

Die halbherzige Geldwäsche-Bekämpfung der Bundesregierung

Trotz heftiger Beschwerden aus den Ländern hat die Bundesregierung sich bislang nur halbherzig um die Geldwäschebekämpfung gekümmert.

Die Warnungen kamen früh, sie waren so deutlich wie zahlreich, aber die Schwachstellen bei der Bekämpfung der Geldwäsche in Deutschland sind geblieben. Bereits seit Frühjahr 2019 haben sich Vertreter der 16 Bundesländer in Briefen und Gesprächen besorgt gezeigt über die mangelhafte Arbeit der Zoll-Spezialeinheit FIU. Jener Behörde mit dem Namen Financial Intelligence Unit, die bis zuletzt nur Kennern ein Begriff war. Kurz vor der Bundestagswahl ist diese Behörde plötzlich und heftig in die Schlagzeilen geraten, nachdem Staatsanwälte aus Osnabrück mit Durchsuchungsbeschlüssen im Bundesfinanz- und Bundesjustizministerium erschienen waren. Die FIU, die dem von SPD-Kanzlerkandidat Olaf Scholz geleiteten Ministerium untergeordnet ist, soll Hinweise auf mutmaßliche Terrorfinanzierung zu spät oder gar nicht an Ermittlungsbehörden weitergereicht haben. Strafvereitelung im Amt, so lautet der Verdacht gegen bislang unbekannte Beamte. Geldwäsche als Wahlkampfthema.

Mit dem Osnabrücker Strafverfahren ist der Streit um die Missstände bei der FIU eskaliert: Ein Streit, der schon mit der Einrichtung der Behörde im Sommer 2017 begann. Er ist dokumentiert in zahlreichen parlamentarischen Anfragen der Bundestagsopposition, durch heftige Kritik aus den Landeskriminalämtern, in Briefen beteiligter Ministerien. Von der Öffentlichkeit weitgehend unbemerkt diskutieren Bund und Länder seit Jahren über die Versäumnisse bei der Geldwäschebekämpfung - aber ringen sich nicht zu einer Lösung durch. Die Justizministerien der Länder sind nach Recherchen der SZ mit ihrer Geduld längst am Ende. Auf einer Konferenz der Landesjustizministerien im Herbst 2020 soll ein Ländervertreter sogar lauthals geschimpft haben, die "Grenze des Erträglichen" sei inzwischen erreicht.

Damit meinte er die noch immer mangelhafte Zusammenarbeit der FIU mit den Ermittlungsbehörden der Länder. Zugleich kommt die FIU nach wie vor nicht hinterher, die Masse an Geldwäscheverdachtsmeldungen zu bearbeiten. Mehr als 144 000 Mal meldeten Banken und andere dazu Verpflichtete im vergangenen Jahr fragwürdige Geldtransfers. Viele Fälle blieben dann aber bei der FIU hängen. Erfahren Ermittler zu spät von einem konkreten Verdacht, ist das Geld in vielen Fällen weg - sehr zur Freude jener, die hierzulande schmutziges Geld in Milliardenhöhe aus kriminellen Geschäften wie Betrug oder Drogendelikten in vermeintlich sauberes Vermögen verwandeln. "Von der FIU wurden und werden häufig sehr alte Geldwäscheverdachtsmeldungen an die Strafverfolgungsbehörden vorgelegt", erklärt das bayerische Justizministerium. Das betreffe Vorgänge, die schon bis zu zwei Jahre zurücklägen.

Anti-Geldwäsche-Behörde verstoße gegen das Geldwäschegesetz

Deutschland steht bei diesem Thema unter Druck. Derzeit prüft das oberste internationale Anti-Geldwäsche-Gremium Financial Action Task Force (FATF) die Qualität der Geldwäschebekämpfung in diesem Land, auch die Arbeit der FIU wird untersucht. Experten rechnen erneut mit einer schlechten Note, schon bei der vorherigen Prüfung 2010 fiel das

Kontrollergebnis katastrophal aus. Deutschland gilt seit Jahrzehnten als sicherer Hafen für kriminelle Banden, die ihre illegal erwirtschafteten Vermögen in Immobilien und Firmen investieren. Der Bundesrechnungshof stellte 2020 fest, dass die FIU "die in sie gesetzten Erwartungen nur unzureichend erfüllen" könne.

