

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Janine Wissler, Dr. Gesine Lötzsch, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 20/5125 –**

100 000 unbearbeitete Geldwäsche-Verdachtsmeldungen bei der Financial Intelligence Unit und FATF-Deutschlandprüfung

Vorbemerkung der Fragesteller

Seit vielen Jahren steht die Praxis der Geldwäschebekämpfung in der Bundesrepublik Deutschland in der Kritik. Im Jahr 2010 stellte die Financial Action Task Force (FATF) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) in ihrem turnusmäßigen Deutschlandbericht gravierende Mängel bei der Umsetzung der gemeinsam (einschließlich der Bundesrepublik Deutschland) in der FATF vereinbarten Leitlinien zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (die sogenannten FATF-40+9-Empfehlungen) fest (<https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER%20Germany%20full.pdf>). Die FATF ist die für die Koordination der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständige internationale Organisation mit Sitz in Paris, der Deutschland seit dem Jahr 1990 und derzeit insgesamt 39 Staaten angehören.

Der jüngste FATF-Bericht über Deutschland wurde am 25. August 2022 veröffentlicht. Hierin werden einzelne Fortschritte, ausdrücklich etwa der im Vergleich zur letzten Prüfung gesteigerte Personaleinsatz bei der FIU, festgestellt. Gleichzeitig werden weiterhin bestehende Defizite, v. a. in der Umsetzung der Geldwäschebekämpfung z. B. bei der Koordinierung zwischen Bund und Ländern, bemängelt („Experten Bericht: Deutsche Defizite im Kampf gegen Geldwäsche“, <https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/geldwaesche-145.html>).

Nicht eingeflossen in den Bericht ist offenbar der aktuelle massive Rückstau in der FIU bei der Weiterbearbeitung und Weiterleitung von Geldwäscheverdachtsmeldungen an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden. Dieser Rückstau war zwar in der FIU bereits früher bekannt, die FIU hat nach Aussagen der Parlamentarischen Staatssekretärin im Bundesministerium der Finanzen (BMF) Katja Hessel diesen Rückstau aber erst am 26. August 2022 an das BMF gemeldet, also genau einen Tag nach der offiziellen Veröffentlichung des Deutschlandberichts seitens der FATF. In diesen Bericht der FATF haben die Bearbeitungsmissstände keinen Eingang gefunden, sondern dort ist lediglich von Bearbeitungsrückständen in den Jahren 2017 und 2018 zu lesen, als die Meldungen bei der FIU noch per Fax eingingen (vgl. zeit-online, „FIU: Wie Deutschland die Geldwäschebekämpfung verschleppt“ vom 16. November

2022). Öffentlich bekannt wurden die dramatischen Bearbeitungsrückstände der FIU erst am 24. Oktober 2022 durch eine Presseberichterstattung („Hunderttausend Geldwäsche-Verdachtsfälle auf Halde“, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/hunderttausend-geldwaesche-verdachtsfaelle-auf-halde-18410862.html>) und ein am selben Tage von der Parlamentarischen Staatssekretärin Katja Hessel an den Finanzausschuss übermitteltes Schreiben. In dem Schreiben heißt es: „Im Rahmen der turnusmäßigen Berichterstattung der FIU zum sogenannten Transformationsprozess [...] hat das Bundesministerium der Finanzen (BMF) erstmals am 26. August 2022 darüber Kenntnis erlangt, dass im Zuge des Transformationsprozesses noch Verdachtsmeldungen in erheblichem Umfang in die abschließende Bearbeitung zu überführen seien. Im Wege der daraufhin von BMF initiierten umfassenden Nachberichterstattung zur weiteren Aufklärung des Sachverhalts [...] hat die FIU zwischenzeitlich mitgeteilt, dass beginnend im Januar 2020 und danach monatlich kumulierend bis zum Stichtag 30. September 2022 insgesamt 100 963 Verdachtsmeldungen als risikorelevant mit unterschiedlichen Risikoprofilen ausgesteuert aber noch nicht weiter bearbeitet worden seien.“

1. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung der Fragesteller, dass es ein bemerkenswerter Zufall ist, dass die Meldung der FIU an das BMF über Bearbeitungsrückstände genau einen Tag nach der Veröffentlichung des FATF-Länderberichts erfolgt ist?

Nein.

Die kürzlich bekanntgewordenen Bearbeitungsrückstände waren für das Bundesministerium der Finanzen (BMF) zum Stichtag für die Bereitstellung von Informationen an die FATF (Ende des Vor-Ort-Besuchs der FATF, 19. November 2021) nicht bekannt. Informationen, die bis zum 19. November 2021 nicht vorhanden waren, konnten nicht im Prüfungsprozess bei der Bewertung durch die FATF berücksichtigt werden. Im Übrigen wird im Hinblick auf das Bekanntwerden der Bearbeitungsrückstände auf die Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 61 des Abgeordneten Matthias Hauer auf Bundestagsdrucksache 20/4852 verwiesen.

