

---

## BDZ - Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft

---

### **Entwurf einer Verordnung zur Bestimmung der erforderlichen Angaben und der Form der Meldung im Sinne des § 45 Absatz 5 Satz 1 des Geldwäschegesetzes (GwG-Meldeverordnung – GwGMeldV)**

Der BDZ -Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft- nimmt zum Entwurf einer Verordnung zur Bestimmung der erforderlichen Angaben und der Form der Meldung im Sinne des § 45 Absatz 5 Satz 1 des Geldwäschegesetzes (GwG-Meldeverordnung – GwGMeldV) wie folgt Stellung:

#### **1. Allgemeines**

Der BDZ begrüßt, dass mit dem vorliegenden Entwurf verbindliche Vorgaben für die Form und den Inhalt von Geldwäscheverdachtsmeldungen geschaffen werden sollen. Angesichts des exorbitant hohen Meldevolumens bei der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (FIU) ist eine solche Regelung aus Sicht des BDZ längst überfällig und von entscheidender Bedeutung. Sofern die Verordnung darauf abzielt, durch Standardisierung und klare Vorgaben den manuellen Aufwand bei der FIU zu reduzieren und Kapazitäten für die eigentliche, tiefergehende Analysearbeit freizusetzen, ist dies zu begrüßen. Ebenfalls legt die Verordnung Mindeststandards für Inhalt und Format fest, was zu einer höheren Meldequalität führen soll. Einheitliche Standards und eine verbesserte Datenqualität sind zwingende Voraussetzungen, um die Beschäftigten der FIU wirksam zu entlasten, die Analyseprozesse effizienter zu gestalten und somit die FIU insgesamt in ihrer Kernaufgabe der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung nachhaltig zu stärken. Gleichwohl warnt der BDZ davor, Regelungen zu treffen, die sich angesichts des komplexen und dynamischen Phänomens der Geldwäsche später möglicherweise als zu formell gedacht bzw. nicht flexibel genug erweisen sollten.

## 2. Grundsätzliche Anmerkungen zur Datenqualität und Praxistauglichkeit

### Verbindlichkeit der Mindestangaben (§§ 2-6 GwGMeldV)

Der BDZ unterstützt das Ziel, durch die Festlegung von Mindestangaben die Qualität und Vergleichbarkeit von Verdachtsmeldungen zu erhöhen. Die in den §§ 2 bis 5 GwGMeldV aufgelisteten erforderlichen Angaben sind umfangreich und nach verschiedenen Kriterien differenziert. Gleichzeitig findet sich an zentralen Stellen (§ 2 Abs. 2, § 3 Abs. 1, § 3 Abs. 3, § 4 Abs. 1, § 5 Abs. 1 GwGMeldV) die einschränkende Formulierung „soweit diese Informationen vorliegen“. Diese Formulierung birgt die Gefahr, dass sie von Meldepflichtigen als Interpretationsspielraum genutzt wird und wichtige, potenziell beschaffbare Angaben mit dem Verweis auf fehlende Informationen unterbleiben. Um die Analysequalität bei der FIU tatsächlich zu verbessern und die Effizienzgewinne zu realisieren, ist eine höhere Verbindlichkeit unerlässlich. Wir regen daher dringend an, im Rahmen der technischen Umsetzung des Meldeverfahrens (goAML) klar definierte und technisch validierte elektronische Pflichtfelder bzw. eine Erweiterung der bereits bestehenden Pflichtfelder festzulegen. Nur so kann sichergestellt werden, dass essenzielle Informationen auch tatsächlich übermittelt werden. Die bloße Hoffnung auf Vollständigkeit durch die Formulierung "soweit vorliegend" greift hier zu kurz.

Aktuell bleibt der FIU bei Nichterfüllung der Anforderungen nur die Möglichkeit der gänzlichen Zurückweisung der Übermittlung. Der Verordnungsentwurf sieht hierzu in § 6 Abs. 2 die Möglichkeit der Zurückweisung der Übermittlung durch die FIU vor, sofern die in der Verordnung aufgestellten Anforderungen an die erforderlichen Angaben und die Form der Meldung nicht erfüllt werden. Dies ist ein notwendiges Instrument zur Durchsetzung der Standards. Es sollte jedoch geprüft werden, ob darüberhinausgehende (ggf. technische) Möglichkeiten bestehen, die den Handlungsspielraum der FIU gegenüber Verpflichteten erweitern, die sich auf fehlende Informationen berufen.

Trotz der notwendigen Standardisierung durch die GwGMeldV bleibt aus Sicht des BDZ das Problem bestehen, dass Lücken in der Datenqualität nicht vollständig verhindert werden können. Die Qualität bleibt letztendlich abhängig von der Sorgfalt und den technischen wie fachlichen Möglichkeiten der Meldepflichtigen. Vergangene Fälle, in denen

offensichtlich unsinnige Angaben (z.B. Eingabe von Namen wie "Mickey Mouse") übermittelt werden, verdeutlichen dies. Es muss deshalb sichergestellt werden, dass die IT-Systeme der FIU nicht nur auf die Befüllung von Pflichtfeldern prüfen, sondern auch grundlegende Plausibilitäts- und Qualitätsprüfungen durchführen können, um die Analysten vor der Bearbeitung wertloser Meldungen zu schützen. Die Kriterien für eine Zurückweisung nach § 6 Abs. 2 sollten entsprechend über die in der Begründung genannten Beispiele hinaus im Einklang mit den Vorschriften des Geldwäschegesetzes präzisiert werden, um auch Fälle offensichtlich mangelhafter Datenqualität zu erfassen.

