



DATUM 31. Januar 2014

Auslegungshinweise des Bundesministeriums der Finanzen¹ zur Handhabung des Verdachtsmeldewesens (§ 11 GwG)

VII A 3 - WK 5023/10/10011

Einleitung

Die Meldung von Sachverhalten, bei denen der Verdacht der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung besteht, gehört zu den Hauptpflichten des Geldwäschegesetzes. Verstöße gegen diese Meldepflicht sind nach § 17 Abs. 1 Nr. 14 GwG bußgeldbewehrt und können im Einzelfall auch als Beteiligung des Verpflichteten am Straftatbestand der Geldwäsche (§ 261 StGB) strafbar sein.

Voraussetzungen der Meldepflicht nach § 11 Abs. 1 Satz 1 GwG

Die Verdachtsmeldepflicht nach § 11 Abs. 1 Satz 1 GwG wurde durch das Gesetz zur Optimierung der Geldwäscheprevention vom 22. Dezember 2011 neu geregelt, um die Verdachtschwelle, die die Meldepflicht auslöst, gegenüber den Verpflichteten zu konkretisieren. Es wurde dabei klargestellt, dass die Meldepflicht im Kern an geringe Voraussetzungen geknüpft ist.

§ 11 Abs. 1 Satz 1 GwG lautet wie folgt:

„Liegen Tatsachen vor, die darauf hindeuten, dass es sich bei Vermögenswerten, die mit einer Transaktion oder Geschäftsbeziehung im Zusammenhang stehen, um den Gegenstand einer Straftat nach § 261 des Strafgesetzbuchs handelt oder die Vermögenswerte im Zusammenhang mit Terrorismusfinanzierung stehen, hat der Verpflichtete diese Transaktion unabhängig von ihrer Höhe oder diese Geschäftsbeziehung unverzüglich mündlich,

¹ Das Bundesministerium der Finanzen ist innerhalb der Bundesregierung für das Geldwäschegesetz (GwG) zuständig.

telefonisch, fernschriftlich oder durch elektronische Datenübermittlung dem Bundeskriminalamt - Zentralstelle für Verdachtsmeldungen - und der zuständigen Strafverfolgungsbehörde zu melden.“

Verdachtsmomente können bei jeder Geschäftsbeziehung oder Transaktion auftreten, unabhängig davon, ob sie den Kundensorgfaltspflichten nach dem Geldwäschegesetz unterliegen. Bei einer Transaktion im Sinne des § 1 Abs. 4 GwG muss es sich nicht ausschließlich um eine Finanztransaktion handeln. Bezugspunkt können alle Handlungen sein, die eine Geldbewegung oder auch eine sonstige Vermögensverschiebung bezwecken oder bewirken.

Erfasst sind unter anderem:

- Unbare Transaktionen einschließlich elektronisch durchgeführter Transaktionen
- Bartransaktionen unabhängig von einem bestimmten Betrag
- Sonstige Vermögensverschiebungen wie zum Beispiel Inzahlungnahmen von Wertgegenständen, Sicherungsübereignungen, Schenkungen.

Auch bevorstehende, laufende, abgelehnte oder noch nicht ausgeführte Transaktionen können von der Meldepflicht erfasst sein.

Dies gilt grundsätzlich auch für bereits durchgeführte Transaktionen. Diese sind auch dann unverzüglich zu melden, wenn der Verpflichtete im Nachhinein im Rahmen einer eigenen oder von Aufsichts- oder Strafverfolgungsbehörden initiierten Recherche des Kundenbestands oder der durchgeführten Transaktionen Kenntnis von einem Verdachtsfall erhält.

Gleiches gilt für Geschäftsbeziehung: Eine Geschäftsbeziehung muss nicht bereits bestehen; die Anbahnung einer Geschäftsbeziehung im Sinne des § 1 Abs. 3 GwG reicht aus, wenn die übrigen Voraussetzungen des § 11 Abs. 1 Satz 1 GwG gegeben sind.