2. Hat die FIU gegenüber der FATF während der Vor-Ort-Prüfung vom 1. bis 19. November 2021 Zahlen zu offenen Verdachtsmeldungen kommuniziert, und wenn ja, welche?
3. Hat die FIU gegenüber der FATF während des weiteren Prüfungsprozesses und der Erarbeitung des FATF-Berichts bis zur Verabschiedung des Berichts bei der FATF-Plenarsitzung im Juni 2022 Zahlen zu offenen Verdachtsmeldungen kommuniziert, und wenn ja, welche?

Die Fragen 2 und 3 werden zusammen beantwortet.

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 60 des Abgeordneten Matthias Hauer auf Bundestagsdrucksache 20/4852 verwiesen.

4. Wie hat sich der im Schreiben der Parlamentarischen Staatssekretärin Katja Hessel an den Finanzausschuss vom 24. Oktober 2022 beschriebene Bearbeitungsrückstau von – „beginnend im Januar 2020 und danach monatlich kumulierend bis zum Stichtag 30. September 2022“ von insgesamt 100 963 Verdachtsmeldungen über die Zeit entwickelt (bitte über die einzelnen Monate oder mindestens quartalsweise vom Januar 2020 bis September 2022 aufschlüsseln)?

Die Beantwortung der Frage kann nicht offen erfolgen, weshalb die Antwort als „VS – Vertraulich“* gemäß der Verschlusssachenanweisung (VSA) eingestuft und zur Einsichtnahme in die Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages eingestellt wird. Eine Kenntnisnahme durch Unbefugte kann für die Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder mindestens nachteilig sein. Entsprechend den internationalen Standards der Financial Action Task Force (FATF) und den europarechtlichen Vorgaben handelt die Financial Intelligence Unit (FIU) eigenständig und ist in ihrer operativen Analyse unabhängig. Ihre Arbeitsabläufe und Analyseschritte unterliegen strengen Geheimschutzregelungen. Ein Bekanntwerden der Arbeitsweise der FIU, deren Analysetätigkeit einer Strafverfolgung im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung unmittelbar vorgelagert ist, wäre daher für entsprechende Ermittlungserfolge und somit die Sicherheit und die Interessen der Bundesrepublik Deutschland mindestens nachteilig. Aufgeschlüsselte Angaben zu einzelnen Zeiträumen sowie einzelne stichtagsbezogene Angaben, die sich zu einem Gesamtbild für einen bestimmten Zeitraum verdichten können, lassen Rückschlüsse auf die Arbeitsweise der FIU zu. Eine Bekanntgabe hierzu würde Rückschlüsse auf die Analysemöglichkeiten und somit unmittelbar auf das Analysepotenzial und die Fähigkeiten der FIU zulassen und dadurch die Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags gefährden. Die erbetenen Angaben sind daher als „VS – Vertraulich“ einzustufen.

5. Ist es zutreffend, dass es sich bei den genannten 100 963 Verdachtsmeldungen nur um jene handelt, für die ein Risikoprofil erkannt wurde?

Wie vielen Verdachtsmeldungen darüber hinaus konnte im vergleichbaren Zeitraum bis 30. September 2022 kein Risikoprofil zugeordnet werden?

Landen solche Meldungen dann automatisch im sogenannten Infopool der FIU?

Die FIU hat mitgeteilt, dass beginnend im Januar 2020 und danach monatlich kumulierend bis zum Stichtag 30. September 2022 insgesamt 100 963 Verdachtsmeldungen als risikorelevant mit unterschiedlichen Risikoprofilen ausgesteuert, aber nicht unmittelbar in die vertiefte Analyse und damit in die unmittelbare Bearbeitung überführt wurden. Hiervon nicht betroffen seien die Bereiche Staatsschutz und Terrorismusfinanzierung sowie die sogenannten Fristfälle (§ 46 des Geldwäschegesetzes – GwG).

Für den Zeitraum Januar 2020 bis zum Stichtag 30. September 2022 seien 424 694 nicht als risikorelevant ausgesteuert und daher in der FIU-Datenbank (sogenannter FIU-Informationenpool) verblieben. Diese werden fortlaufend mit neu bei der FIU eingehenden Informationen abgeglichen. Dies führt dazu, dass auch ursprünglich als nicht relevant identifizierte Sachverhalte später zu werthaltigen Sachverhalten „erstarken“ können.

* Das Bundesministerium der Finanzen hat die Antwort als „VS – Vertraulich“ eingestuft. Die Antwort ist in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort nach Maßgabe der Geheimschutzordnung eingesehen werden.

6. Gibt es auch andere Gründe, außer einem fehlenden Risikoprofil, die dazu führen, dass Verdachtsmeldungen im Infopool landen?

Wie viele offene Verdachtsfallmeldungen – sowohl solche, für die ein Risikoprofil erkannt wurde als auch jene im Infopool – liegen bei der FIU dann insgesamt in nicht oder nicht abschließend bearbeiteter Form vor (sowohl zum Stichtag 30. September 2022 als auch so aktuell wie möglich)?

