



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

## Stellungnahme Nr. 14 April 2025

zum

**Entwurf einer Verordnung zur Bestimmung der erforderlichen Angaben und der Form der Geldwäsche-Verdachtsmeldung im Sinne des § 45 Abs. 5 Satz 1 des Geldwäschegesetzes (GwGMeldV)**

Schatzmeisterin Leonora Holling ist im Präsidium der Bundesrechtsanwaltskammer für den Bereich Geldwäsche zuständig.

### Bundesrechtsanwaltskammer

The German Federal Bar  
Barreau Fédéral Allemand  
[www.brak.de](http://www.brak.de)

### Büro Berlin – Hans Litten Haus

Littenstraße 9    Tel. +49.30.28 49 39 -0  
10179 Berlin    Fax +49.30.28 49 39 -11  
Deutschland    Mail [zentrale@brak.de](mailto:zentrale@brak.de)

### Büro Brüssel

Avenue des Nerviens 85/9    Tel. +32.2.743 86 46  
1040 Brüssel    Fax +32.2.743 86 56  
Belgien    Mail [brak.bxl@brak.eu](mailto:brak.bxl@brak.eu)

**Verteiler:** Finanzausschuss des Deutschen Bundestages  
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages  
Bundesministerium der Finanzen  
Bundesministerium der Justiz  
Finanzminister/Senatoren der Länder  
Landesjustizminister/Justizsenatoren der Länder  
SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag  
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag  
CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag  
FDP-Fraktion im Deutschen Bundestag  
AfD-Fraktion im Deutschen Bundestag  
Gruppe DIE LINKE im Deutschen Bundestag  
Gruppe BSW im Deutschen Bundestag  
Rechtspolitische Sprecherin/Sprecher der Bundestagsfraktionen  
Präsident des Bundesfinanzhofs  
Bundesnotarkammer  
Bundessteuerberaterkammer  
Wirtschaftsprüferkammer  
Bundesverband der Freien Berufe  
Deutscher Richterbund  
Rechtsanwaltskammern  
Deutscher Notarverein  
Deutscher Anwaltverein  
Deutscher Steuerberaterverband e. V.  
Bund Deutscher Finanzrichterinnen und Finanzrichter  
Deutsche Steuer-Gewerkschaft  
Deutscher Industrie- und Handelskammertag  
Redaktionen der NJW, ZAP, AnwBl, Juristenzeitung, MDR, Legal Tribune ONLINE,  
JUVE Verlag für juristische Information GmbH, Richard Boorberg Verlag GmbH & Co  
KG, Deubner Verlag Online Recht, Beck aktuell, Jurion Expertenbriefing, Juris Nachrichten,  
Lexis-Nexis Rechtsnews, Otto Schmidt Verlag

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit rund 166.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten<sup>1</sup> gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

## Stellungnahme

Die Bundesrechtsanwaltskammer bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem Entwurf einer Verordnung zur Bestimmung der erforderlichen Angaben und der Form der Geldwäsche-Verdachtsmeldung im Sinne des § 45 Abs. 5 Satz 1 des Geldwäschegesetzes (GwGMeldV).

Grundsätzlich werden die geplanten Regelungen, die grundsätzlich für geeignet gehalten werden, zu einer Verbesserung der Qualität der von den Verpflichteten und deren Aufsichtsbehörden abzugebenden Verdachtsmeldungen zu führen, begrüßt.

### 1. **Notwendigkeit der Bestimmung von Mindestangaben für die Abgabe von Verdachtsmeldungen**

Die Vergangenheit hat gezeigt, dass ein stetig steigendes Verdachtsmeldeaufkommen (siehe letzter Jahresbericht der Financial Intelligence Unit – FIU – für das Jahr 2023, zuletzt ca. 322.000 Verdachtsmeldungen) nicht zwangsläufig dazu führt, dass auch mehr werthaltige Meldungen abgegeben werden. Vor diesem Hintergrund findet die BRAK den Ansatz der FIU gut, in Zukunft bei den Verdachtsmeldungen verstärkt auf Qualität, als auf Quantität von Meldungen zu setzen. Dazu gehört es auch, Verpflichtete darüber zu informieren, welche Mindestangaben die FIU für ihre Analyse benötigt, um Verdachtsmeldungen schneller und effektiver bearbeiten zu können. Sinnvoll ist es dabei auch, für Bereiche, die besonders risikobehaftet sind, weitere Kriterien zu benennen, die für die Analyse der FIU wichtig sind, wie dies z. B. bei Immobiliengeschäften der Fall ist. Hier sollte allerdings darauf geachtet werden, dass die beabsichtigten Regelungen nicht im Widerspruch zu anderen Verordnungen (wie z. B. der GwGMeldV-Immobilien) -und insbesondere auch nicht zum GwG- stehen, sondern diese flankierend ergänzen bzw. ineinandergreifen.

