



MANAGERKREIS
DER FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG

**„Viel geregelt, wenig verurteilt –
ist die Geldwäschebekämpfung ein stumpfes Schwert?“
Einblicke in die Veranstaltung der AG Finanzen des Managerkreises am 21. Oktober 2020**

Gäste: Dr. Jörg Kukies, Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen,

Christof Schulte, Leiter der Financial Intelligence Unit (FIU) der Generalzolldirektion,

Agnes-Maria Wildner, Bereichsleiterin Compliance/Compliance- und Geldwäsche-Beauftragte Berliner Sparkasse,

Thorsten Höche, Chefjustiziar Bundesverband der deutschen Banken

Moderation: Dr. Harald Noack, Sprecher der AG Finanzen des Managerkreises

In der Verfolgung der Organisierten Kriminalität spielt die Geldwäschebekämpfung eine Schlüsselrolle. Illegal erwirtschaftetes Geld wird durch die Straftat der Geldwäsche „rein gewaschen“ und fließt damit in den legalen Wirtschaftskreislauf. In den grenzüberschreitenden Geflechten von Organisierter Kriminalität und der Globalisierung der Finanzmärkte ist die Zusammenarbeit von internationalen Partnern von großer Bedeutung. Mit der fünften EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und dem Aktionsplan des Bundesministeriums der Finanzen wurden wichtige Regelungen ergänzt und ausgeweitet, um den Kampf gegen die Geldwäsche zu intensivieren. Meldeverpflichtete wie Banken, Steuerberater_innen und Immobilienmakler_innen sind rechtlich dazu verpflichtet, Verdachtsfälle zu melden. Allerdings zweifeln Kritiker_innen an der Wirksamkeit der Regelungen und begründen das mit der geringen Zahl tatsächlicher Verurteilungen. Die Frage „Ist die Geldwäschebekämpfung ein stumpfes Schwert?“ greifen die Gäste der AG Finanzen des Managerkreises der Friedrich-Ebert-Stiftung auf und diskutieren die Effektivität und Zielrichtung der neuen Regelungen.



„Al Capone würde sich wahrscheinlich wundern, dass sein Geschäftsmodell noch immer einigermaßen funktioniert“, begrüßt der Sprecher der AG Finanzen des Managerkreises Dr. Harald Noack seine Gäste. Harald Noack spricht die sechs Geldwäschebekämpfungsrichtlinien und eine Vielzahl von Reformen an, die zu schnelleren und erfolgreicher Ermittlungen führen sollten. Dennoch stehen den über 100.000 Meldungen von Verdachtsfällen im letzten Jahr, die an die Financial Intelligence Unit (FIU)

und die Staatsanwaltschaften herangetragen wurden, nur knapp 300 Fälle von Verurteilungen, Anklagen und Strafbefehlen gegenüber. Ein weiterer Anstieg der Meldungen ist absehbar. Das „spricht dafür, dass es an diesem Schwert doch noch etwas zu schärfen gilt“, so Harald Noack.

Der Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen, Dr. Jörg Kukies, begrüßt, dass die Bundesregierung das Thema der Geldwäschebekämpfung seit Beginn der Legislatur weiterhin in den Fokus genommen hat. Mit dem präventiven und risikobasierten Ansatz konnte regulatorisch bereits viel getan werden. Durch die nationale Risikoanalyse werden Probleme erkannt und können dann systematisch angegangen werden. Mit der Veröffentlichung der Strategie zur Bekämpfung von Geldwäsche vom Steuerungskreis werden außerdem Kompetenzstreitigkeiten vermindert und Blockaden aufgehoben. Als besonders wichtig klassifiziert Staatssekretär Kukies die Prioritätensetzung bezüglich der europäischen Geldwäscheverordnung. Beim Erlass von Richtlinien zur Geldwäschebekämpfung ist die Tendenz zur regulatorischen Arbitrage hoch: die in Richtlinien beschlossenen Ziele werden nämlich – im Gegensatz zu den verbindlichen Rechtsakten von Verordnungen – durch eigene Rechtsvorschriften der jeweiligen Länder umgesetzt.

Als klassisches Beispiel nennt Jörg Kukies die Identifizierungspflichten beim Handel mit Gold und Edelmetallen, bei denen Nachbarstaaten verschiedene Gewichtsschranken für die Identifizierungspflicht festlegen können. Dennoch wurde mit der Richtlinie 5 der Geldwäschebekämpfung viel erreicht und die Mindestvorgaben der EU übertroffen. Eine wichtige Errungenschaft ist etwa das Transparenzregister, das den Balanceakt zwischen den legitimen Interessen der verschwiegenheitspflichtigen Berufsstände und der Notwendigkeit von Transparenz in Einklang bringt, beispielsweise durch Rechtssicherheit für Notarinnen und Notare. Durch die Ausweitung der Meldepflichten ist außerdem die Anzahl der Verdachtsmeldungen weit gestiegen. Auch, wenn die Erhöhung von Verdachtsfällen keinen Wert an sich hat, so führt dies doch zu einer Steigerung der Sensibilität.

