

Inhaltsverzeichnis

Kapitel A: Einleitung	19
Kapitel B: Massenüberwachung im Verfassungsrecht: Vorratsdatenspeicherung und strategische Aufklärung	31
I. Einführung: Der Begriff der (Massen)Überwachung	31
1. Unzulänglichkeiten und Potential des Überwachungsbegriffs	32
a. Der Überwachungsbegriff der „surveillance studies“	32
b. Der Überwachungsbegriff im Recht	33
c. Überwachung als final ausgerichtete Kombination verschiedener Datenverarbeitungsschritte	36
2. Elemente staatlicher (Massen)Überwachung	38
a. Beobachten als Datenerhebung und Datenerfassung	39
b. Analyse und/oder Speicherung erhobener Daten	40
c. „Sicherheitsrechtliche“ Zwecke als Kern des Überwachungsbegriffs	43
3. Zusammenfassung	46
II. Kurzübersicht: Schutz vor Überwachung im Grundgesetz	47
1. Bereichsspezifischer Überwachungsschutz: Art. 10 Abs. 1 GG, 13 Abs. 1 GG und das „IT-Grundrecht“	47
a. Allgemeine Reichweite des bereichsspezifischen Überwachungsschutzes	48
b. Überwachungsschutz von Finanzinformationen i. R. d. bereichsspezifischen Überwachungsschutzes	49
2. Allgemeiner Überwachungsschutz: Die informationelle Selbstbestimmung	53
III. Überwachungsmaßnahmen in der Rechtsprechung des BVerfG	56
1. Grundlinien zu Überwachungsmaßnahmen in der Rechtsprechung des BVerfG	57
2. Massenüberwachung und Verfassungsrecht	60
a. Formen der Massenüberwachung	60
aa. Vorratsdatenspeicherung	62

Inhaltsverzeichnis

bb. Datenanalyse: strategische Aufklärung und Rasterfahndung	64
b. Aspekte der Intensitätsbewertung	66
aa. Anlasslosigkeit und Streubreite	67
bb. Heimlichkeit	70
cc. Exkurs: Mitwirkung Privater bei der öffentlichen Sicherheitsgewährleistung	71
(1) Indienstnahme Privater und „Criminal Compliance“	71
(2) Auswirkungen der Einbeziehung Privater auf die Grundrechtsprüfung	73
c. Schlussbemerkung: Massenüberwachung als Problem objektiven Grundrechtsschutzes und Rechtsstaatlichkeit	75
aa. Totalüberwachung und Überwachungsgesamtrechnung	75
bb. Vertrauensbruch als Abkehr von traditioneller Sicherheitsgewährleistung	79
(1) Rechtstreue des Bürgers und Prävention	80
(2) Reaktivität der Sicherheitsgewährleitung als staatsrechtlicher Grundsatz?	82
3. Zusammenfassung	84
a. Vorfeldüberwachung und Verhältnismäßigkeit	85
b. Grundrechtsintensität der Massenüberwachung	87
 Kapitel C: Massenüberwachung im Europarecht	89
I. Kurzübersicht: Europarechtlicher Schutz vor Überwachung	90
1. Unionsgrundrechte: Art. 7, 8 EU-GRC, Art. 16 Abs. 1 AEUV	91
2. Konventionsrecht: Art. 8 EMRK und die Datenschutzkonvention	94
II. Massenüberwachung in der Rechtsprechung des EuGH	97
1. Telekommunikationsdaten	97
a. TK-Verkehrsdaten	98
aa. Unionsrechtswidrigkeit der VDS-RL: <i>Digital Rights Ireland</i>	99
(1) Formelle Rechtswidrigkeit mangels Kompetenz der EU?	99