Bei allem Bestreben nach einer effizienten Bearbeitbarkeit der Verdachtsmeldungen durch die FIU, sollte auch nicht aus dem Blick geraten, dass das Meldeprocedere auch für die Verpflichteten komfortabel sein sollte und die FIU insoweit auch als Unterstützerin und Dienstleisterin für die Verpflichteten agieren sollte. Ungeachtet der bußgeldbewehrten Verpflichtung zur Meldung von Verdachtsfällen können sehr hohe Anforderungen an die Meldung auch einen abschreckenden Effekt haben und dazu führen, dass angebrachte Meldungen womöglich unterlassen werden.

---

<sup>1</sup> Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird nicht ausdrücklich in geschlechtsspezifischen Personenbezeichnungen differenziert. Die im Folgenden gewählte männliche Form schließt alle Geschlechter gleichberechtigt ein.

## 2. Zu den einzelnen Regelungen der GwGMeldV-E

### 2.1. § 1 GwGMeldV-E (Grundlagen der Datenübermittlung)

§ 1 Abs. 1 des Verordnungsentwurfs bestimmt aufgrund der Vorschrift des § 45 Abs. 5 Satz 1 GwG die zu übermittelnden Daten, die zur Erfüllung der Meldepflicht nach § 43 Abs. 1 und § 44 GwG erforderlich sind. Bei der Bezeichnung des Absatzes 1 handelt es sich vermutlich um ein redaktionelles Versehen soweit es keinen Absatz 2 geben soll.

### 2.2. § 2 GwGMeldV-E (Grundlagen der Datenübermittlung)

Die Festlegung von Grundlagen und Mindestangaben für die Datenübermittlung an die FIU ist grundsätzlich sinnvoll, mit Ausnahme des Zusatzes in § 2 Abs. 1 Satz 3 GwGMeldV-E „soweit sie vorliegen“ Nr. 2: Datum der Abgabe der Meldung, welches stets angegeben werden können sollte.

Für folgende weitere Mindestangaben schlagen wir zur Klarstellung folgende Änderungen beziehungsweise Ergänzungen vor:

§ 2 Abs. 1 Satz 3 (...)

*Nr. 4. Aktenzeichen **des meldenden Verpflichteten oder der meldenden Aufsichtsbehörde und Aktenzeichen der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen** sowie Datum der Abgabe einer vorangegangenen Meldung, zu der ein Zusammenhang angenommen wird,*

*5. Hinweis auf eine mit der Meldung zugleich geplante oder bereits erstattete Strafanzeige unter Verweis auf die zuständige Strafverfolgungsbehörde **und Angabe des dortigen Aktenzeichens**,*

*6. Hinweise auf zu dem Sachverhalt der Meldung vorliegende polizeiliche oder staatsanwaltliche Auskunftersuchen **unter Angabe des dortigen Aktenzeichens einschließlich der zuständigen Ermittlungsbehörde sowie einschließlich** hierzu weitergabefähiger Angaben,*

*7. Hinweis auf eine zugleich nach Artikel 16 Absatz 1 und 2 der Verordnung (EU) Nr. 596/2014 erstattete oder beabsichtigte Meldung **unter Angabe des dortigen Aktenzeichens** einschließlich der zuständigen Aufsichtsbehörde.*

Die obigen vorgeschlagenen Angaben sollten ergänzt werden soweit sie nach hiesiger Auffassung sonst nicht aus sich heraus verständlich sind und von den Meldenden missverstanden werden könnten.

§ 2 Abs. 4 GwGMeldV-E

Dass nach § 2 Abs. 4 GwGMeldV-E die Anlagen in einem automatisiert ausführbaren oder in einem elektronisch durchsuchbaren und für das FIU-System zugelassenen Format eingereicht werden müssen, erscheint nachvollziehbar, der für Verpflichtete damit verbundene Aufwand sollte allerdings nicht unterschätzt werden. Gegebenenfalls sollte überlegt werden, im Begründungsteil der Verordnung näheres zur Umsetzung der Anforderung an ein durchsuchbares Format aufzunehmen.