Der FIU-Informationspool enthält – unter Beachtung der Löschfristen – sämtliche Verdachtsmeldungen unabhängig ihres jeweiligen Risikoprofils. Sämtliche Verdachtsmeldungen im FIU-Informationspool werden kontinuierlich in den Analyseprozess einbezogen und einer fortlaufenden Bewertung unterzogen.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 5 verwiesen.

Vorbehaltlich der abschließenden Ergebnisse des Aufarbeitungsprozesses der bestehenden Bearbeitungsrückstände – siehe dazu Antwort zu den Fragen 9 und 10 – lassen sich die erbetenen Daten der nachfolgenden Darstellung entnehmen:

Mit Arbeitsaufnahme der zum 1. Dezember 2022 eingerichteten „Task Force“, der die Endbearbeitung der insgesamt 100 963 Verdachtsmeldungen obliegt, ist deren Nachbewertung vorgenommen worden, um Verdachtsmeldungen in entsprechender Reihenfolge ihres Risikoprofils mit zugehöriger Analysetiefe zu bearbeiten. Hierbei hat die FIU festgestellt, dass für insgesamt 39 781 Verdachtsmeldungen eine weitergehende Analyse vorzusehen ist und im Übrigen die Voraussetzungen hierfür nicht vorliegen.

Für diese Meldungen, die die weitergehenden Analysevoraussetzungen nicht aufweisen, konnte bereits die abschließende Entscheidung in Form der vorzusehenden Überführung in den Informationspool getroffen werden. Von den verbliebenen 39 781 Verdachtsmeldungen wurden bereits 2 583 ebenfalls einer abschließenden Entscheidung durch die dafür eingerichtete Task Force zugeführt, sodass zum Stichtag 1. Januar 2023 noch insgesamt 37 198 Verdachtsmeldungen endzubearbeiten sind.

Eine abschließende Aussage zu Bearbeitungs- und Erledigungszahlen nach Umstellung auf das 2-Level-Modell zum 21. November 2022 lässt sich aktuell – angesichts der andauernden Stabilisierung der Bearbeitungsprozesse – noch nicht belastbar treffen.

7. Wie viele Fristfälle hat die FIU seit Januar 2022 nicht rechtzeitig angesteuert?

Gab es Fristfälle, die zwar rechtzeitig angesteuert, aber dennoch nicht rechtzeitig an die zuständigen Behörden weitergeleitet wurden?

Nach Auskunft der FIU wurden seit Januar 2022 bis zum Stichtag 30. September 2022 insgesamt fünf Fristfallmeldungen nach Ablauf der gemäß § 46 Absatz 1 Nummer 2 GwG vorgegebenen 3-Tages-Frist an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden übermittelt. Dies stellt 0,0019 Prozent des insgesamt für diesen Zeitraum zu berücksichtigenden Meldeaufkommens dar.

8. Wenn, wie die Parlamentarische Staatssekretärin Katja Hessel in ihrem Schreiben vom 24. Oktober 2022 ankündigt, die FIU bis Frühjahr 2023 alle 100 963 Verdachtsmeldungen abgearbeitet haben will, wie kann die FIU sicherstellen, dass die dabei ausgesteuerten Fälle angesichts dieses kurzen Zeitraums dennoch gut aufgearbeitet und in geeigneter Form den zuständigen Behörden zur Verfügung gestellt werden?

Wie begleitet und überwacht das BMF die Abarbeitung der Rückstände?

Die FIU hat angekündigt, die Bearbeitungsrückstände bis zum Frühjahr 2023 abzarbeiten, und dem BMF dafür ein plausibles Konzept vorgelegt. Die Abarbeitung der Bearbeitungsrückstände erfolgt derzeit unter Hochdruck. Hierzu setzt die FIU seit 1. Dezember 2022 in einer Task Force insgesamt bis zu 120 zusätzliche Beschäftigte aus anderen Bereichen der Zollverwaltung – nach fachlicher Einarbeitung durch die FIU – zur Abarbeitung der Bearbeitungsrückstände ein. Der Fortgang der Abarbeitung wird seitens BMF durch ein enges Monitoring (tägliche Berichtspflicht) begleitet.

9. Geht die Bundesregierung davon aus, dass sich Mitarbeitende der FIU und/oder die FIU-Leitung mit der Nichtweiterleitung von mindestens 100 963 Verdachtsmeldungen strafbar gemacht haben bzw. hat?

Wenn nein, hat die Bundesregierung die Frage der Strafbarkeitsmachung geprüft?

10. Gibt es Anhaltspunkte dafür, dass Mitarbeitende der FIU und/oder die FIU-Leitung mit der Nichtweiterleitung und unabhängig von der Frage der Strafbarkeit dienstrechtlichen Bestimmungen zuwidergehandelt haben bzw. hat?

Hat die Bundesregierung hierzu Untersuchungen angestrengt?

Die Fragen 9 und 10 werden zusammen beantwortet.