Für den Verpflichteten und die für ihn handelnden Mitarbeiter muss keinesfalls Gewissheit über den Bezug einer Transaktion oder Geschäftsbeziehung zu einer Geldwäsche, einer entsprechenden konkreten Vortat oder zu einer Terrorismusfinanzierung bestehen. Für das Vorliegen eines meldepflichtigen Verdachts reicht es bereits aus, dass Tatsachen auf das Vorliegen einer Geschäftsbeziehung oder Transaktion hindeuten, die der Terrorismusfinanzierung dienen oder mit der illegale Gelder dem Zugriff der Strafverfolgungsbehörden entzogen oder mit der die Herkunft illegaler Vermögenswerte verdeckt werden sollen. In diesen Fällen kann ein krimineller Hintergrund einer Terrorismusfinanzierung oder gemäß § 261 StGB nicht ausgeschlossen werden.

Der Verpflichtete und die für ihn handelnden Mitarbeiter besitzen bei der Frage, ob die zur Kenntnis gelangten transaktions-, geschäfts- und personenbezogenen Tatsachen i. S. d. § 11 Abs. 1 GwG verdächtig sind, einen gewissen Beurteilungsspielraum, weil es dem Gesetzeswortlaut zufolge hierbei auch auf die subjektive Einschätzung des Verpflichteten in einer konkreten Situation ankommt.

Das Vorliegen der Tatsachen sowie das Ergebnis der Beurteilung, das, auch soweit keine Meldung erfolgt, prüfungstechnisch immer nachvollziehbar niederzulegen ist, unterliegen der retrospektiven Überprüfung durch die zuständige Aufsichtsbehörde und die interne Revision (soweit eine solche beim Verpflichteten vorhanden bzw. gesetzlich verlangt ist). Geprüft wird, ob bei der Beurteilung sachfremde Erwägungen oder offenkundig unrichtige Tatsachen zugrunde gelegt oder allgemein gültige Bewertungsmaßstäbe angewandt worden sind.

Der Gesetzgeber hat ausdrücklich darauf verzichtet, dass der gemäß § 11 Abs. 1 GwG zur Meldung Verpflichtete das Vorliegen sämtlicher Tatbestandsmerkmale des § 261 StGB einschließlich der der Geldwäsche zugrundeliegenden Vortat oder einer Terrorismusfinanzierung prüft oder gar den Sachverhalt „ausermittelt“. Eine rechtliche Subsumtion des Sachverhalts unter die entsprechenden Straftatbestände hat der Pflichtige nicht vorzunehmen. Wichtig ist, dass der Meldepflichtige nicht die rechtlichen Voraussetzungen einer Tat nach § 261 StGB oder einer Terrorismusfinanzierung prüfen, sondern einen Sachverhalt nach allgemeinen Erfahrungen und dem bei seinen Mitarbeitern vorhandenen beruflichen Erfahrungswissen unter dem Blickwinkel seiner Ungewöhnlichkeit und Auffälligkeit im jeweiligen geschäftlichen Kontext würdigen soll. Wenn eine Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung aufgrund dieser Erfahrungen naheliegt oder ein Sachverhalt darauf schließen lässt, besteht bereits eine Meldepflicht. Gleichwohl muss der Verpflichtete über hinreichend aussagekräftige Anhaltspunkte verfügen; eine Meldung „ins Blaue“ lässt die Meldepflicht nicht entstehen.

Ziel der Beurteilung ist, eine Einschätzung der jeweiligen Geschäftsbeziehung bzw. Transaktion treffen zu können. Der Umfang der Beurteilung richtet sich dabei nach dem Einzelfall. Im Hinblick auf das Unverzüglichkeitsgebot für die Meldung muss eine der Meldung vorgelagerte Beurteilung der internen Meldung von Mitarbeitern schnellstmöglich abgeschlossen werden.

Sofern es sich nicht um Gelegenheitskunden handelt, soll der Verpflichtete in diesem Zusammenhang die gesamten aus einer Geschäftsbeziehung vorhandenen Informationen heranziehen, um zu beurteilen, ob die Voraussetzungen der Meldepflicht erfüllt sind. Von Bedeutung sind in diesem Zusammenhang u. a.

- Zweck und Art der Transaktion,
- Besonderheiten in der Person des Kunden oder des wirtschaftlich Berechtigten,

- der finanzielle und geschäftliche Hintergrund des Kunden sowie
- die Herkunft der eingebrachten oder einzubringenden Vermögenswerte.

