

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Florian Toncar, Christian Dürr, Frank Schäffler, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/7328 –**

Missbrauch des Basiskontos verhindern

Vorbemerkung der Fragesteller

Seit dem 18. Juni 2016 hat jeder, der sich rechtmäßig in der Bundesrepublik Deutschland aufhält ungeachtet seiner Bonität das Recht auf ein Zahlungskonto mit grundlegenden Funktionen, das Basiskonto. Ursprünglich schon 1995 über eine Selbstverpflichtung der Banken eingeführt, wurde durch die Umsetzung der Zahlungskontenrichtlinie 2014/92/EU im Zahlungskontengesetz (ZKG) jedermann ein Recht auf ein Basiskonto per Gesetz zuteil. Geldinstitute dürfen niemandem eine Kontoeröffnung verwehren. Anspruch auf ein Basiskonto haben auch Personen ohne festen Wohnsitz, Personen ohne Aufenthaltstitel (Asylsuchende) und Geduldete.

Ein Basiskonto muss alle Funktionen zur Verfügung stellen, welche auch üblicherweise Bankkunden nutzen können. Das heißt, Basiskontonutzer haben die Möglichkeit, Ein- und Auszahlungen zu veranlassen, einfache Überweisungen, Daueraufträge und Lastschriften zu tätigen, Kontoauszüge auszudrucken und Onlinebanking zu nutzen.

Die Bedingungen, unter denen ein Basiskonto gekündigt werden darf, sind in § 42 ZKG niedergelegt.

Voraussetzungen für die Kontoeröffnung sind lediglich die allgemeine Geschäftsfähigkeit, eine Anschrift (möglich ist auch die der Familie, von Freunden oder einer Beratungsstelle) und ein Dokument zur Identifikation. Beispielsweise ist gemäß § 1 Absatz 2 Nummer 2 der Zahlungskonten-Identitätsprüfungsverordnung (ZIdPrüfV) zur Identifikation auch ein Ankunftsnachweis nach § 63a des Asylgesetzes (AsylG) ausreichend für die Eröffnung eines Basiskontos. Ebendiese Ankunftsnachweise beruhten während der Flüchtlingskrise 2015/2016, als Asylbewerber in großer Zahl nach Deutschland kamen, vielfach (in etwa 60 Prozent der Fälle) ausschließlich auf den kaum überprüfbaren Angaben der Asylbewerber selbst. Obgleich das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge derzeit die Ankunftsnachweise rückwirkend überprüft, kann nicht ausgeschlossen werden, dass weiterhin Asylbewerber mit unwahren und/oder mehrfachen Identitäten registriert sind.

Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung über Basiskontos muss ausgeschlossen werden. Dem Basiskonto immanent ist jedoch die Problematik der korrekten Identifizierung und Erreichbarkeit des Kontoinhabers.

1. Wie viele Basiskonten existieren nach Wissen der Bundesregierung bei den deutschen öffentlichen und privaten Banken?

Nach einer Erhebung der BaFin existierten zum Stichtag 30. Juni 2018 knapp 497 000 Basiskonten in Deutschland.

2. Bei wie vielen dieser Basiskonten wurde die Identität des Antragstellers nach Wissen der Bundesregierung mithilfe
 - a) eines amtlich gültigen Lichtbildausweises (§ 12 Absatz 1 Nummer 1 Geldwäschegesetz (GwG)),
 - b) eines elektronischen Identitätsnachweises (§ 12 Absatz 1 Nummer 2 GwG),
 - c) einer qualifizierten elektronischen Signatur (§ 12 Absatz 1 Nummer 3 GwG),
 - d) eines notifizierten elektronischen Identifizierungssystems (§ 12 Absatz 1 Nummer 4 GwG),
 - e) von Dokumenten nach § 1 Absatz 1 ZIdPrüfV (§ 12 Absatz 1 Nummer 5 GwG), und
 - f) von Dokumenten nach § 1 Absatz 2 ZIdPrüfV festgestellt (bitte Zahlen für Nummer 1 und Nummer 2 einzeln angeben)?

Banken müssen im Rahmen ihrer geldwäscherechtlichen Sorgfaltspflichten die Identität anhand rechtlich anerkannter Identitätspapiere ihrer potentiellen Vertragspartner überprüfen. Kann ein Verpflichteter, d. h. die Bank, dieser Sorgfaltspflicht nicht nachkommen, kann gemäß § 36 Absatz 1 Nummer 3 des Zahlungskontengesetzes (ZKG) die Eröffnung eines Basiskontos abgelehnt werden. Die Bundesregierung hat keine Informationen darüber, welches der zulässigen Identitätspapiere die Berechtigten im Einzelnen bei Eröffnung eines Basiskontos vorgelegt haben.

3. Wie viele Basiskonten wurden im Jahr 2017 nach Wissen der Bundesregierung durch das kontoführende Institut gekündigt?

Der Bundesregierung liegen keine Informationen über die Gesamtzahl der Kündigungen von Basiskonten vor.

