

Bericht*

des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksachen 20/8294, 20/8652 –**

**Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der risikobasierten Arbeitsweise
der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen**

* Die Beschlussempfehlung wurde gesondert auf Drucksache 20/8793 verteilt.

Bericht der Abgeordneten Dr. Jens Zimmermann und Matthias Hauer

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksachen 20/8294, 20/8652** in seiner 122. Sitzung am 21. September 2023 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für Inneres und Heimat, dem Rechtsausschuss und dem Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen. Der Haushaltsausschuss ist darüber hinaus nach § 96 GO-BT beteiligt.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

In der Begründung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 20/8294 wird zum wesentlichen Inhalt des Entwurfs das Nachstehende ausgeführt:

Zur Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags und im Einklang mit internationalen Empfehlungen geht die Zentralstelle bei ihren Analysen risikoorientiert vor und fokussiert sich dabei auf Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (risikobasierter Ansatz). Nunmehr geht es darum, den allgemeinen Grundsatz der risikobasierten Arbeitsweise für die Zentralstelle klarzustellen.

Mit der Klarstellung des allgemeinen Grundsatzes der risikobasierten Arbeitsweise für die Zentralstelle im Geldwäschegesetz (GwG) wird es der Zentralstelle ermöglicht, ihre Aufgabenwahrnehmung in der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung unter Berücksichtigung der Empfehlungen der FATF (insbesondere Recommendation 1 und 29) noch stärker risikobasiert auszurichten. Ein wesentliches Ziel ist es, die Meldungen und Hinweise, die bei der Zentralstelle eingehen, im Rahmen der operativen Analyse effizienter zu filtern und zu bewerten, um diese abhängig von ihrer Risikointensität einer vertieften Analyse zuzuführen. Damit können zugleich die Bedarfe der Adressaten der Analyseberichte besser berücksichtigt werden. Die Klarstellung des allgemeinen Grundsatzes der risikobasierten Arbeitsweise für die Zentralstelle erfolgt durch Anpassungen in den §§ 28, 30 Absatz 2 und § 32 Absatz 2 GwG.

Die Änderungen beziehen den Kernauftrag der Zentralstelle, entsprechend der bisherigen Regelung des § 28 Absatz 1 Satz 1 GwG, auf die Verhinderung, Aufdeckung und Unterstützung bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Im Einklang mit Artikel 32 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates wird die Analyse- und Übermittlungspflicht der Zentralstelle auf Zusammenhänge zu Geldwäsche, damit zusammenhängende Vorfälle und Terrorismusfinanzierung ausgerichtet (§ 30 Absatz 2, § 32 Absatz 2 GwG). Vor dem Hintergrund der steigenden Anzahl von Meldungen sind klare Regelungen erforderlich, damit die Zentralstelle ihre Prozesse risikobasiert ausrichten und effektiver gestalten kann und im Bereich der sonstigen Straftaten, die außerhalb ihres Kernauftrages liegen, entlastet wird.

Diese Anpassungen gehen einher mit einer effizienten Unterstützung der Prozesse innerhalb der Zentralstelle durch automatisierte Verfahren, die den datenschutzrechtlichen Vorgaben entsprechen. Der Einsatz automatisierter Verfahren und die Ergänzung der Rechtsgrundlagen mit Blick auf die Verarbeitung personenbezogener Daten in den §§ 29 und 39 GwG dienen dazu, die risikobasierte und effektive Analysetätigkeit der Zentralstelle zu unterstützen und diese informationstechnologisch zukunftssicher aufzustellen.

Auf der Grundlage des § 43 GwG ist ein stetiger Anstieg des Meldeaufkommens der Zentralstelle zu verzeichnen. Vor diesem Hintergrund ist es von zentraler Bedeutung, dass die Verpflichteten und die Zentralstelle ein einheitliches Verständnis über die Meldeschwelle entwickeln. Bisher sieht § 43 Absatz 5 GwG lediglich vor, dass die Zentralstelle im Benehmen mit den Aufsichtsbehörden typisierte Transaktionen bestimmen kann, die der Meldepflicht unterfallen. Mit der Ergänzung in § 43 Absatz 5 GwG wird klargestellt, dass die Zentralstelle auch typisierte Transaktionen bestimmen kann, die der Meldepflicht nicht unterfallen.

Im Rahmen der Bearbeitung der sogenannten Fristfälle gemäß § 46 GwG sieht der Gesetzentwurf vor, dass die Zentralstelle bestimmte Sachverhalte ohne vertiefte Analyse schneller an die Strafverfolgungsbehörden übermittelt, damit die Strafverfolgungsbehörden strafprozessuale Schritte zur Sicherung von Vermögen einleiten können und zugleich die Zentralstelle entlastet wird. So werden die Zuständigkeiten zwischen der Zentralstelle und den Strafverfolgungsbehörden in Bezug auf Fristfälle klarer verteilt und Doppelarbeit bei der Analyse von Fristfällen wird reduziert.

III. Öffentliche Anhörung

Der Finanzausschuss hat in seiner 59. Sitzung am 25. September 2023 eine öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf durchgeführt. Folgende Einzelsachverständige, Verbände und Institutionen hatten Gelegenheit zur Stellungnahme:

1. BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft
2. Bund Deutscher Kriminalbeamter e. V.
3. Bundesnotarkammer
4. Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit
5. Die Deutsche Kreditwirtschaft
6. Gewerkschaft der Polizei – Bezirksgruppe Zoll
7. Kaetzler, Dr. Joachim, CMS Hasche Sigle
8. Kipker, Prof. Dr. jur. Dennis-Kenji, Hochschule Bremen
9. The Netherlands Financial Intelligence Unit (FIU – the Netherlands)

Das Ergebnis der öffentlichen Anhörung ist in die Ausschussberatungen eingegangen. Das Protokoll einschließlich der eingereichten schriftlichen Stellungnahmen ist der Öffentlichkeit zugänglich.

IV. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat den Gesetzentwurf in seiner 52. Sitzung am 11. Oktober 2023 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, AfD und DIE LINKE. die Annahme.

Der **Rechtsausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 67. Sitzung am 11. Oktober 2023 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, AfD und DIE LINKE. die Annahme in geänderter Fassung.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 59. Sitzung am 11. Oktober 2023 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, AfD und DIE LINKE. die Annahme in geänderter Fassung.

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat sich im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie am 6. September 2023 mit dem Gesetzentwurf befasst. Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfs sei gegeben. Die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung sei plausibel. Eine Prüfbitte sei daher nicht erforderlich.