Gesteigerte Aufmerksamkeit des Verpflichteten wird insbesondere dann erforderlich sein, wenn

- die Transaktion oder Geschäftsbeziehung keinen wirtschaftlichen Hintergrund erkennen lässt und deren Umstände bzw. hierzu erteilte Angaben undurchsichtig oder schwer überprüfbar sind; letzteres betrifft insbesondere die Identität der an der Transaktion oder Geschäftsbeziehung Beteiligten und den Zweck der Transaktion oder Geschäftsbeziehung;
- die Art und Höhe bzw. die Herkunft der Vermögenswerte bzw. der Empfänger der Transaktion im Übrigen nicht zu den dem Verpflichteten bekannten Lebensumständen bzw. zu der Geschäftstätigkeit des Kunden passen.
- die Transaktion über Umwege abgewickelt werden soll bzw. Transaktionswege gewählt werden, die kostenintensiv sind und/oder wirtschaftlich sinnlos erscheinen.

Vom Vorliegen der Voraussetzungen des § 11 Abs. 1 Satz 1 GwG ist regelmäßig auszugehen, wenn bekannte Anhaltspunkte für Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung erfüllt sind. Dies gilt auch, wenn sich die Zweifel oder ungewöhnlichen Sachverhalte auch nach erfolgter Untersuchung durch den Verpflichteten nicht aufklären bzw. ausräumen lassen und deshalb nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Vermögenswerte, um die es geht, aus einer Straftat nach § 261 StGB stammen oder im Zusammenhang mit Terrorismusfinanzierung stehen.

Die Methoden der „Geldwäscher“ oder „Terrorismusfinanzierer“ ändern sich nicht zuletzt in Reaktion auf die von den Verpflichteten getroffenen Sicherungsmaßnahmen ständig. Hinweise für die unerlässliche Einzelfallbeurteilung der Verpflichteten, ob ein Verdachtsfall vorliegt, geben die von der Zentralstelle für Verdachtsmeldungen (Financial Intelligence Unit FIU) erstellten und für die Verpflichteten im gesicherten Bereich der Website der FIU zugänglichen Anhaltspunktepapiere, die für die Bereiche „Geldwäsche“ und „Terrorismusfinanzierung“ jeweils gesondert in der Vergangenheit aufgefallene Anhaltspunkte enthalten. Diese Anhaltspunkte sind nicht abschließend. Darüber hinaus kommen neben internen Hinweisen von Mitarbeitern des Verpflichteten auch externe Hinweise, wie beispielsweise Presseveröffentlichungen, Typologienpapiere der Financial Action Task Force (FATF: www.fatf-gafi.org), Hinweise der zuständigen Behörden nach § 16 Abs. 2 GwG oder der Strafverfolgungsbehörden als aktuelle Erkenntnisquellen in Betracht.

Meldepflicht nach § 11 Abs. 1 Satz 2 GwG

Satz 2 nimmt eine Ergänzung des Tatbestands um eine zusätzliche Meldepflicht vor.

§ 11 Abs. 1 Satz 2 GwG lautet wie folgt:

„Die Pflicht zur Meldung nach Satz 1 besteht auch, wenn Tatsachen darauf schließen lassen, dass der Vertragspartner seiner Offenlegungspflicht gemäß § 4 Absatz 6 Satz 2 zuwidergehandelt hat.“

Verpflichtete müssen nach dieser Vorschrift unabhängig von den in § 11 Abs. 1 Satz 1 GwG genannten Voraussetzungen auf Grund der Verschleierungsmöglichkeiten und der damit verbundenen, gesteigerten Risiken des Missbrauchs zu Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in einem solchen Falle auch ohne weitere Anhaltspunkte für das Vorliegen einer strafbaren Handlung nach § 261 StGB oder einer Terrorismusfinanzierung und unabhängig von der Beendigungsverpflichtung nach § 3 Abs. 6 GwG in Bezug auf eine Geschäftsbeziehung oder Transaktion eine Verdachtsmeldung erstatten, wenn der Vertragspartner gegenüber dem Verpflichteten nicht offenlegt, ob er die Geschäftsbeziehung oder die Transaktion für einen wirtschaftlichen Berechtigten begründen, fortsetzen oder durchführen will oder mit der Offenlegung dem Verpflichteten auch die Identität des wirtschaftlich Berechtigten nicht nachweist.