(2) Unvereinbarkeit mit Primärrecht wegen unverhältnismäßiger Beschränkung der Art. 7, 8 EU-GRC	101
(a) (Schutzbereichs-)Parallelität von Art. 7 und 8 EU-GRC und Eingriffskomplex	101
(b) Verhältnismäßigkeit: Normenklarheit als Erforderlichkeitsgewährleistung	102
(c) Intensitätsbestimmung	104
(d) Ergebnis und Zusammenfassung	105
bb. Unionsrechtswidrigkeit nationaler Vorratsdatenspeicherung	107
(1) <i>Tele2Sverige/Watson</i> : Keine nationale Vorratsdatenspeicherung zur Verbrechensbekämpfung.	108
(a) Geltung der Art. 15 Abs. 1 e-Privacy-RL und Art. 7, 8 EU-GRC für nationale Vorratsdatenspeicherungsregime?	109
(b) Verhältnismäßigkeitsprüfung	110
(2) <i>La Quadrature du Net</i> : Ein Schritt zurück?	111
(a) Geltung der e-Privacy-RL bei Tätigkeit für Nachrichtendienste?	112
(b) Ausnahme vom Verbot der Vorratsdatenspeicherung in nationalen Bedrohungssituationen	114
(c) Möglichkeiten bei der Kriminalitätsbekämpfung: anlasslose IP-Adressen-Speicherung, „Targeted Retention“ und „Quick Freeze“	116
(3) <i>Spacenet/Telekom</i> : Das (vorläufige) Aus der Vorratsdatenspeicherung in Deutschland	118
cc. Ausweitung der Rechtsprechung auf sämtliche Verkehrsdatenübermittlungen durch Private	119
dd. Zusammenfassung und Fazit	120
b. Bestandsdaten: Ministerio Fiscal	123
2. Fluggastdaten	124
a. PNR-Abkommen mit den USA	125
aa. EuGH-Entscheidung zum PNR-Abkommen USA 2004	126

Inhaltsverzeichnis

bb. PNR-Abkommen EU-USA 2007 und 2012	128
b. EuGH-Gutachten zum PNR-Abkommen EU – Kanada	130
c. Das EuGH-Urteil zur PNR-Richtlinie	133
3. Zusammenfassung	138
III. Rechtsprechung des EGMR	140
1. Frühe Rspr. des EGMR zu sicherheitsrechtlichen Überwachungsmaßnahmen, insbesondere Verkehrsdatenabfrage	141
2. (Vorrats-)Datenspeicherungen als Beeinträchtigung von Art. 8 Abs. 1 EMRK	142
3. Verhältnismäßigkeit durch <i>Sicherungsvorkehrungen</i> am Beispiel der TKÜ: <i>Zakharov/Russland</i>	144
4. Strategische Fernmeldeüberwachung: <i>Big Brother</i> und <i>Rättvisa</i>	146
5. Zusammenfassung	149
Kapitel D: Speicherung und Überwachung von Finanzdaten	153
I. Bestandsdatenspeicherung nach § 24c KWG	153
1. Historische Entwicklung	154
2. Übersicht	156
II. Speicherpflichten für Inhaltsdaten außerhalb des Sicherheitsrechts	159
1. Allgemeine Rechnungslegungspflicht nach §§ 666, 675 BGB, 355 HGB – Kontoauszüge	161
2. Unterrichtungspflicht für Zahlungen nach § 675d BGB, Art. 248 EGBGB, Art. 5 SEPA-VO	162
3. Aufbewahrungspflicht nach §§ 25a KWG, 257 HGB, 22 UStG, 147 AO	164
III. Sicherheitsrechtliche Speicherpflicht und Überwachung von Kontoinhaltsdaten	166
1. Geldtransferverordnung	167
a. Geltungsbereich	168
b. Übermittlung von Angaben	169
c. Überprüfungspflichten beim Zahlungsdienstleister des Begünstigten	170
d. Informationserteilung und Speicherung von Daten	171