BMF hat die FIU aufgefordert, die bestehenden Bearbeitungsrückstände unter Einbeziehung der aktuell stattfindenden externen Beratung durch die PwC Strategy& (Germany) GmbH (Begleitung des aktuellen Transformationsprozesses) kurzfristig vollumfänglich aufzuarbeiten. Der Aufarbeitungsprozess dauert weiterhin an und bleibt – ebenso wie die darauffolgende abschließende, umfassende Bewertung durch das BMF – abzuwarten. Über die diesbezüglichen Fortschritte, die erfolgte Abarbeitung der Bearbeitungsrückstände und die getroffenen Maßnahmen zur künftigen Vermeidung wird BMF den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages weiterhin unterrichtet halten.

11. Welche Bedeutung hat die unterschiedliche Charakterisierung offener Verdachtsmeldungen, wenn sie im Schreiben vom 24. Oktober 2022 zunächst als Vorfälle bezeichnet werden, die noch in „die abschließende Bearbeitung zu überführen“ seien, während sie an späterer Stelle im Text als Vorfälle, die zwar „als risikorelevant mit unterschiedlichen Risikoprofilen ausgesteuert aber noch nicht weiter bearbeitet“ wurden, charakterisiert werden?

Wie viele der 100 963 Verdachtsmeldungen sind bislang über die Aussteuerung mit Risikoprofil hinaus bereits weiterbearbeitet worden und bedürfen nur noch eines letzten, abschließenden Bearbeitungsschritts, und wie viele dieser Verdachtsmeldungen sind über die Aussteuerung hinaus „noch nicht weiter bearbeitet“ worden?

Die in der Frage wiedergegebenen Formulierungen aus dem Schreiben vom 24. Oktober 2022 stehen nicht im Widerspruch, sondern beschreiben die unter-

schiedlichen Erkenntnislagen zu unterschiedlichen Zeitpunkten. Insoweit wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 61 des Abgeordneten Matthias Hauer auf Bundestagsdrucksache 20/4852 verwiesen.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

12. Wie muss man sich den Vorgang des Aussteuerns mit Risikoprofil genauer vorstellen?

Ist dies ein routinemäßiger, automatisierter, ggf. EDV-gestützter Vorgang oder spielt auch für diesen Prozess das Ermessen einzelner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bereits eine wichtige Rolle?

Bei dem den bestehenden Bearbeitungsrückständen zugrunde liegenden Prozess handelte es sich um einen ausschließlich internen Arbeitsvorgang bis zur Umstellung auf das 2-Level-Modell zum 21. November 2022. Sämtliche als werthaltig ausgesteuerte Verdachtsmeldungen wurden zur weiteren Arbeitssteuerung mit einem Risikoprofil nach Bewertung der jeweiligen Analysten manuell gekennzeichnet.

13. Gibt es Verdachtsmeldungen, die direkt im Infopool landen und die gar nicht erst den Prozess durchlaufen, an dessen Ende sie einem Risikoprofil zugeordnet werden sollen?

Auf die Antworten zu den Fragen 5 und 6 wird verwiesen.

14. Werden und wurden Meldungen aus dem Infopool gelöscht, falls ja, wie viele wurden gelöscht, und wie viele nicht?

Gemäß den gesetzlichen Vorgaben (§ 39 GwG in Verbindung mit der zugehörigen Errichtungsanordnung) sind Verdachtsmeldungen, die ab dem Zeitpunkt ihres Eingangs binnen drei Jahren nicht an zuständige Behörden abgegeben wurden, zu löschen; Verdachtsmeldungen, die die Abgabevoraussetzungen ausgelöst haben, sind demgegenüber nach fünf Jahren zu löschen. Gemessen hieran hat die FIU bis zum Stichtag 18. Dezember 2022 insgesamt rund 207 360 Verdachtsmeldungen/Informationen gelöscht.

15. Wie hoch ist die Anzahl der nicht oder nicht abschließend bearbeiteten Geldwäsche-Verdachtsmeldungen zum Jahresende 2022 bei der FIU?

Wie viele davon sind Teil der 100 963 Fälle, die die Parlamentarische Staatssekretärin Katja Hessel als zum 30. September 2022 „noch nicht weiter bearbeitet“ angegeben hat?

Auf die Antwort zu Frage 4 wird verwiesen.

16. Warum hat die FIU gegenüber den Abgeordneten des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages bei deren Besuch bei der FIU in Köln am 13. September 2022, also mehr als zwei Wochen nach der Meldung der FIU an das BMF über erhebliche Bearbeitungsrückstände, diese Bearbeitungsrückstände mit keinem Wort erwähnt?

Warum hat – wenn schon die FIU selbst bei diesem Besuch vor Ort den Mantel des Schweigens über die Missstände gebreitet hat – nicht wenigstens das BMF darauf hingewiesen, dass es Anzeichen für erhebliche Bearbeitungsrückstände gebe (bei der Meldung der FIU an das BMF am 26. August 2022 stand die Zahl von immerhin 45 000 betroffenen Verdachtsmeldungen im Raum), deren Umfang gerade noch geprüft werde?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 61 des Abgeordneten Matthias Hauer auf Bundestagsdrucksache 20/4852 verwiesen.