Mit der Reform und Neuregelung des Tatbestands der Geldwäsche im Strafgesetzbuch wird der „all crimes“-Ansatz verfolgt, was zu einer Erhöhung von Verurteilungen führen kann. Bei der Verurteilung von Geldwäsche war es in der Vergangenheit relevant, ob die Vermögenswerte, die zu Geldwäsche führten, aus schweren Straftaten stammten. Hier gab es einen Paradigmenwechsel und mit dem neuen Ansatz ist entscheidend, dass ein Vermögenswert durch eine Straftat erlangt wurde, ganz gleich durch welche. Das wird Verurteilungen erleichtern, führt aber potenziell zu noch viel mehr Meldungen. Dass diese „harte Linie“ in der Umsetzung vor allem für die Banken nicht einfach durchzuführen ist, erkennt Jörg Kukies an. Die Handhabbarkeit für die Meldeverpflichteten darf nicht aus den Augen verloren werden.

Frau Agnes-Maria Wildner ist als Compliance- und Geldwäsche-Beauftragte bei der Berliner Sparkasse eine dieser Meldeverpflichteten. Mit über 30 Beschäftigten arbeitet in Wildners Bereich ein großes Team an der Geldwäschebekämpfung. Das Arbeitsaufkommen und der Druck für die Mitarbeitenden ist aber dennoch enorm. Frau Wildner betont, dass das Verschieben einer Verdachtsmeldung erst der letzte Schritt ihrer Arbeit sei, denn das Finden von Auffälligkeiten in den etwa 56 Millionen Transaktionen pro Jahr ist eine komplexe und umfangreiche Aufgabe. „Wir



stehen dahinter, [...] aber es muss leistbar sein“, sagt Wildner und betont, dass die Leistungsgrenze der Meldeverpflichteten erreicht ist. Diese Probleme finden aktuell „keinen Wiederhall“. Trotz der hohen intrinsischen Motivation ihrer Mitarbeitenden, möchte Wildner keinem die Ausübung dieses Berufs empfehlen. Mit dem „all crimes“-Ansatz würden die Verdachtsmeldungen enorm ansteigen, was die FIU, das LKA und die Staatsanwaltschaften im Zweifel gar nicht bearbeiten können. So kommt Frau Wildner zum Schluss, dass der „all crimes“-Ansatz lediglich zu mehr Stress in der Kreditwirtschaft führt, nicht aber zur Abschreckung der Täter. Staatssekretär

Kukies stimmt Frau Wildner insofern zu, dass das beste Gesetz nichts bringt, wenn es zu einer Überlastung führt und die Regeln nicht umsetzbar sind.

Als Leiter der Financial Intelligence Unit (FIU) der Generalzolldirektion erklärt Christof Schulte, dass der „all crimes“-Ansatz zu begrüßen sei und die Formulierung der „leichtfertigen Begehungsweise“ irreführend ist: „Das sind Konstellationen in denen vor allem Strohmanggeschäfte stattfinden, hinter denen sich also teilweise sehr potente Strukturen der Organisierten Kriminalität“ befinden. Verfolgt man diese kleinen Fälle nicht, so wird man die dahinterliegenden Täterstrukturen nicht erkennen können. Außerdem führt eine große Datenbasis zu einem höheren Erkenntnisgewinn über die Vorgehensweise von Organisierter Kriminalität. Den Vorschlag des Moderators Harald Noack, dass man eine Abgrenzung über die Summe des Volumens vornehmen könnte, hält Schulte nicht für sinnvoll. Der Schlüssel soll seiner Ansicht nach nicht darin liegen, Betragsgrenzen von zu verfolgenden Verdachtsfällen festzulegen, sondern sich auf risikoanfällige Phänomene zu fokussieren. Dies wird aktuell auch auf Grundlage der von Jörg Kukies angesprochenen nationalen Risikoanalyse getan, sodass momentan ein Fokus auf die Bereiche Immobiliengeschäfte, handelsbasierte Geldwäsche, sowie Clankriminalität gerichtet wird.



Thorsten Höche ist Chefjustiziar des Bundesverbandes der deutschen Banken und sieht den „all crimes“-Ansatz als Fehlsteuerung. Außerdem wagt er den Blick über die Grenzen und merkt an, dass die Erfolgsquote auch in anderen Ländern gering ist. Er vermisst die Anpassung der Regelungen an die Digitalisierung im Finanzsektor. So vermutet der Gesetzgeber Datenspuren, die zur Kriminalität führen, in Banken, und vergisst dabei aber die Regulation der sogenannten Fin-Techs, zu denen beispielsweise Geldtransferanbieter gehören. Als weiteren Kritikpunkt sieht Höche die Unausgeglichenheit des Informationsaustausches zwischen den Verpflichteten und den Behörden. Oft fehlt „das Puzzle-Stück, das auf der anderen Seite liegt“, damit man zielgerichteter melden kann. Er wirbt daher für den Austausch von operativen Daten, um die fehlenden Informationen auszugleichen.

Zustimmung findet Höche bei der Definition der Zielrichtung. Er fordert mehr Qualität und eine Verabschiedung von der bloßen Quantität, denn „Meldeberge und bescheidene Erfolgsbilan-

zen“ führten nicht zum Ziel. Er erkennt zwar an, dass sich seine Vorstellung um „Zukunftsmusik“ handelt, dennoch schließt er ab: „Ich bin da gar nicht so pessimistisch“.

Bericht: Nathalie Rzepka

Bildrechte und Redaktion: Managerkreis der Friedrich-Ebert-Stiftung