2. Geldwäschegegesetz – GwG	172
a. Historische Entwicklung des GwG	172
aa. FATF-Empfehlungen, erste Geldwäscherichtlinie und GwG	173
cc. Die zweite Geldwäscherichtlinie	176
dd. Die Umsetzung der 2. EG-Geldwäscherichtlinie vor dem Hintergrund des 11. Septembers 2001	177
ee. Die dritte Geldwäscherichtlinie	180
ff. Das Geldwäschegegesetz 2008	181
(1) Umsetzung des risikoorientierten Ansatzes	182
(2) Die allgemeinen Sorgfaltspflichten: <i>Kontinuierliche Überwachung</i>	182
(3) Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflicht	183
gg. Die vierte EU-Geldwäscherichtlinie	185
hh. Das Geldwäschegegesetz 2017	187
ii. Die fünfte Geldwäscherichtlinie, EU-FinanzinformationsRL und das aktuelle GwG	189
jj. Ein Blick in die Zukunft	191
b. Die Sorgfaltspflichten als Leitsystem des GwG: insbesondere <i>kontinuierliche Überwachung</i>	192
aa. Allgemeine Sorgfaltspflichten nach §§ 10 ff. GwG	195
(1). Pflichtauslösende Umstände	195
(2). Kontinuierliche Überwachung nach §§ 10 Abs. 1 Nr. 5 GwG, 25h Abs. 2 KWG	196
(3). Risikobasierter Umfang	201
bb. Vereinfachte Sorgfaltspflichten nach § 14 GwG	202
cc. Verstärkte Sorgfaltspflichten nach § 15 GwG	203
(1) Auslösende Umstände und allgemeiner Umfang	203
(2) Verstärkte kontinuierliche Überwachung	206
dd. Ergebnis: Überwachung prinzipiell unabhängig von Sorgfaltspflichten	208
c. Verdachtsmeldungen	209
aa. Rechtsnatur und Verdachtsschwelle	210
(1) Keine Ableitung der Verdachtsschwelle aus der Rechtsnatur	211
(2) Konturen der Verdachtsschwelle	213
(3) Kritische Würdigung	215
bb. Form der Meldung	218

Inhaltsverzeichnis

cc. Umfang der Meldepflicht	218
dd. Eingang, Speicherung und Verbleib der Meldung bei der FIU	220
ee. Ergebnis: Speicherung gefilterter Finanzdaten bei der FIU.	222
d. Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflicht nach § 8 GwG	224
aa. Verdachtsmeldungen	224
bb. Allgemeine Transaktionsdaten aufgrund der Überwachungspflicht	225
(1) Überwachung als anfängliche Pflicht zum Erfassen aller Transaktionen	225
(2) Unabhängige Pflicht zur Speicherung von Transaktionsbelegen in der GWRL und dem Auslegungsmaterial	226
(3) Umfang, Form und Speicherfrist – „Big Data“.	228
3. Zusammenfassend: Speicherung von Inhaltsdaten bei FIU und Privaten	230
a. Speicherung von Verdachtsmeldungen bei der FIU, §§ 28 ff., 43 Abs. 1 GwG	230
b. Speicherung von Verdachtssachverhalten und Transaktionsdaten bei den Verpflichteten	231
aa. Art. 16 GeldtransferVO	231
bb. § 8 Abs. 1 Nr. 2 GwG (Art. 40 Abs. 1 lit. b) GWRL)	232
 Kapitel E. Zugriff auf Kontodaten durch Sicherheitsbehörden	235
I. Offene Ermittlung von Kontodaten	236
1. Strafprozessuale Ermittlungsmaßnahmen	236
a. Förmliche Zeugenvernehmung	239
b. Beschlagnahme und Herausgabeverlangen	241
c. Informelles Auskunftsersuchen und Abwendungsauskunft	243
aa. Allgemeine Ermittlungsklausel des § 161 Abs. 1 S. 1 Hs. 1 Alt. 2 StPO	243
bb. Ermächtigung zur massenhaften Datenerhebung? Die „Operation Mikado“	245
d. Strafprozessuale Kontoermittlungen als offene Maßnahmen	247
aa. Beschlagnahme und Herausgabeverlangen	248
(1) Geheime Beschlagnahme nach § 95a StPO	248