Seit Anfang 2020 versucht die FIU der Lage in Absprache mit dem Bundesfinanzministerium mit dem sogenannten "risikobasierten Ansatz" Herr zu werden. Demnach sortieren die Beamten Geldwäscheverdachtsmeldungen nach vorher festgelegten Risikoschwerpunkten mithilfe einer Software. Was nicht eindeutig zu diesen Schwerpunkten passt - etwa zu den Kategorien Terrorfinanzierung oder organisierte Kriminalität - bleibt in der Datenbank der Behörde. Die FIU spricht in ihrem aktuellen Jahresbericht von einer "Priorisierung der eingehenden Verdachtsmeldungen"; nur das, was sich den Risikoschwerpunkten zuordnen lasse, werde vertiefend analysiert. Den risikobasierten Ansatz hatte das Bundesfinanzministerium in diesem Sommer sogar ins Geldwäschegesetz geschrieben - gegen den Rat der Bundesländer.

Denn das Vorgehen ist ihrer Ansicht nach rechtswidrig. Anders gesagt: Die Anti-Geldwäsche-Behörde des Bundes verstoße selbst gegen das Geldwäschegesetz. Im niedersächsischen Justizministerium geht man davon aus, "dass Verdachtsmeldungen, die keinem der FIU-internen Risikoschwerpunkten zuzuordnen sind, ungeachtet ihres strafrechtlichen Gehalts nicht weitergeleitet werden". Dabei wäre die FIU genau dazu verpflichtet: Sie soll gerade nicht ermitteln, sondern jeden möglichen Verdacht so schnell es geht an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden weiterleiten. Das Justizministerium von NRW kritisiert, dass "eine nach Risikoschwerpunkten begrenzte Analyse valide und vollständige Erkenntnisse der FIU verhindert".

Zweifel an den Behauptungen von Finanzminister Scholz

Die Strafrechtler des von Christine Lambrecht (SPD) geleiteten Bundesjustizministeriums sehen das offenbar genauso. Die Vorgehensweise der FIU sei "aus hiesiger Sicht" mit den Vorgaben des Paragraphen 32 Absatz 2 Geldwäschegesetz nicht vereinbar, heißt in einem Schreiben des Ministeriums aus dem Mai 2020. Der Paragraph besagt, dass die FIU jeden Verdacht auf Geldwäsche, Terrorfinanzierung oder sonstige Straftaten "unverzüglich" weiterleiten muss.

Während Finanzminister Scholz wie zuletzt am Montag behauptet, man habe "mehr hingekriegt in den letzten drei Jahren als in den letzten 30 Jahren" bei der Geldwäschebekämpfung in Deutschland, sieht die Realität ganz anders aus. Und es braucht offenbar viele Sitzungen, Briefe und Appelle, bis die Probleme angegangen werden. Ein Abgesandter des Bundesjustizministeriums wiederum sagte den Ländern schon im Mai 2019 zu, sich auf ihre Forderungen hin an das Finanzministerium zu wenden. Der Draht von Christine Lambrecht zum Parteifreund Scholz sollte eigentlich ein kurzer sein. Bis zu dem alarmierenden Brief vom Justiz- an das Finanzministerium aber verstrich ein Jahr.