4. Wie viele Kündigungen erfolgten nach auf Basis des § 42 Absatz 4 ZKG (bitte Zahlen für Nummer 1 und Nummer 2 einzeln angeben)?

Der Bundesregierung liegen keine umfassenden Informationen über die Anzahl der Kündigungen nach § 42 Absatz 4 Nummer 1 und 2 ZKG vor. Institute sind nur dann verpflichtet, die BaFin über Kündigungen zu informieren, wenn sie wegen Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder wegen eines Verbots der Informationsweitergabe davon abgesehen haben, den Kündigungsgrund in der Kündigungserklärung anzugeben (§ 43 Absatz 5 ZKG). Im Jahr 2017 hat die BaFin rund 400 solcher Meldungen erhalten. Im Jahr 2018 waren es ca. 500 Meldungen.

5. Wie vielen dieser Kündigungen folgte eine strafrechtliche Ermittlung aufgrund eines Verdachts auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor. Besteht ein Verdacht auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung erfolgt die Abgabe einer Verdachtsmeldung, gleich ob es sich um ein Basiskonto oder ein sonstiges Konto handelt, durch die Institute an die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (FIU).

6. Wie viele dieser Kündigungen bezogen sich auf Konten, deren Inhaber sich mit Dokumenten nach § 1 Absatz 2 ZIdPrüfV ausgewiesen hatten (bitte Zahlen für Nummer 1 und Nummer 2 einzeln angeben)?

Der Bundesregierung liegen keine Informationen darüber vor, welche Identitätsdokumente im Einzelnen bei der Kontoeröffnung vorgelegen haben (siehe hierzu auch die Antwort zu Frage 2).

7. Wie schätzt die Bundesregierung das Vermögen der verpflichteten Institute ein, zu erkennen, ob die Nutzung eines Basiskontos gegen ein gesetzliches Verbot verstößt?

Gemäß § 42 Absatz 4 ZKG kann das kontoführende Institut den Basiskontovertrag ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist u. a. dann kündigen, wenn der Kontoinhaber das Zahlungskonto vorsätzlich für Zwecke nutzt, die gegen ein gesetzliches Verbot verstoßen. Inwieweit ein kontoführendes Institut in der Lage ist, von entsprechenden Sachverhalten Kenntnis zu erlangen, ist nicht nur bei Basiskonten immer eine Frage des Einzelfalles und entzieht sich einer pauschalen Bewertung.

8. Welche Möglichkeiten haben Institute, den Antrag auf ein Basiskonto abzulehnen, wenn dem Antragsteller zwar in der Vergangenheit bereits ein Basiskonto durch ein anderes Institut wegen des Verstoßes gegen ein gesetzliches Verbot gekündigt wurde, er aber nicht wegen einer vorsätzlichen Straftat verurteilt worden ist?

Das Zahlungskontengesetz sieht in solchen Fällen keinen Ablehnungsgrund vor.

9. Wie können Institute Identitäten untereinander weitergeben, die Antragsteller auf ein Basiskonto genutzt haben, die dieses Konto in der Folge verbotswidrig genutzt haben und daraufhin gekündigt wurden?

Da das Zahlungskontengesetz in diesem Fall keinen Ablehnungsgrund vorsieht, bestehen im Zahlungskontenrecht keine Regelungen für eine systematische Weitergabe von Informationen über gekündigte Basiskonteninhaber für Institute untereinander.

10. Wie verläuft die Zusammenarbeit der Financial Intelligence Unit (FIU) des Zolls mit den Verpflichteten bei einer Verdachtsmeldung?

Die Zusammenarbeit der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (FIU) mit den Verpflichteten ist im Geldwäschegesetz geregelt. Danach obliegt der FIU auch der Austausch mit den Verpflichteten insbesondere über Typologien und Methoden (vgl. § 28 Absatz 1 Satz 2 Nummer 9 GwG). Auf diesem Weg unterstützt die FIU die Verpflichteten bei der Erfüllung der ihnen obliegenden Pflichten durch eine konstante und etablierte Kommunikation.

Dies geschieht in Form verschiedener Veranstaltungsformate (z. B. FIU-Geldwäschetagungen für den Finanz- und Nichtfinanzsektor), bei denen der Informationsaustausch fortlaufend vertieft wird. Ebenso veröffentlicht die FIU die aus ihrer Analysearbeit gewonnenen Erkenntnisse in anonymisierter und bedarfsorientierter Form. Branchenspezifische Hinweise werden zur Sensibilisierung für auffällige Sachverhalte/Merkmale und als Entscheidungshilfe auch im Kontext der gegenüber der FIU bestehenden Meldepflicht in Typologiepapieren dargestellt.