Empfänger der Verdachtsmeldung

Empfänger einer Meldung nach § 11 Abs. 1 GwG sind die beim Bundeskriminalamt angesiedelte Zentralstelle für Verdachtsmeldungen (FIU) sowie die örtlich zuständige Strafverfolgungsbehörde. Örtlich zuständig sind die Strafverfolgungsbehörden in dem Bundesland, in dem der Betroffene/Verdächtige seinen Geschäfts- oder Wohnsitz hat. Ist kein Wohn-/Aufenthaltort oder Geschäftssitz des Betroffenen/Verdächtigen im Inland bekannt, ist der Ort der Transaktion/des Geschäftsvorfalles bzw. der Sitz des Verpflichteten/der betroffenen Filiale maßgeblich. Bei Bezug zu mehreren Bundesländern soll die Meldung nur in demjenigen Bundesland vorgenommen werden, in welchem der Schwerpunkt der Aktivitäten für den Verpflichteten erkennbar ist.

Die Adressen der zuständigen Strafverfolgungsbehörden befinden sich in Anlage 1.

Das interne Meldeverfahren

Der Verpflichtete hat durch die Erstellung von Arbeits- und Organisationsanweisungen sicherzustellen, dass alle internen Verdachtsfälle (auch die angetragenen, aber abgelehnten Transaktionen und Geschäftsbeziehungen) von den Mitarbeitern, dem Geldwäschebeauftragten oder der Geschäftsleitung des Verpflichteten (soweit kein Geldwäschebeauftragter gesetzlich vorgesehen oder faktisch vorhanden ist) in prüfungstechnisch nachvollziehbarer Art und Weise zur Beurteilung und Entscheidung vorgelegt und dort auch dokumentiert werden.

Für die Darstellung der einen Verdacht stützenden Tatsachen und Anhaltspunkte sollen sich die Mitarbeiter eines Formblatts bedienen können. Ein Verfahren, wonach Mitarbeiter einen hausinternen Verdachtsfall zunächst dem Vorgesetzten oder einer anderen als der für die Meldung gemäß § 11 GwG zuständigen Stelle des Verpflichteten oder im Konzern vorzulegen haben und diese Stelle die Verdachtsmeldung nur dann weiterleitet, wenn sie den Verdacht des Mitarbeiters teilt, ist mit diesen Grundsätzen unvereinbar.

Soweit vom Verpflichteten von einer Meldung gemäß § 11 Abs. 1 GwG abgesehen wird, sind die Gründe hierfür ebenfalls in prüfungstechnisch nachvollziehbarer Art und Weise niederzulegen.

Die Gründe sollen auch dem intern meldenden Mitarbeiter des Verpflichteten bekanntgegeben werden. Gemäß § 13 Abs. 2 GwG ist der Mitarbeiter auch dann vollständig von seiner Verantwortung befreit, wenn er einen Verdachtsfall intern an die für eine Meldung zuständige Stelle gemeldet hat und diese - aus welchen Gründen auch immer - von einer Meldung abgesehen hat.

Organisatorische Ausgestaltung des Verdachtsmeldeverfahrens

Der Verpflichtete muss durch innerorganisatorische Maßnahmen sicherstellen, dass eine unverzügliche Meldung verdächtiger Sachverhalte im Sinne des § 11 Abs. 1 GwG an die FIU sowie die zuständige Strafverfolgungsbehörde gewährleistet ist.

Die einfache, briefliche Übersendung der Verdachtsmeldung entspricht regelmäßig nicht einer unverzüglichen Meldung. Wenn von den Strafverfolgungsbehörden ein sicheres elektronisches Verfahren für die Übermittlung zur Verfügung gestellt wird, ist regelmäßig dieses zu verwenden.

Der Geldwäschebeauftragte oder die Geschäftsleitung des pflichtigen Unternehmens (soweit kein Geldwäschebeauftragter gesetzlich vorgesehen oder faktisch vorhanden ist) haben das Vorliegen der Voraussetzungen für eine Meldung nach § 11 GwG im Einzelfall zu beurteilen und ggf. Verdachtsmeldungen nach § 11 GwG an die FIU sowie die zuständigen Strafverfolgungsbehörden zu erstatten.