17. Gibt es eine andere oberste Bundesbehörde, in deren Verantwortungsbereich die Dienstaufsicht über die FIU liegt, wenn das Bundesministerium der Finanzen gemäß Geldwäschegesetz über die Kernaufgabenbereiche der FIU „nur“ die Rechtsaufsicht ausübt?

Wenn nein, wie weit ist es mit dem Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und dem Rechtsstaatsprinzip vereinbar, wenn Behörden, die für die Ermittlung und Verfolgung krimineller Aktivitäten von großer Bedeutung sind, selbst keiner Dienstaufsicht unterliegen?

18. Hält die Bundesregierung an der Auffassung fest, dass eine Beschränkung der Kontrollfunktion des BMF auf die Rechtsaufsicht über die Kernaufgaben der FIU die Unabhängigkeit der FIU und somit die Durchsetzung der Geldwäschebekämpfung in Deutschland stärkt?

Die Fragen 17 und 18 werden zusammen beantwortet.

Die FIU untersteht gemäß § 28 Absatz 2 des Geldwäschegesetzes (GwG) der Aufsicht des BMF, die sich in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1, 2, 5 und 6 auf die Rechtsaufsicht beschränkt. Es entspricht den internationalen Standards der FATF und den europarechtlichen Vorgaben, dass die FIU eigenständig und in ihrer operativen Analyse unabhängig ist. Eine Neuregelung der grundsätzlichen aufsichtsrechtlichen Ausrichtung ist deshalb nicht geplant.

Wegen ihrer Ausrichtung als rein administrative Behörde ist die FIU nicht mit einer Strafverfolgungsbehörde gleichzusetzen. Dementsprechend sind die Aufgaben und Befugnisse der FIU auch abschließend im Geldwäschegesetz geregelt. Der administrativen Ausrichtung der FIU entspricht auch der Charakter der Verdachtsmeldungen als gewerberechtliche Meldungen (keine Strafanzeigen). Die für die Strafverfolgungsbehörden einschlägigen Regelungen des StGB und der StPO finden auf die FIU daher keine Anwendung. Wegen ihrer Ausrichtung als administrative Behörde findet auf die FIU das strafprozessuale Legalitätsprinzip keine Anwendung.

19. Ist es nach Einschätzung der Bundesregierung zulässig, der FIU grundlegendes Verwaltungsvergehen vorzuwerfen, wenn sie bei ihrer eigentlichen Aufgabe, nämlich der Entgegennahme, Bewertung und Weiterleitung von Geldwäsche-Verdachtsmeldungen, über einen mehrjährigen Zeitraum inzwischen über 100 000 Geldwäsche-Verdachtsmeldungen nicht oder nicht richtig bearbeitet hat?

Auf die Antwort zu den Fragen 9 und 10 wird verwiesen.

20. Sieht die Bundesregierung angesichts von Umfang und Dauerhaftigkeit der Bearbeitungsrückstände – d. h. einem über zwei Jahre andauernden Nichtvollzug oder massiv ungenügenden Vollzug von gesetzgebendem Verwaltungshandeln – einen hinreichenden Anlass, in ihrer Eigenschaft als Rechtsaufsicht über die FIU tätig zu werden, und wenn ja,
- a) seit wann sieht die Bundesregierung Handlungsbedarf als Rechtsaufsicht der FIU,
 - b) wie ist die Bundesregierung seit der Feststellung dieses Handlungsbedarfs tätig geworden, und welche Abteilungen innerhalb von FIU, BMF und ggf. Bundeskanzleramt und anderen Bundesministerien waren hiermit befasst,
 - c) in welcher Weise gedenkt die Bundesregierung, nun weiter tätig zu werden?
21. Was sind nach Einschätzung der Bundesregierung die Ursachen für die Bearbeitungsrückstände bei der FIU, und welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus dieser Einschätzung?

Die Fragen 20 und 21 werden zusammen beantwortet.

Die Rechts- und Fachaufsicht über die FIU wird durch BMF ausgeübt, wobei die Aufsicht des BMF gemäß § 28 Absatz 2 GwG im Bereich der operativen Analyse auf die Rechtsaufsicht beschränkt ist. Dies bedeutet, dass die Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns insoweit nicht überprüft werden kann (sogenannte eingeschränkte Fachaufsicht). BMF kann bei den von der FIU berichteten Bearbeitungsrückständen lediglich im Rahmen der Rechtsaufsicht eingreifen, also nur auf die Einhaltung der rechtlichen Grenzen hinwirken. Da der gesetzliche Auftrag der FIU eine möglichst zeitnahe Endbearbeitung von Verdachtsmeldungen beinhaltet, hat BMF die FIU im Rahmen der Rechtsaufsicht aufgefordert, die bestehenden Bearbeitungsrückstände kurzfristig abzarbeiten und sicherzustellen, dass solche Bearbeitungsrückstände künftig nicht mehr entstehen.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 9 und 10 verwiesen.

