



Stellungnahme des Wirtschaftsrates der CDU e. V. zum

**Entwurf einer Rechtsverordnung zur
geldwäscherechtlichen Identifizierung
durch Videoidentifizierung
(GwVideoidentVE)**

*Die Stimme der Sozialen
Marktwirtschaft*

Stellungnahme des Wirtschaftsrats der CDU e. V.

zum Entwurf einer Rechtsverordnung zur geldwäscherechtlichen Identifizierung durch Videoidentifizierung (GwVideoidentVE)

Wirtschaftsrat der CDU e.V.
Luisenstr. 44, 10117 Berlin
Bereich Finanzmärkte, Europa,
Internationales
Telefon: 0 30 / 240 87 - 220
E-Mail: finanzen@wirtschaftsrat.de

Vor etwas über 30 Jahren ist der Europäische Binnenmarkt in Kraft getreten, der die Freiheiten des Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs konstituiert. Insbesondere für die Personenfreizügigkeit ist von zentraler Bedeutung, dass die technologischen Möglichkeiten der Digitalisierung von Bank- und Finanzdienstleistungen zur Anwendung kommen. Sie ermöglichen es dem Endkunden, ortsungebunden seine Bank- und Finanzdienstleistungen ggf. auch aus seinem Ursprungsland zu nutzen. Der Europäische Binnenmarkt bedeutet für die Unternehmen die Chance, technologische Innovationen insbesondere der Digitalisierung in einem breiten und tiefintegrierten Markt anzubieten, weiterzuentwickeln und zu skalieren. Für die Digitalisierung der Finanzwirtschaft stellt der Europäische Binnenmarkt einen zentralen Wettbewerbsfaktor dar. Zusammengenommen sind technologische Innovationen für Identifizierungsprozesse für Neukunden von Banken und Finanzdienstleistungen einerseits sowie die diskriminierungs-freie Akzeptanz von Technologieanbietern aus der Europäischen Union (EU) und Neukunden andererseits zentrale Elemente einer Integration der Bank- und Finanzmärkte in der EU.

Vor diesem Hintergrund bewertet der Wirtschaftsrat den vorliegenden Verordnungsentwurf kritisch. Es ist zu befürchten, dass sowohl für Endkunden mit Wohnsitz in Deutschland als auch für Technologieanbieter mit Unternehmenssitz in Deutschland ein einseitiger Nachteil in der Nutzung von innovativen Identifizierungsverfahren wie der Videoidentifizierung (Videoident-Verfahren) einhergeht. Diese Form der Inländerdiskriminierung ergibt sich über die im Verordnungsentwurf gegenüber dem BaFin-Rundschreiben aus dem Jahr 2017 zusätzlich erhobenen Merkmalen.

1. Anforderungen der Endnutzer und markterprobte Verfahren werden ausgeblendet

Der Verordnungsentwurf blendet die Sicht der Endkunden aus. Dies fällt auf sowohl bei den im Vergleich zum BaFin-Rundschreiben 3/2017 neu aufgenommenen Sicherheitsmerkmalen als auch bei der Nicht-Beachtung von markterprobten Videoident-Verfahren. Problematisch wird die Regelung des § 5 Abs. 2 gesehen. Dort heißt es:

„Das Videoidentifizierungsverfahren und das teilautomatisierte Videoidentifizierungsverfahren dürfen nur verwendet werden, wenn der Verpflichtete für diesen Identifizierungsvorgang in gleichwertiger Art und Weise auch ein Verfahren zur Überprüfung eines elektronischen Identitätsnachweises nach § 18 des Personalausweisgesetzes, nach § 12 des eID-Karte-Gesetzes oder nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes anbietet.“

Das bedeutet, dass das Videoident-Verfahren innerhalb Deutschlands nur angeboten werden darf, wenn zugleich auch die Identifizierung mit dem elektronischen Personalausweis möglich ist. Dieser wie auch viele andere Ansätze in dem Entwurf haben ausschließlich deutsche Gepflogenheiten im Blick und verkennen dabei die gegebenen Unterschiede und Handhabungen im europäischen Rechtsraum.