Sofern ein Geldwäschebeauftragter die Voraussetzungen eines meldepflichtigen Sachverhalts als erfüllt ansieht und eine Verdachtsmeldung erstatten will, unterliegt er insoweit nicht dem Weisungsrecht durch die Geschäftsleitung.

Die internen Verdachtsmeldungen der Mitarbeiter sowie die Verdachtsmeldungen sind fünf Jahre lang aufzubewahren. Sie müssen für die Innenrevision, den (Konzern-) Geldwäschebeauftragten (soweit gesetzlich vorgesehen oder faktisch vorhanden ist) und die zuständigen Behörden nach § 16 Abs. 2 GwG sowie die von ihnen beauftragten Personen ungehindert verfügbar sein. Dies gilt auch für die Angaben und Informationen über Transaktionen und Geschäftsbeziehungen, soweit sie der Meldung bzw. einer internen Meldung zugrunde liegen.

Entgegennahme von Verdachtsmeldungen

Jede Verdachtsmeldung kann den Strafverfolgungsbehörden wichtige Informationen liefern. Die Pflicht zur Erstattung einer Meldung gemäß § 11 Abs. 1 GwG im Verdachtsfall besteht deshalb auch dann, wenn dem Verpflichteten bekannt ist, dass ein anderer Verpflichteter oder ein Dritter wegen desselben Sachverhalts bereits eine Meldung bzw. eine Anzeige nach § 158 StPO erstattet hat oder der Verpflichtete weiß, dass die Strafverfolgungsbehörden schon anderweitig Kenntnis vom Sachverhalt erlangt haben. Eine Verdachtsmeldung nach Erhalt eines staatsanwaltschaftlichen Auskunftersuchens ist nur dann vorzunehmen, wenn den Strafverfolgungsbehörden zusätzliche, ihnen bisher nicht bekannte oder nicht vom Auskunftersuchen umfasste Informationen übermittelt werden.

Mitwirkungspflichten der Strafverfolgungsbehörden, etwa im Rahmen einer Vorprüfung der Verdachtsmeldung, kennt das Gesetz nicht. Die FIU sowie die zuständigen Strafverfolgungsbehörden dürfen deshalb nach diesem Gesetz Verdachtsmeldungen des Verpflichteten nicht zurückweisen. Sie können den Meldepflichtigen jedoch nach Eingang der Verdachtsmeldung auffordern, die Fakten, die seine Meldung unterfüttern, zu substantiieren bzw. zu konkretisieren. Ein staatsanwaltschaftliches Auskunftersuchen ist hierzu nicht erforderlich.

Anforderungen an die Verdachtsmeldung

Die Verdachtsmeldepflicht gemäß § 11 Abs. 1 GwG stellt eine aufsichtsrechtliche Pflicht dar. Im Gegensatz zur Strafanzeige gemäß § 158 StPO unterliegt sie wie sonstige aufsichtsrechtliche Meldepflichten einem bestimmten Formzwang und hat inhaltliche Mindestangaben aufzuweisen:

Neben dem Namen und der Anschrift desjenigen Verpflichteten, für den die Verdachtsmeldung übermittelt wird, soll im Rahmen jeder Meldung nach § 11 Abs. 1 GwG ein konkreter Ansprechpartner beim Verpflichteten, einschließlich dessen Durchwahlnummer für eventuelle Rückfragen benannt werden, sofern dieser Ansprechpartner der FIU und den Strafverfolgungsbehörden nicht bereits auf anderem Wege namentlich bekanntgegeben worden ist. Soweit ein Geldwäschebeauftragter vorhanden ist, ist dieser der konkrete Ansprechpartner. Die Meldung muss den Verpflichteten erkennen lassen.