Unabhängig davon liegt die Meldepflicht in der ausschließlichen Zuständigkeit und Verantwortlichkeit des jeweiligen Verpflichteten. Der Verpflichtete hat einen Sachverhalt unabhängig vom Wert des betroffenen Vermögensgegenstandes oder der Transaktionshöhe unverzüglich der FIU zu melden, wenn Tatsachen vorliegen, die darauf hindeuten, dass

- „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,
- ein Geschäftsvorfall, eine Transaktion oder ein Vermögensgegenstand im Zusammenhang mit Terrorismusfinanzierung steht oder
- der Vertragspartner seine Pflicht nach § 11 Absatz 6 Satz 3 GwG gegenüber dem Verpflichteten offenzulegen, ob er die Geschäftsbeziehung oder die Transaktion für einen wirtschaftlich Berechtigten begründen, fortsetzen oder durchführen will, nicht erfüllt hat“ (§ 43 Absatz 1 GwG).

Ob im jeweiligen Einzelfall die vorgenannten Voraussetzungen erfüllt sind, entscheidet der Verpflichtete in eigener Verantwortung. Grundlage der Entscheidung sind dabei die subjektive Einschätzung und Würdigung der Ungewöhnlichkeit und Auffälligkeit des Einzelsachverhaltes.

Gleichwohl unterstützt die FIU die Verpflichteten aber bei der Erstellung und Übermittlung einer Verdachtsmeldung. Verdachtsmeldungen sind grundsätzlich elektronisch über die von der FIU hierzu bereitgestellte Anwendung an die FIU zu übermitteln (§ 45 Absatz 1 Satz 1 GwG). Die Anwendung der FIU erleichtert es dem Verpflichteten, die für die FIU werthaltigen Informationen für die Verdachtsmeldung aufzubereiten. Die FIU stellt den Verpflichteten hierzu umfangreiche Anleitungen und Hinweise zum Registrierungs- und Meldeprozess innerhalb des besonders geschützten Bereichs der FIU-Homepage zur Verfügung. Dieser Bereich ist als zentrales Informationsportal konzipiert und dient zugleich der laufenden Veröffentlichung von Informationen mit Relevanz für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Darüber hinaus steht den Verpflichteten für allgemeine Fragen bei der formellen Abgabe ihrer Verdachtsmeldungen eine zentrale Hotline zur Verfügung (Service Desk Zoll). Fragestellungen, die hierüber nicht beantwortet werden können, werden durch den speziellen Arbeitsbereich der FIU „Kommunikation und Zusammenarbeit mit den Verpflichteten“ behandelt.

Zudem ist die FIU berechtigt zu einer Verdachtsmeldung (wobei deren Vorliegen nicht vorausgesetzt ist) zum Zwecke ihrer erforderlichen Aufgabenerfüllung weitere Informationen von dem Verpflichteten einzuholen (§ 30 Absatz 3 GwG).

11. Erhalten die Verpflichteten von der FIU direkte Rückmeldungen auf ihre Verdachtsmeldungen?

Falls nein, plant die Bundesregierung, eine solche Rückmeldung sicherzustellen?

Zur Abgabe einer Verdachtsmeldung sieht das Gesetz einen elektronischen Meldeweg vor (§ 45 Absatz 1 Satz 1 GwG). Die elektronische Übermittlung der Verdachtsmeldung an die FIU löst unmittelbar eine automatisiert erzeugte und elektronisch versandte Eingangsbestätigung an den Verpflichteten zu seiner Verdachtsmeldung aus. Hierdurch erfüllt die FIU ihre Pflicht, dem Verpflichteten den Eingang seiner Meldung unverzüglich zu bestätigen (§ 41 Absatz 1 GwG.)

Weiterhin sieht das GwG vor, dass die FIU den Verpflichteten in angemessener Zeit Rückmeldung zur Relevanz ihrer Meldungen gibt (§ 41 Absatz 2 GwG). Hierdurch soll den Verpflichteten ein Eindruck von Wirksamkeit und Nutzen ihrer Meldungen vermittelt werden, um das eigene Meldeverhalten prüfen und erforderlichenfalls Anpassungen zu den Abläufen des eigenen Risikomanagements vornehmen zu können. Eine Pflicht zur qualitativen Rückmeldung zu jeder einzelnen Meldung besteht jedoch bereits aus Praktikabilitätsgründen nicht (vgl. Gesetzsbegründung zu § 41 Absatz 2 GwG). Der FIU kommt ein Beurteilungsspielraum zu, auf welche Art und Weise der vorgesehenen Rückmeldung entsprochen werden kann. Auch sind datenschutzrechtliche Vorgaben zu beachten. Ein unter Einbeziehung der Verpflichteten entstandenes Rückmeldekonzert gelangt im ersten Quartal 2019 zur Anwendung. Hierdurch werden die Verpflichteten in abstrakter Form Rückmeldung zu Inhalt und Qualität der von ihnen abgegebenen Verdachtsmeldungen erhalten.