Im Vergleich zum BaFin-Rundschreiben wurden neue Anforderungen in die Verordnung aufgenommen. Der Wirtschaftsrat kritisiert, dass in dem Zuge der Verordnungsentwurf ein staatliches Produkt bzw. das Produkt eines staatlichen Anbieters, die eID, bevorteilt. Die mit dem Verordnungsentwurf aufgenommenen Anforderungen sind so erhoben, dass sie einem faktischen Verbot des Videoident-Verfahren gleichkämen. Konkret wurden in §11 des Referentenentwurfs die Sicherheitsmerkmale „Zero-Order-Device“, „taktile Bereiche“ und „Prägung“ neu eingeführt. Damit würden die geänderten Anforderungen zu einer signifikanten Reduktion der geeigneten Ausweisdokumente führen (§ 10 GwVideoidentVE).

Kritisch werden dabei insbesondere das Erfordernis nach Vorhandensein mindestens einer beugungsoptisch wirksamen Struktur sowie mindestens einer Prägung im Bereich individueller Eintragungen oder mindestens eine taktile individuelle Eintragung (§ 10 Abs. 3 GwVideoidentV-E) und mindestens eines Sekundärlichtbildes (§ 10 Abs. 4 GwVideoidentV-E) gesehen.

Nach diesen Anforderungen wären 75 Prozent der 20 am häufigsten geprüften ausländischen Ausweisdokumente nicht mehr zulässig. Insbesondere Kunden mit einem ausländischen Ausweisdokument auch aus dem EU-Ausland wären somit von der Möglichkeit des Videoident-Verfahrens ausgeschlossen. Damit geht der Referentenentwurf klar an den Anforderungen der Endnutzer und dem Ziel des Europäischen Binnenmarktes vorbei.

2. Der gesamteuropäische Ansatz wird ausgeblendet und schadet der Integration der Finanzmärkte

Die derzeitige Ausgestaltung der Legitimationsverfahren in den einzelnen Mitgliedsstaaten der EU weist starke Unterschiede auf und erschwert es Technologieanbietern, einheitliche Geschäftsmodelle EU-weit zu etablieren. Trotz der gemeinsamen Basis – der EU-Geldwäscherichtlinie – haben sich erhebliche Differenzen in den nationalen Umsetzungen herausgebildet, die sich zunehmend negativ bemerkbar machen.

Der vorliegende Verordnungsentwurf für das Videoident-Verfahren manifestiert die deutsche Vorgehensweise des Prinzips der „Face-to-Face-Legitimation“ und verkennt, dass auch andere – kundenfreundlichere – Verfahren nicht zwangsläufig zu einem Weniger an Sicherheit führen. Ein Alleingang Deutschlands in der Videoidentifizierung führt mindestens zu einer starken Wettbewerbsverzerrung bis hin zu unternehmenshinderlichen Marktschranken zulasten inländischer Technologieanbieter. Es ist grotesk, dass deutsche Technologieanbieter über den Umweg einer Verlagerung der Geschäftseinheit ins EU-Ausland das Videoident-Verfahren in dieser Form in Deutschland unverändert anbieten dürften. Daher besteht dringender Handlungsbedarf, dass die Fokussierung der deutschen Umsetzung auf die eID abgestellt wird. Andernfalls droht eine Verlagerung von heimischen Technologieanbietern – und damit Steuerzahlungen – ins EU-Ausland.