### 2.3. § 3 GwGMeldV-E (Weitere Angaben)

§ 3 Abs. 1 Nr. 1 GwGMeldV-E sieht eine Beschreibung des Sachverhalts vor, welche vom Wortlaut her nicht deckungsgleich mit § 43 Abs. 1 Nr. 1-3 GwG ist. Eine Verordnung sollte -soweit sie auf einem anderen Gesetz beruht- grundsätzlich dieselben Tatbestandsmerkmale verwenden und keine neuen

vorsehen, ansonsten besteht die Gefahr, dass die Verordnung Unklarheiten und Raum für fehlerhafte Auslegungen und Rechtsanwendungen schafft, welche später rechtlich angreifbar sind. Vor diesem Hintergrund wird die folgende Formulierung vorgeschlagen:

§ 3 Abs. 1 Nr. 1 (...)

*Zugehörige Beschreibung des Sachverhaltes, woraus sich der **begründete** Verdacht ergibt, dass ~~Gelder oder Tätigkeiten mit Erträgen aus kriminellen Handlungen, die eine Vortat der Geldwäsche darstellen könnten oder im Zusammenhang mit Terrorismusfinanzierung stehen, herrühren oder erbracht werden, ein Vermögensgegenstand, der mit einer Geschäftsbeziehung, einem Maklergeschäft oder einer Transaktion im Zusammenhang steht, aus einer strafbaren Handlung stammt, die eine Vortat der Geldwäsche darstellen könnte (§ 43 Abs. 1 Nr. 1 Geldwäschegesetz) oder ein Geschäftsvorfall, eine Transaktion oder ein Vermögensgegenstand im Zusammenhang mit Terrorismusfinanzierung steht (§ 43 Abs. 1 Nr. 2 Geldwäschegesetz) oder der Vertragspartner seine Pflicht nach § 11 Absatz 6 Satz 3, gegenüber dem Verpflichteten offenzulegen, ob er die Geschäftsbeziehung oder die Transaktion für einen wirtschaftlich Berechtigten begründen, fortsetzen oder durchführen will, nicht erfüllt hat (§ 43 Abs. 1 Nr. 3 Geldwäschegesetz) dass ein Verstoß gegen die gesetzlichen Pflichten im Zusammenhang mit einem wirtschaftlich Berechtigten vorliegen könnte, (...).~~*

Die Voraussetzung, dass es sich zudem um einen „begründeten“ Verdacht handeln muss, ist nicht nachvollziehbar und auch unklar, was daran für Anforderungen geknüpft werden sollen. Ein strafrechtlicher Anfangsverdacht ist schließlich nicht zu begründen (vgl. Beschlüsse des OLG Frankfurt vom 10.04.2018 - 2 Ss-OWi 1059/17, 2 Ss OWi 1059/17) sondern lediglich zu prüfen, ob Tatsachen vorliegen, die darauf hindeuten, dass einer der in § 43 Abs. 1 Nr. 1-3 GwGMeldV genannten Sachverhalte vorliegt.

## **2.4. § 6 GwGMeldV-E (Ersatzmaßnahmen und Rechtsfolge)**

### **2.4.1. § 6 Abs. 1 GwGMeldV-E (technische Störungen)**

Die Regelung in § 6 Abs. 1 GwGMeldV-E ist nur dann sinnvoll, wenn die FIU die Informationen im Falle einer technischen Störung auch den jeweiligen Verpflichteten zukommen lässt und nicht nur auf ihrer Internetseite veröffentlicht, damit sichergestellt ist, dass die Verpflichteten die Information auch rechtzeitig erreicht. In der Vergangenheit hat die FIU daher auch die Berufsverbände informiert beziehungsweise das BMF als koordinierende Stelle, die wiederum die Bundeskammern in Kenntnis gesetzt hat. Dieses müsste in der Regelung in § 6 GwGMeldV-E zusätzlich geregelt werden.

Vor diesem Hintergrund schlagen wir vor, § 6 Abs. 1 GwGMeldV-E wie folgt zu ergänzen:

§ 6 Abs. 1 GwGMeldV-E (...)

