

Stellungnahme

zum Konsultationsverfahren 2/2018 der FIU zu einem
Konzept der gesetzlichen Rückmeldung gemäß § 41 Abs.
2 GWG

Unsere Zeichen

AZ DK: 453

AZ DSGVO: 7064

Kontakt: Silvia Frömbgen

Telefon: +49 30 20225- 5372

Telefax: +49 30 20225- 5345

E-Mail: silvia.froembgen@dsgv.de

Berlin, 15.11.2018

Federführer:

Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.
Charlottenstraße 47 | 10117 Berlin

Telefon: +49 30 20225-0

Telefax: +49 30 20225-250

www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de

Wir begrüßen ausdrücklich die Möglichkeit, zu einem Rückmeldekonzept der FIU gemäß § 41 Abs. 2 GwG Stellung nehmen zu können. Uns haben sowohl Anmerkungen zu dem konsultierten Konzept als auch zu dem Meldeverfahren via goAML erreicht, die wir hiermit zunächst zusammenfassend darstellen:

1. Allgemeines

Derzeit ist es so, dass Verpflichtete über einen längeren Zeitraum nicht erfahren, ob die abgegebene Verdachtsmeldung an die zuständige Strafverfolgungsbehörde weitergeleitet worden ist oder nicht. Bis zu einer entsprechenden Mitteilung – die früher unmittelbar von der zuständigen Strafverfolgungsbehörde, an die die Verdachtsmeldung gerichtet war, erfragt werden konnte – ist das Institut gehalten, den Kunden einem verstärkten Monitoring zu unterziehen. Sofern sich der Geldwäscheverdacht bestätigt, steht auch eine Kündigung der Geschäftsbeziehung im Raum, die aus nachvollziehbaren Gründen zeitnah nach Abgabe der Verdachtsmeldung erfolgen sollte. Bei mehreren abgegebenen Verdachtsmeldungen kumulieren sich zwangsläufig die zu beobachtenden Kundenbeziehungen, wodurch ggf. unnötiger Arbeitsaufwand erzeugt wird. Bevor über ein Rückmeldekonzept nach § 41 Abs. 2 GwG nachgedacht wird, sollte daher zunächst sichergestellt werden, dass die Verpflichteten zeitnah über den Fortgang der Verdachtsmeldung unterrichtet werden. Hilfreich wäre eine regelmäßige und zeitnahe Rückmeldung (maximal 3 Monate nach Abgabe der Verdachtsmeldung) der FIU zur weiteren Behandlung der einzelnen Verdachtsmeldungen, z.B. „Abgabe an eine bestimmte Strafverfolgungsbehörde (nebst Aktenzeichen)“ oder „weitere Analyse durch FIU erforderlich“. Ferner wäre eine Information darüber hilfreich, ob eine zunächst nicht an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitete Verdachtsmeldung im Zusammenhang mit einer Verdachtsmeldung eines anderen Verpflichteten Bedeutung erlangt hat und letztendlich doch an eine Strafverfolgungsbehörde abgegeben wurde.

Insgesamt sollte der Austausch weiter ausgebaut werden. Die regelmäßige Geldwäschetagung der FIU gemeinsam mit der BaFin und der zuletzt stattgefundene Praktiker-Workshop zur Verbesserung des Verdachtsmeldewesens sind Schritte in die richtige Richtung. Insgesamt wäre die Einbeziehung der FIU in die bestehende gemeinsame Arbeitsgruppe „GwAG“ und deren regelmäßiges Tagen wichtig für die gemeinsame Verbesserung der Ansätze zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung.

2. Zum Meldeverfahren über goAML

In den Eingabemasken von goAML befinden sich Validierungsregeln, sog. unechte Pflichtfelder. Werden diese Felder nicht gefüllt, wird die Verdachtsmeldung zurückgewiesen. So sind "Geburtsland" und "Geschlecht" als „unechte“ Pflichtfelder vorgegeben, diese Angaben werden aber bei den Instituten nicht erhoben, da sie gesetzlich nicht gefordert werden. Diese Felder sollten daher nicht als Pflichtfelder definiert werden, die den Abschluss der Verdachtsmeldung verhindern. Jedenfalls sollten aber nicht nur echte Pflichtfelder, sondern auch die FIU-unechten-Pflichtfelder mit einem * oder farblich gekennzeichnet werden, damit sofort ersichtlich ist, dass auch diese Felder – ggf. mit „Datum unbekannt“ – befüllt werden müssen.