22. Ist zu befürchten, dass aufgrund des über mehr als zwei Jahre andauernden Bearbeitungsrückstaus eine große Anzahl von Geldwäsche-Verdachtsmeldungen nicht an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet wurde und dadurch Straftaten unentdeckt geblieben sind, diese und andere Straftaten daher über einen längeren Zeitraum fortgesetzt oder überhaupt erst stattfinden konnten und insgesamt die Prävention, Abschreckung und Bekämpfung von Geldwäsche in Deutschland massiv geschwächt wurde?

Die FIU hat mitgeteilt, dass dies nicht als wahrscheinlich zu erachten sei. Zu berücksichtigen ist, dass von den Bearbeitungsrückständen keine Fristfälle im Sinne des § 46 GwG und solche mit möglichem Bezug zur Terrorismusfinanzierung umfasst sind. Angesichts der seit dem 1. Dezember 2022 andauernden Endbearbeitung kann die Frage jedoch zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht abschließend belastbar beantwortet werden.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 9 und 10 verwiesen.

23. Hat FIU-Chef Christof Schulte am 16. Februar 2022 in einer Sitzung des Finanzausschusses nicht die Wahrheit gesagt, als er angab, dass es keine Bearbeitungsrückstände bei der FIU gebe?

Wie verträgt sich diese Aussage von Christof Schulte mit der Aussage im Schreiben der Parlamentarischen Staatssekretärin Katja Hessel, dass einige der offenen Verdachtsmeldungen bis ins Jahr 2020 zurückreichen?

Christof Schulte hat zu seinen Äußerungen am 16. Februar 2022 dargelegt, dass sich seine Aussage auf die seinerzeitigen nicht erfassten Faxmeldungen bezogen habe.

Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 61 des Abgeordneten Matthias Hauer auf Bundestagsdrucksache 20/4852 verwiesen.

24. Welche Kriterien entscheiden im sogenannten Zwei-Level-Modell künftig darüber, welche Meldungen nach der von der Parlamentarischen Staatssekretärin Katja Hessel für Anfang Dezember 2022 angekündigten Umstellung auf das neue Verfahren im ersten und welche im zweiten Level behandelt werden?

Das am 21. November 2022 für die operative Analyse im Bereich Geldwäsche eingeführte 2-Level-Modell unterscheidet zwischen einerseits einer standardisierten Bearbeitung von einfach gelagerten Vorgängen und andererseits der Bearbeitung von komplexen Umfangssachverhalten, die weitergehend in den Fokus der Analysetätigkeit der FIU gerückt werden. Entscheidungserhebliche Kriterien sind die Komplexität bzw. Entscheidungsreife von Sachverhalten:

Im Level 1 werden solche Sachverhalte bearbeitet, die mittels einer auf einen klar erkennbaren Abgabegrund zugeschnittenen, komprimierten Analyse kurzfristig, mithin standardisiert, an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden übermittelt – oder, bei Fehlen der entsprechenden Voraussetzungen – in den Informationspool der FIU überführt werden können. Führend bei diesen Sachverhalten ist deren schnelle Entscheidungsreife. Demgegenüber werden schwierigere, komplexe (Umfangs-)Sachverhalte zu bestimmten „Phänomen-/Deliktsbereichen“ mittels strukturierter Datenaus- und -bewertungen vertieft und umfassend analysiert und im Level 2 bearbeitet. Von Beginn an das Level 2 zugewiesene Verdachtsmeldungen sind danach solche mit umfassender Komplexität, und/oder zu denen besonders sensible polizeiliche Dateitreffer vorliegen und/oder solche, die eine politisch exponierte Person betreffen. Zusätzlich werden im Level 2 die Sachverhalte bearbeitet, die sich nicht haben im Level 1 entscheiden lassen.

25. Gibt es nach der Beratung der FIU durch die Oliver Wyman GmbH im Jahr 2021, deren Hauptergebnis die Einführung des Zwei-Level-Modells ist, im Rahmen einer neuerlichen Beratung oder im Rahmen einer Nachberatung zum vergangenen Beratungseinsatz eine Einschätzung der Oliver Wyman GmbH zu den am 24. Oktober öffentlich gewordenen Bearbeitungsrückständen, und wenn ja, wird dabei auch noch mal auf das Zwei-Level-Modell eingegangen und für dieses ggf. eine Weiterentwicklung vorgeschlagen?

Auf die Antwort zu den Fragen 9 und 10 wird verwiesen.

26. Ist es zutreffend, dass die derzeitigen Bearbeitungsrückstände bei der FIU überhaupt erst durch die Umsetzung des Zwei-Level-Modells aufgedeckt und an das BMF gemeldet wurden?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 61 des Abgeordneten Matthias Hauer auf Bundestagsdrucksache 20/4852 verwiesen.

27. Liegt der FIU seitens der PwC Strategy& (Germany) GmbH, die von der FIU neben Oliver Wyman in jüngerer Zeit ebenfalls für Beratungsdienstleistungen in Anspruch genommen wurde, eine Einschätzung zum Zwei-Level-Modell und seiner Umsetzung in der FIU vor, und zu welcher Einschätzung kommt PwC als Ursache der derzeitigen Bearbeitungsrückstände?