V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 20/8294, 20/8652 in seiner 58. Sitzung am 20. September 2023 – vorbehaltlich der Überweisung – erstmalig beraten und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung beschlossen. Nach der Anhörung am 25. September 2023 hat der Finanzausschuss die Beratung des Gesetzentwurfs in seiner 60. Sitzung am 27. September 2023 fortgesetzt und in seiner 61. Sitzung am 11. Oktober 2023 abgeschlossen.

Der **Finanzausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, AfD und DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 20/8294, 20/8652 in geänderter Fassung.

Die **Koalitionsfraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP** begrüßten den Gesetzentwurf, der wichtige Regelungen zeitnah umsetze, die die Arbeit der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (FIU) rechtlich und organisatorisch besser aufstellten. Mit der gesetzlichen Klarstellung der risikobasierten Arbeitsweise der FIU schaffe man die Grundlagen, damit die FIU in das 21. Jahrhundert starten könne. Die öffentliche Anhörung habe bestätigt, dass der risikobasierte Ansatz bereits in 21 von 26 Mitgliedsländern der EU eingesetzt werde.

Der gesetzliche Kernauftrag der FIU, der auf die Verhinderung, Aufdeckung und Unterstützung bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung gerichtet sei, werde durch den Gesetzentwurf klarer ausgestaltet. Zudem werde die Zusammenarbeit mit anderen Behörden wie den Strafverfolgungs- und Aufsichtsbehörden der Länder strukturell verbessert.

Die Koalitionsfraktionen betonten, ihre vier Änderungsanträge verbesserten den Gesetzentwurf noch weiter. Änderungsantrag 1 behandle die rechtlichen Rahmenbedingungen für den Einsatz von Künstlicher Intelligenz. Dabei sei auch die neue Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Palantir-Software berücksichtigt worden.

Hinsichtlich des Einsatzes selbstlernender Systeme („KI-Einsatz“) baten die Koalitionsfraktionen die Bundesregierung, die weitere Rechtsentwicklung zu der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vom 16. Februar 2023 und ggf. die Entwicklungen zur Umsetzung dieser bundesverfassungsgerichtlichen Vorgaben in anderen Sicherheitsgesetzen im Blick zu behalten und erforderlichenfalls Anpassungen zu den Regelungen des Gesetzes vorzuschlagen, die die Anwendungen zur automatisierten Datenanalyse der Zentralstelle betreffen, insbesondere soweit es um den Einsatz selbstlernender Systeme gehe.

Änderungsantrag 3 sehe die Einführung eines parlamentarischen Gremiums vor, das die Arbeit der FIU in Zukunft überwachen solle. Das Ziel sei, dass in diesem Gremium alle Fragen zur Arbeit der FIU beantwortet würden, auch hinsichtlich der Arbeitsweise und des risikobasierten Ansatzes. Hinsichtlich der Regelungen zur Ausgestaltung des Gremiums habe man sich am so genannten Vertrauensgremium des Deutschen Bundestags orientiert. Das Gremium werde geheim tagen, und es sollten alle Fraktionen darin vertreten sein.

Änderungsantrag 2 befasse sich mit den Rückmeldungen der FIU an Behörden sowie Übergangsregelungen, bei denen es beispielsweise um die Registrierungspflicht von Güterhändlern gehe. So müssten sich bis 2024 nur noch die in Hochrisikobereichen tätigen Güterhändler registrieren, da man davon ausgehe, dass diese auch in Zukunft über das derzeit auf EU-Ebene verhandelte EU-Geldwäschepaket dazu verpflichtet seien.

Die Koalitionsfraktionen betonten, dass eine erfolgreiche Analysearbeit der FIU insbesondere des vollständigen und aktuellen Datenabgleichs und der Bereitstellung polizeilicher Daten über den polizeilichen Informationsverbund, namentlich die INPOL-Fallanwendungen, bedürfe. Vor diesem Hintergrund baten die Koalitionsfraktionen die Bundesregierung, über das Bundeskriminalamt gegenüber den Landeskriminalämtern auf die entsprechende Bereitstellung von aktuellen Daten im polizeilichen Informationsverbund sowie die entsprechende Sensibilisierung der Polizeibehörden hinzuwirken.

Um die Risikobewertungssysteme auf ihre Zielerfüllung zu überprüfen, baten die Koalitionsfraktionen die FIU, die fortlaufende Überwachung der Risikobewertungssysteme sicherzustellen. Dies umfasse insbesondere die Treffergenauigkeit der angewandten Risikokriterien. Im Sinne einer Zufallswahl sollten auch einige der Verdachtsmeldungen auf ihre etwaige Relevanz hin überprüft werden, die im automatisierten Verfahren nicht durch den Filter ‚getroffen‘ würden, um etwaig erforderliche Nachjustierungen vorzunehmen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** lehnte den Gesetzentwurf ab, da er in die falsche Richtung gehe. Die Bundesregierung sei bisher weder besonders schnell noch ambitioniert vorgegangen. Vielmehr habe sich, nachdem die Financial Action Task Force (FATF) deutliche Kritik an der Geldwäschebekämpfung in Deutschland geübt habe, auch mehr als ein Jahr danach immer noch nichts bewegt.

Die Fraktion der CDU/CSU bewertete am Gesetzentwurf als positiv, dass für die FIU die Rechtsgrundlage für den Einsatz von KI geschaffen werde. Dies belege aber auch, dass bislang noch keine KI bei der FIU eingesetzt worden sei. Ebenfalls begrüße man die Einrichtung eines parlamentarischen Kontrollgremiums sowie die künftigen Rückmeldungen der FIU an Finanzbehörden und Aufsicht, weshalb sie den Änderungsanträgen 2 und 3 der Koalitionsfraktionen zustimme.

Hinsichtlich des parlamentarischen Gremiums sei es der Fraktion der CDU/CSU ein besonderes Anliegen, dass tatsächlich eine parlamentarische Kontrolle der FIU ermöglicht werde. Bisher habe die Bundesregierung selbst einfachste Fragen zur Arbeit der FIU nicht beantwortet – nicht einmal geheim oder streng geheim. Man erwarte, dass die Fragen zur Tätigkeit der FIU detailliert in diesem Gremium beantwortet würden.

Die übrigen Regelungen des Gesetzentwurfs bewertete die Fraktion der CDU/CSU als negativ. Zudem seien wichtige Punkte nicht aufgegriffen worden, die ihrem Entschließungsantrag zu entnehmen seien. Ebenso sei die deutliche Kritik der überwiegenden Anzahl der Sachverständigen in der öffentlichen Anhörung nicht berücksichtigt worden.