*(1) Ist die elektronische Übermittlung nach § 2 aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, so informiert die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen über ihre Internetseite zu den zeitweise alternativen Übermittlungswegen. **Darüber setzt sie das Bundesministerium der Finanzen in Kenntnis, das die Aufsichtsbehörden nach § 50 des Geldwäschegesetzes informiert.** Im Übrigen gilt § 45 Absatz 2 des Geldwäschegesetzes.*

### **2.4.2. § 6 Abs. 1 GwGMeldV-E (Möglichkeit der Zurückweisung der Meldungen durch die FIU)**

Die Regelung in § 6 Abs. 2 GwGMeldV-E ist ersatzlos zu streichen.

Auch wenn es sich nur um eine „Kann-Regelung“ handelt, ist nicht akzeptabel, dass es künftig in das Ermessen der FIU gestellt sein soll, welche Meldungen sie als formal unwirksam ablehnt und dann zurückweisen kann.

Die Regelung ist schon zu unbestimmt, als dass die jeweiligen in § 2-5 der Verordnung enthaltenen Mindestangaben wieder durch die Angabe aufgeweicht werden, dass diese nur anzugeben sind, „soweit diese Informationen vorliegen“. Daran ändert auch nichts, dass im Verordnungstext zwei Anwendungsbeispiele benannt werden, wie z. B. dass die FIU den Verpflichteten zuvor erfolglos zur Übermittlung weiterer Angaben aufgefordert hat. Schon dieses Beispiel ist vollkommen vage und wirft viele rechtliche Fragen und Bedenken auf. Hier ist vorstellbar, dass Verpflichtete ihre Angaben rechtlich für ausreichend erachten, während die FIU womöglich anderer Auffassung ist. Rechtliche Streitigkeiten und Führung von zeitaufwändigen Verwaltungsverfahren zur Klärung von entscheidungserheblichen Rechtsfragen, ob eine Meldung im Einzelfall richtig und vollständig abgegeben worden ist, könnten die Folge sein.

Dies ist aber unnötig, zumal das nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitige Abgeben einer Verdachtsmeldung bereits einen Ordnungswidrigkeitstatbestand gem. § 56 Abs. 1 Nr. 69 GwG erfüllt. Dies zu prüfen, ist Aufgabe der Aufsichtsbehörden und nicht der FIU. Auch wird es für problematisch gehalten, einen Bußgeldtatbestand indirekt an die Nichterfüllung von Pflichten zu knüpfen, die sich lediglich aus einer Rechtsverordnung oder aus Auslegungs- und Anwendungshinweisen, wie in dem in der Verordnungsbegründung aufgeführten ersten Anwendungsbeispiel, ergeben.

Des Weiteren bestehen auch rechtliche Bedenken soweit die Verordnung mit der geplanten Regelung über den Regelungstext des Geldwäschegesetzes hinaus geht und überreguliert. Für die geplante Regelung in § 6 Abs. 2 GwGMeldV-E fehlt es an einer Rechtsgrundlage nach dem GwG. Die §§ 41 ff. GwG bzw. § 45 GwG sehen keine entsprechende Möglichkeit vor, dass die FIU Meldungen zurückweisen kann.

Durch die in den §§ 3-5 der Verordnung vorgesehenen Mindestangaben sind praktische Probleme der Verpflichteten beim Ausfüllen der Eingabemaske bei goAML zu erwarten. Hier erfordert es sehr genaue und detaillierte Ausfüllhinweise der FIU, um die einzelnen Eingabefelder und was mit diesen im Einzelnen gemeint ist, zu beschreiben. Ob dies dann wirklich einen Mehrwert für die FIU, die Aufsichtsbehörden und die Verpflichteten darstellt, darf dahingestellt bleiben.

Es darf jedenfalls nicht das Ergebnis dieser Verordnung sein, dass Verpflichtete entweder ein elektronisches Formular der FIU bearbeiten und ihre Meldung (aus technischen Gründen) nicht abschicken können, weil die Eingabemaske von goAML „unvollständige Angaben“ moniert oder, dass die FIU nach Abgabe einer Meldung die Eingaben moniert und in der Folge zurückweist.

Hilfsweise sollte in der Verordnung bestimmt werden, dass die FIU verpflichtet wird, die Zurückweisung zu begründen und zur Nachbesserung aufzufordern.

\* \* \*