Auf die Antwort zu den Fragen 9 und 10 wird verwiesen.

28. Gibt es aktuell oder gab es in den vergangenen zwei Jahren noch weitere externe Beratungseinsätze in der FIU neben den beiden genannten von Oliver Wyman und PwC Strategy&?

Nein.

Es gibt bzw. es gab in den vergangenen zwei Jahren keine weitere Inanspruchnahme von externen Dienstleistungsunternehmen.

29. Hält die Bundesregierung die derzeitige IT-Ausstattung der FIU für geeignet und angemessen, die wirksame und fristgerechte Wahrnehmung der Aufgaben der FIU zu ermöglichen?

Wenn ja, seit wann hält die Bundesregierung die IT-Ausstattung – nach den erheblichen (Anlauf-)Problemen nach der Verlagerung der FIU vom Bundeskriminalamt zum Zoll im Jahr 2017 – für angemessen und geeignet?

Wenn nein, wie lautet die IT-Problemanalyse der Bundesregierung für die FIU, und welche Schritte hat sie eingeleitet bzw. welche weiteren Schritte wird sie verfolgen?

Zur Optimierung der IT-Ausstattung der FIU wurde im Jahr 2019 ein Projekt zur „Erneuerung des Informationsverbundes FIU (Redesign)“ eingerichtet, das eine moderne und zukunftssichere IT-Infrastruktur gewährleisten und die fachlichen Prozesse bestmöglich unterstützen soll. Für das umfangreiche IT-Projekt läuft derzeit eine europaweite Ausschreibung.

30. In welchem Verhältnis steht die derzeitige IT-Ausstattung der FIU zu dem über die vom InformationsTechnikZentrum Bund veranlasste Ausschreibung „Erneuerung des Informationsverbundes FIU (Redesign)“ (https://ausschreibungen-deutschland.de/767353_Erneuerung_des_Informationverbundes_FIU_Redesign_2021_Bonn), soll die bestehende IT der FIU
- a) weitgehend neu konzipiert werden (vgl. die Auftragsbeschreibung „Die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium der Finanzen (BMF), dieses vertreten durch die Generalzolldirektion (GZD), beabsichtigt die Beschaffung eines IT-Systems für die Financial Intelligence Unit (FIU)“, oder
 - b) geht es um zusätzliche Bestandteile über die derzeit bestehende IT-Ausstattung der FIU hinaus, die in die bestehende Ausstattung integriert werden sollen?

Mit der fragegegenständlichen Ausschreibung soll die bestehende IT-Architektur der FIU grundsätzlich neu konzipiert und die bisherigen Fachverfahren entsprechend abgelöst bzw. erneuert werden. Dies schließt jedoch nicht aus, dass einzelne Komponenten für einen Übergangszeitraum im Zusammenhang mit der bestehenden IT genutzt werden.

31. Schafft diese „Erneuerung des Informationsverbundes FIU“ endlich die Voraussetzungen dafür, dass die FIU erstmalig oder in leistungsfähigerer Weise mit Daten(banken) und anderen EDV-Systemen anderer Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Länder verbunden werden kann, um die Auswertung von Geldwäsche-Verdachtsmeldungen zu verbessern?

Auf welche Informationsquellen wird der FIU durch die „Erneuerung des Informationsverbunds“ erstmalig ein technischer Zugriff möglich sein?

Entsprechende Schnittstellenkonzepte zur weiteren Optimierung der automatisierten Abrufmöglichkeiten der FIU sind Bestandteil des Projekts zur Erneuerung des Informationsverbunds.

32. Wie weit ist dieses Ausschreibungsverfahren inzwischen gediehen?
Wurde der Auftrag inzwischen vergeben, und wenn ja, wann, und an wen?

Das Verfahren ist noch nicht abgeschlossen.

33. Sind bei der Auftragsvergabe die Erkenntnisse, Empfehlungen und Maßgaben berücksichtigt worden, die von den Beratungsunternehmen Oliver Wyman und PwC im Rahmen ihrer Beraterverträge mit der FIU identifiziert und zur Umsetzung empfohlen wurden?

Die der Ausschreibung zugrundeliegenden Anforderungen unterliegen einem kontinuierlichen Revisionsprozess, bei dem Erkenntnisse, Empfehlungen und Maßgaben der Beraterfirmen berücksichtigt werden.

34. Für wann rechnet die Bundesregierung damit, dass der erneuerte Informationsverbund FIU einsetzbar ist?

Ein konkreter Zeitpunkt kann gegenwärtig nicht benannt werden.

35. Arbeitet die FIU bereits heute mit einer Künstlichen Intelligenz (KI), und falls ja,
- a) seit wann arbeitet die FIU mit dieser KI,
 - b) ist diese KI voll einsatzfähig oder war sie lediglich einmal in einem Feldversuch eingesetzt, wie es im FATF-Bericht heißt,
 - c) handelt es sich bei der KI um eine Form des maschinellen Lernens oder um ein regelbasiertes System?