Für die Fraktion der CDU/CSU sei der problematischste Punkt im Gesetzentwurf die gesetzliche Verankerung eines untauglichen risikobasierten Ansatzes. Hierdurch werde der FIU die Möglichkeit gegeben, bei Hinweisen auf Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung wegzuschauen. Damit würden Strafverfolgungsbehörden Entscheidungen über das „ob“ einer Strafverfolgung aus der Hand genommen, was nicht hinnehmbar sei. Deshalb lehne man den Änderungsantrag 4 ab und enthalte sich beim Änderungsantrag 1.

Darüber hinaus halte man es für falsch, dass die FIU bei „sonstigen Straftaten“ per Gesetz gezwungen werde, Hinweise zu ignorieren, wenn sie diese in Zukunft nicht mehr analysieren solle. Dies stehe auch im deutlichen Widerspruch zu früheren zutreffenden Aussagen der Bundesregierung, dass die effektivere Identifizierung, Herausfilterung und Weiterleitung von Hinweisen auf sonstige Straftaten im „allgemeinen staatlichen Strafverfolgungsinteresse“ lägen.

Schließlich verwies die Fraktion der CDU/CSU auf die in ihrem Entschließungsantrag aufgeführten sechs Forderungen.

Die **Fraktion der AfD** lehnte den Gesetzentwurf ab und begründete dies vor allem mit dem weiterhin fehlenden rechtlich abgesicherten Zugriff der FIU auf die Dateien der Länderpolizeien. Darüber hinaus sei in der öffentlichen Anhörung deutlich geworden, dass der Kenntnis- und Ausbildungsstand der Mitarbeiter der FIU teilweise nicht ausreichend sei. Hieran könnten auch eine Verbesserung der IT-Ausstattung oder der Einsatz von KI nichts ändern, da diese Systeme letztlich von Menschen bedient werden müssten.

Die Fraktion der AfD schloss sich den Forderungen der Fraktion der CDU/CSU in deren Entschließungsantrag an. Darüber hinaus stimmte sie dem Änderungsantrag 2 der Koalitionsfraktionen zu, da die Rückmeldungen der FIU an die Behörden zu begrüßen seien.

Sie lehnte die übrigen Änderungsanträge der Koalitionsfraktionen ab und machte hinsichtlich des Änderungsantrags Nr. 3 darauf aufmerksam, dass ihr regelmäßig die Beteiligung oder der Vorsitz an Gremien des Deutschen Bundestages durch die anderen Fraktionen auf undemokratische Art und Weise vorenthalten werde. Die Fraktion der AfD vermisse in dem Änderungsantrag die ausdrückliche Regelung, dass alle im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien auch in diesem Gremium vertreten sein sollten.

Die **Fraktion DIE LINKE.** betonte, der Gesetzentwurf erhebe den Anspruch, die FIU zu stärken, indem er die risikobasierte Arbeitsweise für sie klarstelle. Der Gesetzentwurf greife dabei allerdings viel zu kurz. Es fehle der Mut, die eigentlichen Ursachen der Probleme der FIU anzugehen und Lösungen umzusetzen. Lähmende Diskrepanzen blieben bestehen. Dadurch werde die Chance vertan, die FIU zu einer wirklich funktionsfähigen Vorfeld- und Intelligence-Einheit im Kampf gegen Geldwäsche zu ermächtigen.

Die Fraktion DIE LINKE. lehne den Gesetzentwurf aus drei Gründen ab. Erstens würden die Ursachen und Probleme der FIU, die angesichts des massiven Rückstaus an Verdachtsmeldungen und des Auswerteprojekts offenkundig geworden seien, mit dem Gesetzentwurf nicht angegangen. Die Anzahl unbearbeiteter Geldwäsche- Verdachtsmeldungen sei bis Februar 2023 auf rund 290 000 angewachsen, obwohl die FIU bereits seit Januar 2020 mit dem risikobasierten Ansatz gearbeitet habe. Das Auswerteprojekt lege nahe, dass nach der bisherigen Praxis des risikobasierten Ansatzes offenbar mit hoher Wahrscheinlichkeit reihenweise Geldwäschefälle, ggf. auch richtig dicke Fische, übersehen und nicht weiterverfolgt worden seien. Dies habe auch das Bundesministerium der Finanzen in einer Stellungnahme eingeräumt.

Zweitens fehlten der FIU weiterhin Zugriffsmöglichkeiten auf die behördlichen Daten und Erkenntnisse der Polizei- und Zollbehörden, Nachrichtendienste und Staatsanwaltschaften sowie entsprechende Rückmeldesysteme. Ohne diese Einbindung und den fehlenden Datenzugriff agiere die FIU weiter im Blindflug.

Drittens sei von Seiten der Koalitionsfraktionen versäumt worden, eine ausreichende datenschutzrechtliche Grundlage für die Datenverarbeitung und -analyse durch die FIU zu schaffen. Es sei zwar positiv, dass die Koalitionsfraktionen dies zumindest für den Einsatz komplexer automatisierter IT-Verfahren nun durch eine Klarstellung mit dem Änderungsantrag 1 nachgeholt hätten, auch um damit der Kritik des Bundesverfassungsgerichts zu genügen. Es blieben aber offene Flanken in Hinsicht eines mangelnden Datenschutzes bestehen, etwa in Hinblick auf den sog. Informationspool, in denen bei der FIU eingegangene Meldungen auch über einen längeren Zeitraum von bis zu drei Jahren verbleiben könnten.

Der Entschließungsantrag der Fraktion der CDU/CSU enthalte einige richtige Punkte und übe berechtigterweise Kritik daran, dass die FIU nach dem Gesetzentwurf nur noch Hinweise auf Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung oder mit Geldwäsche zusammenhängender Vortaten weiterleiten müsse. Allerdings verkenne der Antrag die Datenzugriffsproblematik der FIU, die der Antrag nicht aufgreife und die allerdings für die Probleme der FIU ausschlaggebend sei. Der Kardinalfehler hierfür sei unter dem damaligen Bundesfinanzminister Dr. Wolfgang Schäuble begangen worden, nämlich mit der Verlegung der FIU vom Bundeskriminalamt zum Zoll und damit der Abschneidung von den polizeilichen Daten. Die Fraktion DIE LINKE. enthalte sich daher zum Entschließungsantrag.

Schließlich begrüßte die Fraktion DIE LINKE. den Änderungsantrag 3, der die Einsetzung eines parlamentarischen Gremiums regle.