## Auswirkungen auf die Datenqualität

Für den BDZ stellt sich die Frage der potenziellen Auswirkungen auf die Datenqualität, die bei der FIU ankommt. Die Begründung (A.VII.4.2) beziffert den einmaligen Umstellungsaufwand für die Wirtschaft auf erhebliche 727 T€. Insbesondere kleinere Verpflichtete oder solche außerhalb des Finanzsektors mit geringerer Meldefrequenz und IT-Kompetenz könnten hierdurch überfordert sein. Es ist davon auszugehen, dass diese Unternehmen nicht in automatisierte XML-Schnittstellen investieren, sondern auf die manuelle Eingabe über die Webmaske (§ 2 Abs. 2 GwGMeldV) angewiesen sein werden. Dies erhöht das Risiko von Eingabefehlern, Inkonsistenzen und letztlich einer schlechteren Datenqualität, was die angestrebten Effizienzgewinne bei der FIU konterkarieren könnte. Die XML-Schnittstelle sollte in jedem Fall leicht umsetzbar ausgestaltet werden. Alternativ müssen praktikable Unterstützungsangebote (ggf. mit digitalen, KI-gestützten Hilfsanwendungen) geprüft werden, um die Qualität der eingehenden Daten sicherzustellen. Denn vor dem Hintergrund des weiterhin bestehenden großen Missverhältnisses des Meldeaufkommens aus dem Finanzsektor verglichen mit dem Nicht-Finanzsektor muss nach Auffassung des BDZ ein niederschwelliger Zugang zur Meldungsabgabe insbesondere für kleinere Verpflichtete aus dem Nicht-Finanzsektor ermöglicht werden.

## **3. Regelungen im Einzelnen**

### Zu § 2 Abs. 3 – Zusammenfassung von Sachverhalten

Die Regelung in § 2 Abs. 3 GwGMeldV, die eine Zusammenfassung von Sachverhalten in einer Meldung nur bei Vorliegen eines eindeutigen "Sachzusammenhangs" erlaubt, ist

grundsätzlich nachvollziehbar, um unstrukturierte "Sammelmeldungen" zu vermeiden. Wir weisen jedoch darauf hin, dass die Abgrenzung, wann ein solcher Sachzusammenhang (laut Begründung z.B. identische Beteiligte oder Meldeadresse) "zweifelsfrei" besteht, in der Praxis schwierig sein kann. Es besteht die Gefahr, dass Meldepflichtige aus Unsicherheit oder zur Vermeidung von Fehlern Sachverhalte eher getrennt melden, was zu einer unnötigen Zunahme der Meldeanzahl und potenziell zu Mehraufwand bei der FIU führen könnte, wenn Zusammenhänge manuell wiederhergestellt werden müssen. Hier wäre eine klarere Definition oder beispielhafte Konkretisierung des Begriffs "Sachzusammenhang" hilfreich.

## Zu § 2 Abs. 4 (Anlagen) und § 3 Abs. 1 Nr. 1 (Sachverhaltsbeschreibung) – Flexibilität bei komplexen Sachverhalten

Die Vorgabe in § 2 Abs. 4 GwGMeldV, Anlagen in automatisiert auswertbarem oder elektronisch durchsuchbarem Format bereitzustellen, ist zu begrüßen. Gleichzeitig muss sichergestellt sein, dass dieses Format sowie das Freitextfeld für die Sachverhaltsbeschreibung (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 GwGMeldV) ausreichend Flexibilität bieten, um auch sehr komplexe Transaktionsstrukturen, internationale Sachverhalte oder Sachverhalte im Zusammenhang mit neuen Finanzprodukten adäquat abbilden zu können. Es ist fraglich, ob die standardisierten Datenfelder der §§ 3, 4 und 5 hierfür stets ausreichen. Die Möglichkeit, detaillierte Informationen und Erläuterungen in durchsuchbaren Anlagen und im Freitextfeld unterzubringen, muss daher niederschwellig und effektiv nutzbar sein, ohne die Grundidee der Standardisierung zu unterlaufen. Im selben Zusammenhang sollte geprüft werden, inwiefern die IT-Systeme der FIU gezielt die Analyse solcher durchsuchbaren Anlagen bewerkstelligen können und ob sich daraus ggf. Leitlinien für die Verpflichteten ergeben, die die FIU zur Verfügung stellen könnte.

