

Ob durch die verspätete Bearbeitung und das daraus resultierende verspätete Einschreiten der Strafverfolgungsbehörden die hohe Sicherstellungssumme aus dem Jahr 2016 haltbar ist, ist fraglich.

Ungeklärt ist zurzeit auch noch, ob die Landeskriminalämter Zugriff auf die Dateien des Zolls bekommen, in denen die Geldwäsche-Verdachtsmeldungen gespeichert werden. Der Zoll verfügt als FIU zwar über einen Zugriff auf die INPOL-Daten der Polizei, dieser reicht aber nicht aus, um die Daten umfangreich in polizeilichen Auskunftssystemen zu recherchieren.

Aktuell wird seitens der Polizei ein umfassender Zugriff auf polizeiliche Daten abgelehnt, da auch die rechtlichen Befugnisse noch nicht existieren.

5. Abschließende Überlegungen

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Verlagerung der FIU vom BKA zum Zoll dazu geführt hat, dass eine große Anzahl von Geldwäsche-Verdachtsmeldungen unbearbeitet aufgelaufen ist. Das damit einhergehende Gefährdungspotenzial ist nicht abschätzbar. Immerhin wurden im Jahr 2016 vom BKA fast 50% der Verdachtsmeldungen

¹⁶ http://www.zoll.de/DE/Der-Zoll/FIU/Ueber-die-FIU/ueber-die-fiu_node.html, abgefragt am 24.04.18



mit einem vermuteten strafrechtlichen Hintergrund zur weiteren Bearbeitung an die Landeskriminalämter weitergeleitet.

Wenn die im Antrag der SPD genannten Zahlen stimmen, würden sich in den 24.000 aufgelaufenen Meldungen fast 12.000 befinden, die einen strafrechtlichen Hintergrund haben könnten. Diesen Zustand gilt es schnellstmöglich zu beseitigen, da die Gefahr besteht, dass die Anzahl der aufgelaufenen Meldungen, bei steigenden Gesamtzahlen, weiter ansteigt. Die Folgen einer nicht erkannten Terrorismusfinanzierung sind nicht absehbar.

Deshalb schließt sich die Deutsche Polizeigewerkschaft der Forderung an, die Organisationsstruktur der FIU so zu ändern, dass ein reibungsloser Ablauf der Bearbeitung und Weiterleitung gewährleistet wird. Gleichzeitig muss die FIU personell so ausgestattet werden, dass auch der Rückstau der Verdachtsmeldungen unverzüglich aufgelöst werden kann.

Aus polizeilicher Sicht ist ein allumfassender Zugriff des Zolls auf polizeiliche Informationssysteme auch in Zukunft abzulehnen.

Eine „Rückabwicklung“ auf die vorherige Lösung ist im Moment überstürzt, da zunächst die weitere Entwicklung abzuwarten ist.