Vom Ausschuss angenommene Änderungsanträge

Die vom Ausschuss angenommenen Änderungen am Gesetzentwurf auf Drucksachen 20/8294, 20/8652 sind aus der Zusammenstellung in der Beschlussempfehlung des Finanzausschusses ersichtlich. Die Begründungen der Änderungen finden sich in diesem Bericht unter „B. Besonderer Teil“. Die Koalitionsfraktionen brachten insgesamt vier Änderungsanträge ein.

Voten der Fraktionen:

Änderungsantrag 1 der Koalitionsfraktionen (Stichwort: Anforderungen an automatisierte Anwendungen)

Zustimmung: SPD, B90/GR, FDP

Ablehnung: AfD

Enthaltung: CDU/CSU, DIE LINKE.

Änderungsantrag 2 der Koalitionsfraktionen (Stichwort: Änderung des Geldwäschegesetzes)

Zustimmung: SPD, CDU/CSU, B90/GR, FDP, AfD

Ablehnung: -

Enthaltung: DIE LINKE.

Änderungsantrag 3 der Koalitionsfraktionen (Stichwort: Parlamentarisches Gremium)

Zustimmung: SPD, CDU/CSU, B90/GR, FDP, DIE LINKE.

Ablehnung: AfD

Enthaltung: -

Änderungsantrag 4 der Koalitionsfraktionen (Stichwort: Aufsicht über die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen)

Zustimmung: SPD, B90/GR, FDP

Ablehnung: CDU/CSU, AfD

Enthaltung: DIE LINKE.

Vom Ausschuss abgelehnter Entschließungsantrag

Die Fraktion der CDU/CSU brachte einen Entschließungsantrag zum Gesetzentwurf auf Drucksachen 20/8294, 20/8652 ein.

Entschließungsantrag der Fraktion der CDU/CSU:

„Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (FIU) hat nach § 30 Abs. 2 GwG die gesetzlich eindeutig normierte Pflicht, die bei ihr eingehenden Geldwäscheverdachtsmeldungen sowie die Mitteilungen nach § 31b AO zu analysieren, um zu prüfen, ob ein gemeldeter Sachverhalt im Zusammenhang mit Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung oder mit einer sonstigen Straftat steht. Unter Verwendung einer risikobasierten Arbeitsweise, wie sie mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nunmehr nachträglich legitimiert werden soll, ist sie dieser gesetzlichen Verpflichtung seit Beginn des Jahres 2020 nicht nachgekommen und hat bei ihrer Analyse Verdachtsmeldungen nach selbst festgelegten Kriterien vielfach außen vor gelassen. Fragen nach den Kriterien dieser Selektion werden von der Bundesregierung nicht beantwortet (vgl. die Antworten der Bundesregierung auf Kleine Anfragen der CDU/CSU auf Bundestagsdrucksachen 20/6467, 20/7258). Trotz dieser selektiven Arbeitsweise, für die es zudem keine gesetzliche Grundlage gab, hatten sich bei der FIU über Jahre 289 823 Verdachtsmeldungen angestaut, die nicht endbearbeitet waren oder einen unklaren Status hatten.

Die FIU untersteht der Rechtsaufsicht des Bundesministeriums der Finanzen (BMF), das für die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen verantwortlich ist. Diese Rechtsaufsicht wurde jedoch sowohl unter dem ehemaligen Bundesminister der Finanzen Olaf Scholz als auch und unter dessen Nachfolger Christian Lindner vernachlässigt, sodass u. a. die immensen Bearbeitungsrückstände entstehen konnten. Das BMF hat die Anwendung der risikobasierten Arbeitsweise zudem nicht unterbunden, obwohl es für das Handeln der FIU zu keinem Zeitpunkt eine gesetzliche Grundlage gab. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung ist vor allem das Ziel verbunden, das Handeln der FIU und der Bundesregierung durch die Einführung einer Generalklausel nachträglich zu legitimieren. Die bisher mangelhafte Pflichterfüllung der FIU wird dadurch zum Maßstab gemacht und ihre Zuständigkeiten bei der Analyse von sonstigen Straftaten zudem in nicht hinnehmbarer Weise gekürzt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

1. *Ihrer Rechtsaufsicht über die FIU unverzüglich und vollumfänglich nachzukommen und insbesondere dafür Sorge zu tragen,*
 - a. *dass es bei der Analyse von Verdachtsmeldungen zu keinen überlangen Bearbeitungsdauern kommt und sichergestellt wird, dass alle Verdachtsmeldungen zeitgerecht analysiert und endbearbeitet werden;*
 - b. *dass die FIU ihrer Rückmeldeverpflichtung gegenüber den Verpflichteten in quantitativ und qualitativ angemessener Art und Weise nachkommt;*
2. *Keine Rechtsgrundlage für den Einsatz des von der Bundesregierung vorgeschlagenen risikobasierten Ansatzes bei der FIU zu schaffen, der der FIU völlige Freiheiten zur Verwendung intransparenter und nachweislich dysfunktionaler Risikobewertungssysteme gewährt und sie der rechtsstaatlichen Kontrolle entzieht;*
3. *Soweit der FIU gemäß den Vorschlägen der Bundesregierung die Verwendung von Risikobewertungssystemen in Zukunft gesetzlich gestattet ist, zumindest zeitgleich eine gesetzliche Regelung vorzuschlagen, mit der festgelegt wird, dass Amtsträger die von den Risikobewertungssystemen ausgesteuerten Fälle für eine weitere Analyse unverzüglich auszuwählen haben;*
4. *Die Pflicht der FIU zur Analyse von Hinweisen auf sonstige Straftaten und die Pflicht zu deren Weiterleitung an die Strafverfolgungsbehörden beizubehalten, um einen Verlust von relevanten Hinweisen auf Straftaten für die Strafverfolgungsbehörden und damit einen erheblichen Schaden für die Kriminalitätsbekämpfung in Deutschland zu verhindern;*
5. *Gezielte gesetzliche Regelungen vorzuschlagen,*
 - a. *die es der FIU unter Einsatz ihrer jeweiligen personellen Ressourcen ermöglichen, alle eingehenden Verdachtsmeldungen in Bezug auf Geldwäsche, damit zusammenhängenden Vortaten, Terrorismusfinanzierung und sonstigen Straftaten rechtssicher zu priorisieren und dabei eine Erstbewertung – z. B. entlang der Kategorien vereinfachte Abgabe, vertiefte Analyse und Überführung in den Infopool – zu verwenden;*
 - b. *um eine Rückmeldeverpflichtung der FIU gegenüber den Aufsichtsbehörden und den Finanzbehörden der Länder zu errichten;*
 - c. *mit denen innerhalb des Deutschen Bundestages zeitgleich ein parlamentarisches Gremium zur wirksamen Kontrolle der Arbeit der FIU errichtet wird und dem die FIU und das BMF mindestens halbjährlich zur Arbeitsweise und Analysetätigkeit der FIU umfassend berichten müssen;*
6. *Durch den Einsatz von Künstlicher Intelligenz schnellstmöglich sicherzustellen, dass die regelbasierte Auswertung von Verdachtsmeldungen im Rahmen der operativen Analyse der FIU insbesondere durch die Erkennung von Hinweisen auf Geldwäschenetzwerke zusätzlich unterstützt und die Erkenntnislage der FIU damit erheblich verbessert wird.“*

Voten der Fraktionen:

Zustimmung: CDU/CSU, AfD

Ablehnung: SPD, B90/GR, FDP

Enthaltung: DIE LINKE.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Geldwäschegesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine klarstellende Anpassung der Überschrift des § 30 GwG, da die Regelung des § 30 GwG die Aufgabe der Analyse von Meldungen und Informationen umfasst.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 10.