Zudem führen die deutschen Besonderheiten im Zweifel dazu, dass Kunden sich für Angebote von Auslandsbanken entscheiden, da dort die Akzeptanz der Ausweisdokumente gegeben sowie die Verfahren einfacher zu bewältigen sind. Der Verordnungsentwurf führt faktisch zu einer Bevorzugung von Anbietern aus dem EU-Ausland, die über Passporting am deutschen Markt Dienstleistungen erbringen. Auch deutsche Staatsbürger erführen durch den Verordnungsentwurf eine signifikante Bevorteilung gegenüber anderen – europäischen und nicht-

europäischen – Staatsbürgern. Faktisch handelt es sich, um eine Inländerdiskriminierung, da inländische Verfahren stärker reguliert werden als ausländische Verfahren.

3. Die formulierten Anforderungen bieten keinen sicherheitsrelevanten Mehrwert

Die in §16 und §17 geregelten teilautomatisierten und vollautomatisierten Verfahren bieten keine umfassenden sicherheitsrelevanten Vorteile für das Videoident-Verfahren. Insbesondere die teilautomatisierten Lösungen wie in §16 vorgesehen, stellen zwar einen Gewinn für die Nutzererfahrung dar, jedoch wird durch eine menschliche Nachprüfung kein Sicherheitsvorteil geschaffen. Vollautomatisierte Verfahren (§17) können dahingehend einen sichereren Umgang mit Identifizierungen gewährleisten.

Automatisierte Ident-Verfahren sind zudem eine Ergänzung zum Online-Ausweis. In der Privatwirtschaft hat sich bewiesen, dass eine Gesamtlösung aus eID und sicheren Alternativen ökonomisch effizient ist und der eID-Verbreitung hilft. Das Self-Service Verfahren der automatischen Video-Identifizierung eignet sich besser, die Nutzenden in den eID-Prozess zu überführen oder bei Problemen nahtlos wieder zurück in die optische menschliche Prüfung zu geben. Dies führt zu höherer Akzeptanz bei Instituten, auch die eID-Funktion anzubieten, weil eine hohe Erfolgsrate gewährleistet ist.

Eine Steigerung der Sicherheit kann durch technische Maßnahmen bei der menschengeführten Prüfung erreicht werden. Insbesondere „Live-Deep-Fakes“ sind mittlerweile kaum noch durch Menschen als solche zu erkennen. Daher benötigt es zwingend geeignete technische Gegenmaßnahmen, die die Sicherheit der menschlichen Prüfung erhöhen. Konkrete technische Maßnahmen müssen dahingehend technologieoffen in §9 ergänzt werden.

4. Fazit

Nach Auffassung des Wirtschaftsrates laufen Teile der geplanten Änderungen auf ein faktisches Verbot des Videoident-Verfahrens hinaus, was zu unabsehbaren Konsequenzen für das Kunden-Onboarding im gesamten Finanzsektor führen würde. Das etablierte Videoident-Verfahren ist in Deutschland das von den meisten Nutzern bevorzugte Identifizierungsverfahren. Nach Schätzung der auf Identifizierungen spezialisierten Anbieter werden bei deutschen Instituten, die sowohl die Videoidentifizierung als auch die eID anbieten, über 80 Prozent der Identifizierungen mit der Videoidentifizierung durchgeführt. Rund 30 Prozent dieser Identifizierungen betreffen Personen mit einem ausländischen Ausweisdokument. Durch die neuen Anforderungen könnte somit ein signifikanter Kundenanteil nicht mehr durch Videoident-Verfahren bedient werden.

Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass mit der kommenden Geldwäscheverordnung (AMLR) ohnehin eine europäische Harmonisierung der Know-Your-Customer-Verfahren ansteht, hält der Wirtschaftsrat es für einen entscheidenden Wettbewerbsnachteil für deutsche Institute und deutsche Identifizierungsdienstleister, wenn zu diesem Zeitpunkt eine nationale Änderung in dieser Art und in diesem Umfang vorgenommen werden soll. Es ist nicht ersichtlich, warum die bisherigen erprobten Regelungen nicht zumindest so lange noch gelten sollten.