Weiterhin verbergen sich unter dem Punkt "Ausweis?" die unechten Pflichtfelder "Ausweisnummer" und "Ausstellendes Land". Unter dem Punkt "Ausweis?" können jedoch keine weiteren Angaben zum Legitimationsdokument erfasst werden (z. B. Dokumentenart, ausstellende Behörde, Ausstellungsdatum). Diese Daten können nur unter dem Punkt "Legitimationsdokument" erfasst werden. Nach Angabe der FIU soll jedoch der Punkt Legitimationsdokument nicht gefüllt werden, sondern nur der Punkt Ausweis. Hier stellt sich die Frage, wie sinnvoll ist es, die Ausweisnummer zu wissen, aber nicht um welches Dokument es sich handelt.

Ergänzend wird von den Kreditinstituten die im Verhältnis zu den Landeskriminalämtern eingeschränkte Möglichkeit telefonischer Kontaktaufnahme zur FIU kritisiert, die den Praktikern die Arbeit erschwert. Die Möglichkeit zu einer telefonischen Vorabanalyse würde unseres Erachtens helfen, die Qualität der Meldungen zu verbessern und unergiebigere Meldungen zu vermeiden.

3. Konsultierter Rückmeldebericht

Der Rückmeldebericht in der vorliegenden Form zeigt hauptsächlich "technische" Defizite in den Daten der Meldungen auf (z. B. "Personen unvollständig angelegt") und ist lediglich eine Unterstützung zur Qualitätssicherung und Ausfüllanleitung zur richtigen Art der Meldungserstattung. Hierdurch kann bestenfalls eine Vereinheitlichung der Meldesystematik aller Verpflichteten erreicht werden. Der Rückmeldebericht erfüllt damit derzeit aber bestenfalls einen der in § 41 Abs. 2 GwG geregelten Sachverhalte, denn es wird lediglich die Verbesserung der technischen Meldungserstattung adressiert. Eine formale Bewertung der Verdachtsmeldungen sollte – wie auch in der Vergangenheit – durch die interne und externe Revision des Verpflichteten erfolgen.

Weit wichtiger ist die ebenfalls in § 41 Abs. 2 GwG geregelte Pflicht der FIU, dem Verpflichteten Rückmeldungen auch zur Verbesserung des Risikomanagements und der Erfüllung seiner Sorgfaltspflichten – nämlich zur inhaltlichen Verbesserung der Sachverhaltserfassung und Einordnung – zur Verfügung zu stellen. Dieser Pflicht, zu der auch die Gesetzesbegründung zu § 41 herausstellt, sie solle „den Verpflichteten einen Eindruck von Wirksamkeit und Nutzen ihrer Meldungen vermitteln“, wird der Rückmeldebericht in der vorliegenden Form (noch) nicht gerecht. Es fehlt insbesondere an einer Rückmeldung der Relevanz der jeweiligen Verdachtsmeldungen im Einzelfall, welche die FIU nach § 41 Abs. 2 S. 1 GwG ausdrücklich gegenüber den meldepflichtigen Verpflichteten erstatten soll und welche die Kreditinstitute wiederum zur inhaltsorientierten Analyse- und Auswertungsarbeit bei der Prüfung von Sachverhalten nutzen könnten. Eine beispielhafte Darstellung aktuell häufiger Gründe von Meldungen im Rahmen des Rückmeldeberichtes wäre zusätzlich zu den regelmäßig durch FATF und FIU zur Verfügung gestellten Typologien hilfreich.

Gerade auch für kleinere Kreditinstitute, welche aufgrund ihres Geschäftsmodells selten Verdachtsmeldungen abgeben müssen, ist es zur Verbesserung des Meldeverhaltens unerlässlich, Informationen für Gruppen von Verpflichteten in Form einer generell-abstrakten Rückmeldung zu bestimmten Sachverhaltskonstellationen zur Verfügung zu stellen, um das interne Risikomanagement zu optimieren. Hilfreich wären z.B. Übersichten zu den gemeldeten Straftaten, Statistiken zu weiteren Ermittlungen durch die LKAs, Ermittlungserfolge etc. Sachverhalte, die sich auf Typologien beziehen sowie die genannten Übersichten und Statistiken, die eine Vielzahl von Verpflichteten betreffen, sollten Teil der generell-abstrakten Rückmeldung sein.