Zu Nummer 2 (§ 26a Absatz 1 Nummer 1)

Folgeänderung zu Nummer 3.

Zu Nummer 3 (§ 28)

Zu Buchstabe b

Die Ergänzung in § 28 Absatz 2 verdeutlicht klarstellend, dass bei der Ausübung der Aufsicht die fachliche Unabhängigkeit der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen gemäß § 27 Absatz 2, die europarechtlich und international vorgegeben ist, einbezogen wird.

Zu Nummer 4 (§ 28a neu)

Die vorgesehene Unterrichtungspflicht gegenüber dem in § 28a Satz 1 genannten Gremium des Deutschen Bundestages soll für die Erfüllung der Aufgaben der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen gemäß § 28 Absatz 1 und Absatz 1a die Transparenz des Bundesministeriums der Finanzen und der Zentralstelle gesetzlich absichern. Die Einrichtung eines solchen Gremiums soll auch dazu dienen, das Informationsinteresse des Deutschen Bundestages und die Sicherheitsinteressen der Zentralstelle, die zur Sicherheitsarchitektur des Bundes gehört, angemessener in Ausgleich zu bringen. Die fachliche Unabhängigkeit der Zentralstelle gemäß § 27 Absatz 2, die Regelungen zur Fach- und Rechtsaufsicht über die Zentralstelle nach § 28 Absatz 2 sowie die Berichterstattungen der Zentralstelle im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages bleiben hiervon unberührt.

In Anlehnung an die Regelung des § 3 des Bundesschuldenwesengesetzes treffen die Absätze 2 bis 3 nähere Regelungen zur Ausgestaltung des Gremiums. Hierbei bleibt die Bestimmung der Anzahl der Mitglieder, die Zusammensetzung und der Arbeitsweise des Gremiums dem Deutschen Bundestag vorbehalten (Absatz 2). Neben der ständigen Vertretung des Bundesministeriums der Finanzen und der Zentralstelle kann das Gremium anlassbezogen weitere Stellen zu den Sitzung hinzuziehen (Absatz 2 Sätze 2 und 3); dies ermöglicht beispielsweise die Hinzuziehung des Bundesbeauftragten für Datenschutz und die Informationsfreiheit und der Antidiskriminierungsstelle. Nach Absatz 3 sind die Mitglieder des Gremiums sowie Vertreterinnen und Vertreter der hinzugezogenen Stellen zur Geheimhaltung verpflichtet.

Zu Nummer 5 (§ 29)

Zu Buchstabe b

In den Absätzen 2a, 2b und 4 des § 29 und in Absatz 2 des § 30 wird mit den Änderungen klargestellt, dass die Anpassung der Rechtsgrundlagen mit Blick auf den Einsatz komplexer automatisierter IT-Verfahren zur Unterstützung der Analyseprozesse der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (Zentralstelle) erfolgt. Die Klarstellung erfolgt durch Aufnahme des Begriffs „automatisierte Anwendung zur Datenanalyse“. Bei diesen Anwendungen handelt es sich um komplexe Verfahren, die abzugrenzen sind von einfachen automatisierten Verfahren zur Datenverarbeitung, beispielsweise betreffend Regelungen zum Datenabruf, wie sie bislang bereits das Geldwäschegesetz etwa in § 31 Absatz 4a vorsieht, oder die bisherige Ausgestaltung der automatisierten Filterung mittels sog. „Layoutfilter“, die von der Zentralstelle selbst erstellt werden. Diese Verfahren betreffen wesentlich geringere Datenbestände und enthalten weniger Verknüpfungsmöglichkeiten von Daten. Vor diesem Hintergrund besitzen sie eine geringere Eingriffsintensität. Für komplexere Verfahren, bei denen eine größere Menge an personenbezogenen Daten mit mehreren Verknüpfungsmöglichkeiten verarbeitet wird, gelten hingegen aufgrund der

stärkeren Eingriffstiefe erhöhte rechtliche Anforderungen, die in den Absätzen 2a, 2b, 2c und 4 geregelt sind. Um die Unterscheidung einfacherer automatisierter Verfahren zum Datenabruf und komplexerer IT-Verfahren begrifflich klarzustellen, werden die Regelungen in den genannten Absätzen mit dem Begriff „automatisierte Anwendung zur Datenanalyse“ ausdrücklich auf komplexe Datenverarbeitungsverfahren bezogen.

Zu § 29 Absatz 2a

Die Änderungen in § 29 Absatz 2a orientieren sich an Kriterien und Vorgaben aus dem Urteil des BVerfG, Urteil vom 16.02.2023 – 1 BvR 1547/19, 1 BvR 2634/20, wonach eine automatisierte Datenanalyse grundsätzlich nur zulässig ist, wenn deren Gestaltung verfassungskonform erfolgt. Mit den Änderungen wird die Eingrenzung der Art und der Herkunft der bei der Zentralstelle verarbeiteten personenbezogenen Daten weiter konkretisiert.

Mit der Erweiterung des in Absatz 2a Satz 2 Nummer 1 genannten Behördenkreises dürfen auch personenbezogene Daten, die von den Verfassungsschutzbehörden der Länder erhoben wurden, nicht in automatisierten Anwendungen zur Datenanalyse nach Satz 1 verarbeitet werden.