(2) Bekanntgabe von Eilentscheidungen nach § 98 Abs. 2 StPO	249
bb. Förmliche Zeugenvernehmung und informelles Auskunftsersuchen	251
(1) Keine Bekanntgabepflicht	252
(2) Kein Mitteilungsverbot	253
2. Polizeirechtliche Ermittlungen	255
a. Landespolizeigesetze	255
aa. Allgemeine Datenerhebungsklausel	256
bb. Herausgabeverlangen und -pflicht, insbesondere bei der <i>Befragung</i> ?	258
b. Datenerhebung und Befragung im Polizeirecht des Bundes	260
c. Polizeirechtliche Auskunftsersuchen als offene Maßnahmen	261
II. Heimliche Maßnahmen	264
1. Bestandsdatenauskunft	265
a. Behörden der Strafverfolgung	266
b. Polizeivollzugsbehörden	269
c. Nachrichtendienste der Länder	270
d. Nachrichtendienste des Bundes	272
2. Inhaltsdaten	274
a. Nachrichtendienstliche Auskunftsverlangen	274
aa. Übersicht	274
bb. Durchsetzbarkeit	277
cc. Fazit	281
b. Zugriffsrechte der FIU	282
III. Zusammenfassung: Übersicht der Zugriffsrechte	285
Kapitel F: Diskussion der massenhaften Speicherung und Nutzung von Finanzdaten zu sicherheitsrechtlichen Zwecken	287
I. Kontobestandsdaten	287
1. Diskussion bis zur Klärung durch das BVerfG	288
2. Die Entscheidung des BVerfG im Jahr 2007	292
a. Verhältnismäßigkeit	292
b. Das Urteil aus heutiger Sicht	294
c. Reaktion	295

Inhaltsverzeichnis

3. Klärung durch den EuGH? <i>Ministerio Fiscal.</i>	297
4. Zusammenfassung und Stellungnahme	299
II. Kontoinhaltsdaten	300
1. Einleitung: Abgrenzung von individuellen Auskunftsersuchen und Geldwäscheprävention	300
2. Verdachtsmeldepflichten und „Bankgeheimnis“	302
a. Erste Annäherungen bei der FES-Tagung zur Geldwäsche 1994	302
b. Frühe Betrachtungen von GwG und informationeller Selbstbestimmung	303
3. Diskussion um die Einführung des Konten-Monitorings ab Mitte der 1990er Jahre	306
a. Erste Kritik von <i>Felix Herzog</i>	307
b. Verteidigung des (EDV-)Research und -Monitorings durch <i>Michael Findeisen</i>	311
c. Einführung des EDV-Monitorings durch Verlautbarung der BAKred im Jahr 1998 und anschließende Diskussion	312
aa. Erläuterung durch das BAKred bzw. <i>Michael Findeisen</i>	313
bb. Erneute Kritik von <i>Felix Herzog</i>	314
cc. Diskussionsbeiträge aus der Bankwirtschaft	317
4. Gesetzliche Einführung des EDV-Monitoring im Jahr 2002	321
a. Stellungnahme des ZKA	322
b. Diskussion in der Literatur	323
c. Kritik der Datenschutzbeauftragten	329
d. Zusammenfassung und Stellungnahme	330
5. Kritik in Deutschland seit Einführung der Überwachungspflicht	331
a. Akzeptanz des Monitorings in der deutschen Literatur	332
b. Unzureichende Betrachtung der Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflicht unter dem Aspekt der Vorratsdatenspeicherung	335
aa. Überblick der knappen Ansätze in der Literatur zum GwG	335
bb. Erklärungsversuche der ausbleibenden Kritik	337