Zum Inhalt des Rückmeldeberichts erlauben wir uns ferner folgende Einzelanmerkungen:

- Erfahrungsgemäß veranlassen Rückmeldeberichte in dieser Form Prüfer und evtl. auch die BaFin, diese in die Prüfung der „richtigen“ Abgabe von Verdachtsmeldungen einfließen zu lassen. Vor diesem Hintergrund ist es für die Verpflichteten sehr wichtig, vor erstmaliger Erstellung von Rückmeldeberichten die Prüfkriterien offengelegt zu bekommen. Hierzu gehört auch die Definition der Vollständigkeit der Angaben und Anhänge durch die FIU. Das Handbuch selbst gibt nur die informatorische Beschreibung. Außerdem liegt die Beifügung von Anhängen in der Sphäre des Verpflichteten, wodurch sich die Frage stellt, wie die FIU die Vollständigkeit der Anhänge beurteilt.

- Fraglich erscheint, wie es zur Abgabe einer nicht vollständig erfassten Meldung (Unvollständigkeit bei Transaktionen) kommen kann, wenn das System dies im Moment der Datenübermittlung überprüft.
- Eine plausible Darstellung des Verdachtsgrundes durch den Verpflichteten wird unseres Erachtens in vielen Fällen nicht möglich sein. Vielfach wird gerade weil es sich um einen unplausiblen Vorgang handelt, eine Verdachtsmeldung notwendig. Wären die Verpflichteten regelmäßig in der Lage, eine korrekte Einschätzung des Verdachtsgrundes abzugeben, so wäre die Filterfunktion der FIU obsolet.
- Es wird beurteilt, ob die richtigen Indikatoren ausgewählt wurden. Die Indikatoren sind gesetzlich jedoch nicht gefordert, sie erleichtern lediglich der FIU die Bewertung des Sachverhaltes. Gemäß § 43 GwG haben Verpflichtete Sachverhalte zu melden, bei denen Tatsachen auf Geldwäsche/TF bei Geschäftsbeziehungen oder Transaktionen hindeuten. Dies geschieht regelmäßig im Freitextfeld einer jeden Verdachtsmeldung. Die in goAML vorgesehene Zuordnung zu einzelnen Vortaten erscheint aus unserer Sicht schwierig und wurde auch in der Vergangenheit niemals gefordert. Im Konsultationspapier wird unter "Allgemeine Hinweise" zutreffend beschrieben, dass der Verpflichtete "idealerweise" den Zusammenhang zu zutreffenden Typologien herzustellen hat. Insofern erscheint es nicht zielführend, dies für die Beurteilung einer Verdachtsmeldung als bedeutendes Kriterium heranzuziehen. Sofern eine Zuordnung seitens des Verpflichteten möglich ist, sollte sie als fakultative „Hilfestellung“ gegenüber der FIU bewertet werden und nicht in die vorgesehene Klassifizierung einfließen. In diesem Zusammenhang ist ferner problematisch, dass erst kürzlich klassische Vortaten des GwG aus dem Auswahlbereich der Indikatoren entfernt worden. Dabei handelt es sich u. a. um die folgenden:

D1003 Rauschgiftdelikte
D1005 Waffendelikte
D1009 Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung
D1010 Straftaten gegen die persönliche Freiheit
D1011 Diebstahl und Unterschlagung
D1012 Raub und Erpressung
D1013 Begünstigung und Hehlerei
D1015 Verbotenes Glückspiel

Aufgrund der fehlenden Indikatoren muss teilweise als Grund für eine Meldung „Sonstiges“ ausgewählt werden, obwohl dem Institut eine eindeutige Zuordnung, z.B. zu „Rauschgiftdelikte“, möglich wäre. Es ist daher unklar, welche Vorgehensweise von der FIU gefordert und zur Grundlage einer Klassifizierung in A, B oder C gemacht wird.