Falls die FIU bisher nicht über eine voll einsatzfähige KI verfügt, ist für die Zukunft die Verfügbarkeit einer voll einsatzfähigen KI geplant, und wenn ja, für wann?

Die FIU setzt seit Ende des Jahres 2020 die KI-Komponente „FIU-Analytics“ ein, die unmittelbar in die operativen Analyseprozesse implementiert ist. Die Funktionalität und Leistungsfähigkeit der KI wird im Rahmen der weiteren IT-Fortentwicklung der FIU kontinuierlich evaluiert und ausgebaut. Bei der KI-Komponente „FIU-Analytics“ handelt es sich um maschinelles Lernen.

36. Welche Bedeutung kommt der „Erneuerung des Informationsverbundes FIU“ für die zukünftige Verwendung von KI-Lösungen im Rahmen der Geldwäschebekämpfung durch die FIU zu?

Im Rahmen der Erneuerung des Informationsverbundes FIU wurden zentrale Anforderungen an eine moderne sowie leicht erweiterbare und wartbare IT-Infrastruktur formuliert, die den weitergehenden Einsatz von KI-Lösungen zur Unterstützung der FIU-Arbeitsprozesse integrieren sollen.

37. Welcher Datenabgleich wird auf eine Verdachtsmeldung an die FIU hin ausgelöst?

Führt dies bei Bestätigung der Verdachtsmeldung zu einem weiteren Datenabgleich?

Inwiefern sind diese Datenabgleiche automatisiert, finden also ohne weitere Entscheidung eines Menschen statt?

Bei Eingang einer Verdachtsmeldung werden automatisiert verschiedene Datenbanken (u. a. INPOL Bund und verschiedene Dateisysteme der Zollverwaltung) abgefragt. Etwaige technische Treffer werden einer manuellen Analyse zugeführt, wobei ggf. auch weitere Datenabgleiche erfolgen können.

38. Wird innerhalb der Strafverfolgung bereits eine KI zur Aufdeckung von Geldwäsche eingesetzt oder ist ein solcher Einsatz geplant?

Durch die Strafverfolgungsbehörden des Bundes kommen derzeit keine KI-Lösungen zur Aufdeckung von Geldwäsche zum Einsatz und es bestehen auch keine entsprechenden Planungen.

39. Wie wird beim Einsatz von KI durch die FIU oder durch die Strafverfolgungsbehörden die Wahrung von Grundrechten sichergestellt?

Welche Maßnahmen werden hierzu ergriffen?

Der Einsatz von KI durch die in der Frage genannten Behörden erfolgt nach den rechtlichen Vorgaben. Welche Maßnahmen ergriffen werden, hängt vom jeweiligen Einsatz der KI-Lösung ab, beispielsweise kann die Anfertigung einer Datenschutzfolgenabschätzung erforderlich sein.

Im BKA wird zur technischen Unterstützung der Datenauswertung ausschließlich schwache KI eingesetzt. Entscheidungen über polizeiliche Maßnahmen im Rahmen von Ermittlungsverfahren treffen ausschließlich Ermittlungspersonen. So stellt die KI in vielen Fällen eine geeignete Vorauswahl an Daten bereit – die Bewertung der potenziell relevanten Daten obliegt dann allerdings den Ermittlern und Ermittlerinnen.

40. Wie kann – insbesondere für die öffentliche Beschaffung – eine höhere Transparenz für die auf dem Markt erhältlichen KI-Lösungen erreicht werden, wenn die bisher erhältlichen Lösungen zum Einsatz von KI in der Strafverfolgung zumeist von privaten Anbietern kommen und ihre Funktionsweise daher in der Regel als Geschäftsgeheimnis geschützt sind?

Transparenz ist eine Herausforderung vieler fortgeschrittener KI-Verfahren und muss unabhängig von der Beschaffungsfrage angegangen werden. Eine höhere Transparenz von KI-Lösungen kann etwa durch Förderung von Forschung zu transparenter und vertrauenswürdiger KI im Sicherheitsbereich erzielt werden.

Beispielsweise beteiligt sich das BKA an dem durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderten Forschungsprojekt VIKING („Vertrauenswürdige KI für polizeiliche Anwendungen“), in dem rechtlich-ethische Leitlinien sowie technische Lösungen für vertrauenswürdige KI-Lösungen entwickelt werden.

41. Welche Vorgaben bestehen von Seiten der öffentlichen Verwaltung bei der Ausschreibung von KI-Lösungen?

Wie sollen hier zukünftig rechtsstaatliche Kriterien sichergestellt werden, wenn KI-Lösungen insbesondere zur Strafverfolgung von Privatunternehmen hergestellt werden?

Über die allgemein geltenden vergaberechtlichen Richtlinien hinaus liegen keine spezifischen Richtlinien für Vergabeverfahren von KI-Lösungen vor.

Auch der KI-Koordinierung des BKA liegen keine Informationen darüber vor, inwieweit Reformen des Vergaberechts für den Einsatz von KI bei Strafverfolgungsbehörden geplant sind.