Die Änderung in Satz 2 Nummer 2 schließt, zusätzlich zu den bereits nach Nummer 1 erfassten Daten, von der Verarbeitung in automatisierten Anwendungen zur Datenanalyse personenbezogene Daten aus, die aus Telekommunikationsüberwachung nach § 100a der Strafprozessordnung (StPO), Online-Durchsuchung nach § 100b StPO, Wohnraumüberwachung nach § 100c StPO, Verkehrsdatenabfrage nach § 100g StPO, Maßnahmen nach den §§ 100f, 100h, 100i StPO, aus der retrograden Erhebung von Standortdaten nach § 100k Absatz 1 Satz 2 StPO, unter Einsatz von verdeckt ermittelnden Personen nach § 110a StPO, länger andauernder Observation nach § 163f StPO oder aus vergleichbar schwerwiegenden Eingriffen in die informationelle Selbstbestimmung gewonnen wurden, etwa aufgrund anderer Regelungen im Gefahrenabwehrrecht des Bundes und der Länder, die auch vergleichbar schwerwiegende Eingriffe wie den Einsatz von Vertrauenspersonen umfassen. Dadurch wird die Herkunft der zu verarbeitenden Daten näher bestimmt und das Gewicht des Grundrechtseingriffs reduziert (vgl. BVerfG, a. a. O., Rn. 78 und 80).

Nach Nummer 3 werden zudem biometrische Daten von der Verarbeitung in automatisierten Anwendungen zur Datenanalyse ausgeschlossen. Durch den Ausschluss biometrischer Daten, also besonders sensibler Daten, entfaltet die Regelung begrenzende Wirkung und verringert Eingriffsgewicht (vgl. BVerfG, a. a. O., Rn. 86).

Die sich hieraus ergebende Reduzierung der Intensität des Grundrechtseingriffs wird vorsorglich getroffen, da die Zentralstelle grundsätzlich über diese Arten sensibler Daten nicht verfügt. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass im Einzelfall die von Behörden (nach § 31) an die Zentralstelle übermittelten Informationen solche entsprechend sensiblen Daten enthalten, wenngleich dies als Ausnahmefall anzusehen ist. Regelmäßig enthält der von der Zentralstelle geführte Informationspool jedoch weder Informationen, die im Rahmen verdeckter Ermittlungsmaßnahmen erhoben wurden, noch biometrische Daten. Die Zentralstelle ist in jedem Fall dazu verpflichtet, durch organisatorische und technische Maßnahmen sicherzustellen, dass Daten nur gemäß ihrer rechtlichen Verwendbarkeit verarbeitet werden (§ 29 Absatz 5 GwG).

In Absatz 2a Satz 3 werden die in den Anwendungen zur automatisierten Datenanalyse zu verarbeitenden Daten konkretisiert. Bei den Daten zu einer Geschäftsbeziehung nach § 1 Absatz 4 handelt es sich insbesondere um Daten, die bei Durchführung der Sorgfaltspflichten und Begründung der Geschäftsbeziehung dem Verpflichteten bekannt werden, insbesondere bei Verpflichteten des Finanzsektors um Daten über ein beim Verpflichteten geführtes Konto.

Zu § 29 Absatz 2b

In Absatz 2b zu § 29 werden die Methoden der automatisierten Anwendungen zur Datenanalyse weiter konkretisiert. Damit werden die wesentlichen Grundlagen zur Bestimmung der Verarbeitungsmethoden im Gesetz geregelt. Eine detaillierte Beschreibung der Methode im Einzelnen erfolgt sodann in der von der Zentralstelle zu erstellenden Datenschutzdokumentation, insbesondere in der Datenschutz-Folgenabschätzung nach § 67 BDSG.

Nach § 30 Absatz 2 Satz 3 kann die Zentralstelle automatisierte Anwendungen zur Datenanalyse für die risikogerechte Identifikation relevanter Meldungen und Informationen einsetzen. Die automatisierten Anwendungen zur Datenanalyse setzen hierbei am Datenbestand der Zentralstelle an und unterstützen die Zentralstelle insbesondere bei der risikoorientierten Entscheidung, welche Meldungen und sonstigen Informationen vertieft zu analysieren sind. Die Regelung umfasst hierbei sämtliche Informationen, die die Zentralstelle nach § 30 Absatz 1 entgegenzunehmen und zu verarbeiten hat.

Hinsichtlich der automatisierten Anwendungen zur Datenanalyse, wie sie für die Zentralstelle ausgestaltet wird, ist, auch in Abgrenzung zu dem der Entscheidung des BVerfG vom 16. Februar 2023 zugrunde liegenden Sachverhalts zu berücksichtigen, dass sich der Datenbestand der Zentralstelle im Wesentlichen aus Daten von Meldungen generiert, die Verpflichtete nach § 43 Absatz 1 an die Zentralstelle abzugeben haben. Insoweit betreffen die an die Zentralstelle übermittelten Daten Sachverhalte, die die in § 43 Absatz 1 geregelte Meldeschwelle überschreiten. Die Verpflichteten sind bei Überschreiten der Meldeschwelle zur Abgabe von Meldungen gesetzlich verpflichtet und die Zentralstelle trifft die gesetzliche Pflicht, diese Daten auf ihre Werthaltigkeit risikobasiert zu analysieren. Damit bewegt sich die Zentralstelle bei der automatisierten Datenverarbeitung in einem gesetzlichen Rahmen, der sich von dem der Strafverfolgungsbehörden unterscheidet. Vor diesem Hintergrund müssen die Erwägungen des BVerfG in der Ausgestaltung des § 29 auf die gesetzlich vorgegebenen Aufgaben der Zentralstelle angepasst werden. Die gesetzlichen Maßgaben hierzu werden dahingehend ausgestaltet, Erkenntnisse zu liefern, ob Anhaltspunkte bestehen, dass ein Vermögensgegenstand mit Geldwäsche, damit im Zusammenhang stehenden Vortaten, Terrorismusfinanzierung oder im Einzelfall auch mit sonstigen Straftaten in Zusammenhang stehen könnte. Grundsätzlich richtet die Zentralstelle nach § 30 Absatz 2 Satz 7 die Parameter ihres Risikobewertungssystems an Risiken im Hinblick auf Geldwäsche, damit zusammenhängenden Vortaten und Terrorismusfinanzierung aus. Auf diese Weise werden im Datenbestand der Zentralstelle diejenigen personenbezogenen Daten eingegrenzt, die einer vertieften Analyse unterzogen und gegebenenfalls unter den Voraussetzungen des § 32 Absatz 2 Satz 1 an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet werden. Dies erfolgt, wie in Satz 3 geregelt, indem die von den Verpflichteten bei Abgabe einer Meldung anzugebenden Informationen und sonstigen Informationen im Datenbestand der Zentralstelle mit den jeweils festgelegten Parametern automatisiert auf Beziehungen und mögliche Übereinstimmungen abgeglichen werden. Wesentliches Ziel der automatisierten Anwendungen zur Datenanalyse der Zentralstelle ist es damit, im Sinne der Vermeidung eines unzulässigen Eingriffs in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung diejenigen personenbezogenen Daten von einer weiteren Verarbeitung durch die Zentralstelle und der Weiterleitung an die Strafverfolgungsbehörden auszuschließen, bei denen hierfür kein hinreichender Anlass besteht.