## Zu § 5 Abs. 3 – Übergangsregelung für Kryptowerte

Der BDZ sieht die in § 5 GwGMeldV getroffenen Regelungen zu Kryptowerten als notwendig an. Denn die Ermittlungsverfahren im Bereich der Organisierten Kriminalität der letzten Jahre haben das Ausmaß verdeutlicht, in dem Kryptowerte zu Geldwäschehandlungen von kriminellen Netzwerken beitragen und eine immer größere Bedeutung darin

einnehmen. Kritisch zur Kenntnis nehmen wir die in § 5 Abs. 3 enthaltene Übergangsregelung, die auf „übergangsweise geltende Übermittlungswege“ verweist, da eine spezifische technische Meldemaske in goAML noch fehlt. Diese technische Abhängigkeit von einer noch nicht vollständig implementierten Lösung schafft Unsicherheiten sowohl für die Meldepflichtigen als auch für die FIU. Es besteht ein erhöhtes Risiko, dass relevante Daten zu Kryptotransaktionen nicht oder nur unstrukturiert übermittelt werden, was die Analysefähigkeit der FIU in diesem wichtigen und dynamischen Bereich einschränkt. Es muss dringend geklärt werden, wann mit einer vollumfänglichen technischen Integration in goAML zu rechnen ist, um diese Lücke zu schließen. Darüber hinaus regen wir an, die Beschaffung von Analysetools für Kryptowerte zu prüfen, um der FIU eine gezieltere Analyse auch unstrukturierter Daten zu ermöglichen.

## Zu Begründung Teil A.VII.4.3 – Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Bei der Verwaltung wird zwar ein jährlicher Minderaufwand durch Zeitersparnis bei der Bearbeitung von Meldungen prognostiziert. Kritisch anzumerken ist aus Sicht des BDZ jedoch, dass in dieser Berechnung potenzielle Kosten für die notwendige Ertüchtigung der IT-Systeme bei der FIU als Teil der Zollverwaltung gänzlich unberücksichtigt bleiben. Die Einführung verbindlicher Standards für die elektronische Datenübermittlung zielt richtigerweise auf eine effizientere, möglichst automatisierte Auswertung der Verdachtsmeldungen ab. Dies setzt jedoch zwingend voraus, dass die empfangenden IT-Systeme der FIU (auch nachgelagerte Analysewerkzeuge) entsprechend angepasst, erweitert oder gar modernisiert werden, um die standardisierten Datenmengen robust verarbeiten und die neuen Qualitätsanforderungen technisch validieren zu können. Kosten für solche notwendigen Anpassungen und Investitionen der IT finden im dargelegten Erfüllungsaufwand der Verwaltung keinerlei Niederschlag. Eine vollständige und realistische Folgenabschätzung muss diesen Aspekt jedoch dringend berücksichtigen, da der Erfolg der Verordnung maßgeblich von der Leistungsfähigkeit der IT-Infrastruktur der FIU abhängt.

## **4. Evaluierung der Verordnung**

Die GwGMeldV ist laut Begründung (A.VIII.) unbefristet; eine Evaluierung ist erst nach zwei Jahren vorgesehen. Angesichts der dynamischen Entwicklungen im Bereich Finanzkriminalität und der potenziellen Herausforderungen bei der praktischen Umsetzung

# Stellungnahme

Berlin, 29. April 2025



der Verordnung erscheint dieser Zeitraum lang. Der BDZ regt an, bereits nach einem Jahr eine erste Überprüfung der Praxistauglichkeit und der Auswirkungen vorzunehmen, falls sich Regelungen als problematisch oder nicht ausreichend flexibel erweisen sollten.

## 5. Fazit

Zusammenfassend begrüßt der BDZ ausdrücklich die Vorlage der GwG-Meldeverordnung als einen wichtigen und überfälligen Schritt zur dringend notwendigen Standardisierung der Geldwäscheverdachtsmeldungen. Die angestrebte Vereinheitlichung von Formaten und Mindestinhalten hat das Potenzial, die Qualität der bei der FIU eingehenden Daten zu verbessern, die Analyseprozesse effizienter zu gestalten und die Beschäftigten bei ihrer anspruchsvollen Aufgabe wirksam zu unterstützen und zu entlasten.

Gleichwohl zeigt die Detailprüfung des Entwurfs aus unserer Sicht noch deutlichen Nachbesserungsbedarf auf. Insbesondere Bedenken hinsichtlich der technischen Umsetzung und Übergangsregelungen (z.B. bei Kryptowerten), der Verbindlichkeit und Klarheit der umfangreichen Mindestangaben ("soweit vorliegend"), der tatsächlichen Sicherstellung der Datenqualität über formale Vorgaben hinaus, der praktischen Auswirkungen auf Meldepflichtige mit geringeren Ressourcen sowie der notwendigen Flexibilität für komplexe Sachverhalte und zukünftige Entwicklungen müssen adressiert werden.

Damit die Verordnung ihre positive Zielsetzung in der Praxis voll entfalten kann, muss insbesondere die technische Abhängigkeit der FIU von Beschränkungen der IT-Systeme, die sich in vielen einzelnen Regelungen widerspiegelt, reduziert werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass die FIU tatsächlich gestärkt wird und die Kolleginnen und Kollegen die notwendigen Rahmenbedingungen erhalten, um ihre zentrale Rolle in der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung effektiv wahrnehmen zu können.

**Thomas Liebel**

**Bundesvorsitzender**