Und so scheinen auch bürokratische Prozesse eine effektive Geldwäschebekämpfung zu verhindern. Nach weiteren, teils empörten Schreiben der Justizministerien der Länder scheint sich nun aber tatsächlich etwas zu tun. Den mangelhaften Informationsaustausch zwischen der FIU und den Ermittlungsbehörden der Länder sollen nun insgesamt zehn "Verbindungsbeamte" in den Landeskriminalämtern verbessern. Seit diesem September stellt die FIU außerdem eine Datenschnittstelle bereit. Derweil schauen sich die Bundesministerien der Finanzen, der Justiz und des Inneren den Meldungstau noch einmal genauer an. Bereits im September 2019 hätten sich 48 229

Geldwäscheverdachtsmeldungen gestaut, sagte der Bundestagsabgeordnete Fabio De Masi von den Linken unter Berufung auf Zahlen des Finanzministeriums.

Vor zwei Monaten schließlich informierte das Justizministerium die Bundesländer, dass man zusammensitze: Zwischen den Bundesministerien der Justiz, der Finanzen und des Inneren sei eine "manuelle Komplett-Auswertung" aller im Laufe eines begrenzten Zeitraumes (beispielsweise eines Monats) eingegangenen Verdachtsmeldungen angedacht. Mit einem solchen Testlauf wollen die Beamten herausfinden, um welche Sachverhalte es gehe und insbesondere, inwieweit bei der automatisierten Analyse Hinweise auf sonstige Straftaten "nicht erkannt und damit auch nicht an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet wurden".

Werden Geldwäscheverdachtsmeldungen bald wieder manuell geprüft?

Anstatt ausschließlich auf eine Software zu vertrauen, würden sich also wieder Menschen jede einzelne Verdachtsmeldung anschauen und diese im Zweifel weiterleiten. Die Zeit ist dabei oftmals knapp: Banken halten verdächtige Transaktionen maximal drei Tage lang auf, wenn sie einen Geldwäscheverdacht melden. Dann fließt das Geld - falls bis dahin keine Ermittlungsbehörde eingeschritten ist.

Der von den Bundesministerien nach jahrelanger Kritik nunmehr geplante Testlauf wirkt wie ein verspätetes Eingeständnis, dass die automatische Auswertung von Verdachtsmeldungen eben doch nicht funktioniert. Und sie zeigt die große Lücke zwischen dem Selbstverständnis der FIU und den Erwartungen der Ermittlungsbehörden. Die FIU will Meldungen analysieren und nach Dringlichkeit ordnen, darf und soll sie aber nicht strafrechtlich bewerten. Polizei und Justizbehörden befürchten, regelmäßig nicht oder zu spät von einem konkreten Verdacht zu erfahren. Stellvertretend dafür steht das Verfahren in Osnabrück, das jetzt zu den Durchsuchungen in Berlin führte: Nachdem die FIU Hinweise auf Terrorfinanzierung nicht an die Strafverfolger weitergeleitet hatte, meldeten sich die Banken direkt bei der Staatsanwaltschaft. Die kam für die verdächtigen Transaktionen über 1,7 Millionen Euro im Jahr 2018 deutlich zu spät - und ermittelt jetzt stattdessen, warum die Zollbeamten diese Meldungen nicht weitergeleitet haben.

Die Dauerkritik aus den Bundesländern sowie von Linken, FDP und Grünen im Bundestag hat dazu geführt, dass die FIU jetzt schneller arbeitet. Bayerns Justizministerium spricht von einer "Verbesserung". Dringende Fristfälle würden "inzwischen in aller Regel fristgemäß vorgelegt". Also so rechtzeitig, dass Polizei und Staatsanwaltschaften noch eingreifen können, bevor es zu spät und das Geld weg ist. Gleichwohl, so das bayerische Justizministerium, komme es auch immer wieder zu "Wellen von alten Vorgängen". Es entstehe der Eindruck, dass die FIU zwischendurch wiederholt alte Fälle aufbereite, die längere Zeit nicht oder nur nachrangig bearbeitet worden seien. Das hat sich auch bei Wirecard gezeigt, als die FIU nach der Pleite des Skandalkonzerns im Juni 2020 plötzlich serienweise alte Verdachtsmeldungen präsentierte, die bis dahin liegengeblieben waren.