Jede Meldung muss die Mitteilung enthalten, ob eine verdächtige Transaktion noch nicht bzw. bereits durchgeführt oder abgelehnt wurde. Aus der Verdachtsmeldung soll klar hervorgehen, ob es sich um eine Erstmeldung oder um eine Wiederholung i. S. v. § 11 Abs. 2 GwG bzw. Ergänzung einer bereits zu einem früheren Zeitpunkt übermittelten Meldung handelt, der derselbe Sachverhalt zugrunde liegt. Im letzteren Fall sollte ausgeführt werden, wann, in welcher Form und bei welcher Strafverfolgungsbehörde eine Meldung bereits erfolgt ist.

Bei den Angaben über die beteiligten Personen soll zwischen Kunden (Vertragspartnern), Nichtkunden (auftretenden Personen), wirtschaftlich Berechtigten und sonstigen Beteiligten differenziert werden.

Name (Firmenname) und Vorname des Kunden (Vertragspartners) sowie dessen Anschrift, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit, Ausweisnummer, Art des Ausweises, ausstellende Behörde und, sofern bekannt, Geburtsname, Geburtsort und alle ggf. vorhandenen Konto-, Depot- und Schließfachnummern sowie Vertragsnummern oder vergleichbare Zuordnungskennzahlen sollen, sofern sie mit der Verdachtsmeldung in Zusammenhang stehen, immer angegeben werden.

Wichtige Information im Rahmen einer Meldung ist die Identität des Vertragspartners/ Kunden/ der auftretenden Person oder des Auftraggebers/ Empfängers. Bei nur angetragenen Geschäften bleibt bisweilen der Name und damit das eindeutigste Identifizierungsmerkmal unbekannt. Dann können nur Anhaltspunkte über die Art und Weise des Geschäfts oder der Transaktion in der Meldung weitergegeben werden. Da auch diese Anhaltspunkte eine Identifizierbarkeit und Sachverhaltsaufklärung ermöglichen können, ist auch in einem solchen Fall eine Meldung zu erstatten.

Die Angaben zu verdächtigen Transaktionen haben - soweit vorliegend - Angaben zu Art, Betrag, Datum, Filiale, der die Transaktion angetragen wurde, und Begünstigtem der Transaktion zu enthalten. Soweit die entsprechenden Unterlagen nicht bereits der Verdachtsmeldung beigelegt werden, sind sie auf Ersuchen der FIU oder der Strafverfolgungsbehörde an diese herauszugeben. Soweit auf Verträge, Vertragsabwicklungen, Kontounterlagen, incl. Kontoauszüge, Bezug genommen wird, sind diese in geeigneter Weise (z. B. durch Verweis auf beigelegte Unterlagen) schlüssig darzustellen.

Lösen mehrere einzelne Transaktionen für sich allein oder die Gesamtbetrachtung mehrerer - unter Umständen bereits durchgeführter - Transaktionen einen Verdacht beim Verpflichteten aus, so sind die geforderten Angaben für jede einzelne dieser Transaktionen zu machen.

Sofern bereits eine Strafanzeige im Sinne der Strafprozessordnung wegen desselben Sachverhalts erstattet worden ist, soll bei Kenntnis des Verpflichteten hiervon ein Hinweis in der Meldung darauf erfolgen; sofern dem Verpflichteten der Adressat der Strafanzeige bekannt ist, soll er diesen angeben.

Eine angetragene verdächtige Transaktion darf vom Verpflichteten frühestens ausgeführt werden, wenn diesem die Zustimmung der Staatsanwaltschaft übermittelt ist oder wenn der zweite Werktag nach dem Abgangstag der vollständigen Meldung verstrichen ist, ohne dass die Durchführung der Transaktion strafprozessual untersagt worden ist (§ 11 Abs. 1a GwG).

Wenn sich im konkreten Fall für die Mitarbeiter des pflichtigen Unternehmens ein Verdacht für eine Geldwäschehandlung oder eine Terrorismusfinanzierung geradezu aufdrängen muss, soll eine Transaktion nicht nach der "Eilfallregelung" des § 11 Abs. 1a Satz 2 GwG ausgeführt werden.

Sofern offizielle Formulare der FIU oder der Strafverfolgungsbehörden oder im Falle des Fehlens solcher der zuständigen Behörden nach § 16 Abs. 2 GwG vorhanden sind, die für die Erstattung von Verdachtsmeldungen entwickelt wurden, sollen diese vom Verpflichteten genutzt werden.