Aufgrund der vorstehenden, insbesondere der in § 43 Absatz 1 geregelten Meldeschwelle und der Pflicht der Zentralstelle, die in den Meldungen enthaltenen Daten entgegenzunehmen und zu analysieren, werden nach Satz 3 selbstlernende Systeme dann ausgeschlossen, wenn sie eigenständige Gefährlichkeitsaussagen über Personen treffen. Ein vollständiger Ausschluss selbstlernender Systeme ist für die automatisierte Datenanalyse der Zentralstelle im Hinblick auf das Urteil des BVerfG nicht erforderlich. Der Anlass der automatisierten Datenanalysen der Zentralstelle überschreitet die Schwelle einer konkretisierten Gefahr. Darüber hinaus wird durch die Regelungen des § 29 das Eingriffsgewicht der Analysemöglichkeiten erheblich gesenkt.

Insoweit ist zu berücksichtigen, dass sich die Erwägungen des BVerfG in seinem Urteil vom 16. Februar 2023 (1 BvR 1547/19, 1 BvR 2634/20) nur eingeschränkt auf die Zentralstelle in ihrer Eigenschaft als Verwaltungsbehörde übertragen lassen. Die Entscheidung des BVerfG betraf Regelungen zu automatisierten Datenanalysen und -auswertungen durch Polizeibehörden. Die Erwägungen des BVerfG zur Anforderung einer konkretisierten Gefahr beziehen sich insoweit auf einen auf die Tätigkeit von Polizeibehörden und deren Aufgabenwahrnehmung zugeschnittenen Begriff. Die Zentralstelle wird hingegen als Verwaltungsbehörde innerhalb ihres gesetzlich formulierten Analyseauftrages tätig.

Selbst wenn man aber die durch das BVerfG formulierten Anforderungen auf die Tätigkeit der Zentralstelle anwendet, ist anzuerkennen, dass die Zentralstelle bei der automatisierten Datenanalyse nach § 29 Absatz 2a GwG jedenfalls aufgrund einer konkretisierten Gefährdung für gewichtige Rechtsgüter tätig wird. Zu berücksichtigen ist, dass Gegenstand der automatisierten Analyse der Zentralstelle Daten aus den nach § 43 Absatz 1 GwG eingehenden Meldungen sind, die die Verpflichteten aufgrund eines Zusammenhangs zu Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung im Sinne des § 43 Absatz 1 abzugeben haben. Die Meldungen werden von Unternehmen abgegeben, die auf Grundlage der Nationalen Risikoanalyse bereits vom Gesetzgeber als regelmäßig abstrakt gefährdet

identifiziert worden sind, für Zwecke der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung missbraucht zu werden. Die Entscheidung zur Abgabe einer Meldung ist sodann das Ergebnis einer Analyse und Bewertung dieser verpflichteten Unternehmen, welche Transaktionen aus der gesamten Masse an Transaktionen bezüglich eines möglichen Zusammenhangs zu Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung auffallen. In diesen Fällen sind aus der Sicht der Verpflichteten Anhaltspunkte für eine konkrete Gefährdungslage vorhanden, die die Zentralstelle im Anschluss gemäß § 30 zu überprüfen hat. Die Zentralstelle wird beim Einsatz von Verfahren der automatisierten Anwendung zur Datenanalyse somit aufgrund dieser konkreten Gefährdung und ihres gesetzlichen Analyseauftrages tätig und nicht lediglich im Vorfeld einer konkretisierten Gefahr.

Zu Buchstabe c

Die Ergänzung in Satz 3 stellt sicher, dass im Rahmen der organisatorischen und technischen Maßnahmen der Zentralstelle auch Begrenzungen der Zugriffsmöglichkeiten für die automatisierten Anwendungen zur Datenanalyse vorgesehen werden. Die Regelung dient – ergänzend zu den in Absatz 2a vorgesehenen Begrenzungen der zu verarbeitenden Datenbestände – der Umsetzung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes zur gesetzlichen Begrenzung automatisierter Anwendungen (Urteil des BVerfG, Urteil vom 16.02.2023 – 1 BvR 1547/19, 1 BvR 2634/20, Rn. 117).

Zu Buchstabe e

Die Vorschrift dient der Umsetzung der Anforderungen aus dem Urteil des BVerfG vom 20. April 2016 (Rn. 140 f., 266, 340 und 354). Absatz 8 ordnet der oder dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit – auch in Umsetzung von Artikel 47 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2016/680 – die Befugnis zu, gegenüber der Zentralstelle verbindliche Maßnahmen anzuordnen, sofern sie oder er datenschutzrechtliche Verstöße zuvor nach den allgemeinen Regelungen auf der Grundlage des § 16 Absatz 2 BDSG beanstandet hat. Diese Maßnahmen schließen nicht die Löschung personenbezogener Daten ein und setzen voraus, dass ein erheblicher Verstoß in Rede stehen muss. Die in § 61 BDSG niedergelegten Rechtsschutzmöglichkeiten gegen solche verbindlichen Maßnahmen bleiben unberührt.

Zu Nummer 6 (§ 30)

Zu Buchstabe b Doppelbuchstabe bb

Die Regelungen in § 30 Absatz 2 Satz 3 und 7 betreffen Risikobewertungssysteme der Zentralstelle als komplexe IT-Verfahren. Auch hier soll mit dem Begriff „automatisierte Anwendung zur Datenanalyse“ begrifflich klargestellt werden, dass es sich um komplexe automatisierte Verfahren handelt in Abgrenzung zu Verfahren mit einfacher automatisierter Datenverarbeitung. Im Einzelnen wird auf die Begründung zu Nummer 5 Buchstabe b verwiesen.

Zu Nummer 7 (§ 31)

Die Anpassung in § 31 Absatz 1 Satz 2 ist klarstellender Natur und soll verdeutlichen, dass Auskünfte an die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen zulässigerweise nur in dem Umfang beschränkt werden können, in dem sich dies aus anderweitigen gesetzlichen Regelungen ergibt. In Umsetzung von Artikel 32 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2015/849 wird hiermit sichergestellt, dass das Recht der Zentralstelle, bei anderen inländischen öffentlichen Stellen Daten zu erheben, die sie zur ordnungsgemäßen Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt, nur im Ausnahmefall und nur auf Basis einer Entscheidung des deutschen oder europäischen Gesetzgebers hinter andere entgegenstehende Rechtsgüter zurücktreten muss.

Die Anpassung in § 31 Absatz 4 ist eine Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 3.

Zu Nummer 10 (§ 41)

Die Rückmeldepflicht nach § 41 Absatz 1 und 2 sieht derzeit lediglich bezüglich Meldungen von Verpflichteten vor, dass die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen dem Verpflichteten Rückmeldung zur Relevanz seiner Meldung gibt. Eine vergleichbare Regelung fehlt hinsichtlich Rückmeldungen an Aufsichtsbehörden, die nach § 44 Meldungen an die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen abgegeben haben, sowie zu Mitteilungen der Finanzbehörden nach § 31b der Abgabenordnung. Diese Lücke wird mit der Ergänzung geschlossen. Die Überschrift wird entsprechend angepasst.

Zu Nummer 13 (§ 59)

In § 59 Absatz 6 Satz 3 (neu) wird die Regelung zur Anwendbarkeit der Pflicht zur Registrierung für Güterhändler angepasst. Die Pflicht zur Registrierung soll für nach § 2 Absatz 1 Nummer 16 verpflichtete Güterhändler grundsätzlich erst ab dem 1. Januar 2027 anwendbar sein. Die Verschiebung der Anwendbarkeit der Registrierungspflicht nach § 45 Absatz 1 Satz 2 erfolgt vor dem Hintergrund, dass nach dem gegenwärtigen Verhandlungsstand zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems für Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung (COM/2021/420 final) Güterhändler nicht mehr grundsätzlich verpflichtet sein sollen. Die Registrierungspflicht soll deshalb in Bezug auf den Verpflichtetenkreis der Güterhändler erst dann Anwendung finden, wenn die entsprechenden europäischen Vorgaben in Kraft sein werden. Die Registrierungspflicht wird dann für den überwiegenden Teil der Güterhändler hinfällig werden. Keinen Aufschub findet die Registrierungspflicht, soweit bestimmte Güterhändler auch nach Inkrafttreten der europäischen Verordnung voraussichtlich weiterhin verpflichtet bleiben; dies betrifft nach dem derzeitigen Verhandlungsstand Güterhändler, die – unter Erreichen des gegebenenfalls nach dem europäischen Verwaltungsrecht geltenden Schwellenbetrages – mit Kunst, Schmuck, Uhren, Edelmetall oder Edelsteinen handeln. Bei Güterhändlern, die mit Kraftfahrzeugen, Schiffen, Motorbooten oder Luftfahrzeugen (hochwertige Güter nach § 1 Absatz 10 Satz 2 Nummer 5 handeln, ist der Verhandlungsstand auf europäischer Ebene noch offen, in der Zwischenzeit soll jedoch mit Blick auf die Risikolage auch hier an der Registrierungspflicht festgehalten werden.

Die Pflicht zur Registrierung für Annahmestellen, die nach Maßgabe des § 29 Absatz 6 des Glücksspielstaatsvertrages 2021 (GlüStV 2021) Sportwetten vermitteln und damit Verpflichtete nach § 2 Absatz 1 Nummer 15 sind, soll mit der Änderung in § 59 Absatz 6 Satz 4 entfallen. Die Länder können nach § 29 Absatz 6 des Glücksspielstaatsvertrages 2021 zulassen, dass durch Annahmestellen noch bis zum 30. Juni 2024 auch Ergebniswetten vermittelt werden können. Die derzeitige Verpflichteteneigenschaft dieser Annahmestellen nach § 2 Absatz 1 Nummer 15 GwG erstreckt sich auf diese Ergebniswetten und endet mit Auslaufen der in § 29 Absatz 6 GlüStV 2021 fixierten Übergangsregelung am 30. Juni 2024. Für Annahmestellen die keine Ergebniswetten vermitteln, greift die Ausnahmeregelung nach § 2 Absatz 1 Nummer 15 lit. c. Auch unter Risikogesichtspunkten kann eine Registrierungspflicht für diesen begrenzten Zeitraum daher entfallen.

Mit der Änderung in § 59 Absatz 7 werden die Regelungen zur Anwendbarkeit des § 31 Absatz 6 für die Zwecke der Durchführung des Kontenabrufverfahrens angepasst. Nach § 31 Absatz 6 i. V. m. § 24c des Kreditwesengesetzes (KWG) darf die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen selbst als Abrufstelle im Rahmen des Kontenabrufverfahrens Kontoinformationen von Kreditinstituten automatisiert abfragen, die zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben erforderlich sind.

Hierzu ist es erforderlich, automatisierte Schnittstellen zu verschiedenen Behörden, Institutionen und Organisationen zu entwickeln und an den neuen Informationsverbund der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen anzubinden.

Übergangsweise ersucht die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen gemäß § 59 Absatz 7 das Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) im Rahmen der Amtshilfe bis zur Einführung dieses Verfahrens, Daten gemäß den §§ 93, 93b der Abgabenordnung für sie abzurufen. Dies erfolgt gegenwärtig mittels manueller Eingabe über das BZSt-Online-Portal.

Zukünftig sollen die Abfragen durch die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen automatisiert über das KEVIZZ-System (KEVIZZ als Fachverfahren zur Abfrage der Daten gemäß § 24c KWG bei den Kreditinstituten) erfolgen. Das System wird betrieben durch das BZSt.

Die Übergangsregelung bis zur technischen Umsetzung des Verfahrens nach § 31 Absatz 6 endet gemäß § 59 Absatz 7 zum 31. Dezember 2023. Aufgrund der Verschiebungen im IT-Erneuerungsprojekt der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen, in welchem die Schnittstelle vorgesehen ist, kann eine technische Umsetzung innerhalb des Projekts erst zum 31. Juli 2027 realisiert werden. Die Regelung stellt die Abrufmöglichkeit der Daten im Rahmen des Kontenabrufverfahrens durch die Zentralstelle sicher, bis das IT-Erneuerungsprojekt der Zentralstelle umgesetzt ist und die Zentralstelle selbst Daten im Kontenabrufverfahren abrufen kann. Hierdurch

wird auch den europäischen Vorgaben, wonach gemäß Artikel 32a der Richtlinie (EU) 2015/849 die Mitgliedstaaten „zentrale automatische Mechanismen wie zentrale Register oder zentrale Datenabrufsysteme“ im Hinblick auf Konteninformationen einrichten müssen, Rechnung getragen.

§ 59 Absatz 15 bleibt in der Fassung des Regierungsentwurfs bestehen.

Berlin, den 11. Oktober 2023

Dr. Jens Zimmermann
Berichtersteller

Matthias Hauer
Berichtersteller