6. Kritische Stimmen aus Europa und Vergleich mit der TK-Vorratsdatenspeicherung	339
a. Kritik Europäischer Datenschutzbehörden	340
aa. Stellungnahme der Article 29 Data Protection Working Party	340
bb. Stellungnahmen des Europäischen Datenschutzbeauftragten	342
b. Kritik in der Literatur	346
aa. Böszörmenyi/Schweighofer	347
bb. Milaj/Kaiser	349
cc. Vogel	354
dd. Betrand/Maxwell/Vamparys	358
c. Zusammenfassung und Stellungnahme	364
7. Ansätze in der Rechtsprechung des BVerfG, EuGH und EGMR	365
8. Zusammenfassung und Stellungnahme	367
 Kapitel G: Das Anti-Geldwäscherecht in der Sicherheitsverfassung	371
I. Übersicht: Finanzdatenüberwachung im Sicherheitsrecht	371
1. Kontodatenabfrage als strafprozessuale Praxis	372
2. „Klassische“ Ermittlung als Lücke der Sicherheitsverfassung?	374
3. Umgehung tradierter Prinzipien des Sicherheitsrechts durch (Massen-) Überwachung	376
II. Das Überwachungssystem des Geldwäscherechts als Untersuchungsgegenstand	379
1. Transaktionsmonitoring	380
a. Kontinuierliche Überwachung nach §§ 10 Abs. 1 Nr. 5 GwG, 25h Abs. 2 KWG	380
b. Transaktionsmonitoring als strategische Datenanalyse	382
2. Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflicht	386
3. Zugriffsrechte der FIU	390
III. Geldwäscherechtliche Überwachung von Finanzdaten am Maßstab deutscher und europäischer Grundrechte	391
1. Anwendungsvorrang des Unionsrechts: Åkerberg Fransson & Recht auf Vergessen I	391
a. Europäische (Grund-)Rechte und nationales Recht	392
b. Gerichtliche Prüfungskompetenz: Recht auf Vergessen II	396

Inhaltsverzeichnis

c. Anwendung auf das Geldwäscherecht, Beachtung des Art. 5 GWRL	397
2. Bewertung der einzelnen Anti-Geldwäschemaßnahmen	398
a. Transaktionsmonitoring nach §§ 10 Abs. 1 Nr. 5 GwG, 25h Abs. 2 KWG, Art. 13 Abs. 1 lit. d) der GWRL	399
aa. Maßstab: Prüfung anhand des Unionsrechts	399
bb. Art. 7, 8 EU-GRC und DSGVO	402
cc. Bewertung anhand der Rechtsprechung des EuGH	404
(1) Das PNR-Urteil als aktueller Maßstab automatisierter Datenanalysen	405
(2) Intensität des Transaktionsmonitorings	406
(3) Wahrung der Verhältnismäßigkeit durch effektive Ausgestaltung?	409
(a) Angemessenheit als primäre Prüffrage	409
(b) Geldwäsche als schwere Kriminalität?	410
(c) Anforderungen an den automatisierten Datenabgleich im PNR-Urteil	414
(4) Anwendung auf das Transaktionsmonitoring	417
(a) Ausgestaltung der Folgeübermittlungspflichten	417
(b) Ausgestaltung des massenhaften Datenabgleichs	419
dd. Ergänzung durch die EGMR-Rechtsprechung (<i>Big Brother & Rättvisa</i>)	422
ee. Zwischenergebnis	423
b. Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflicht nach § 8 GwG, Art. 40 Abs. 1 GWRL	426
aa. Maßstab: Europäische Grundrechte und Rechtsprechung des EuGH	427
bb. Bewertung: Analogie zur Vorratsdatenspeicherung von Verkehrs- und PNR-Daten	429
(1) Grundsätzliche Unzulässigkeit universeller Vorratsdatenspeicherung	430
(2) Keine universelle Speicherung von Finanzdaten bei der FIU länger als sechs Monate	432
(3) Keine Unzulässigkeit einer universellen Speicherpflicht von Finanzdaten bei Verpflichteten	433

c. Zugriffsrechte der FIU, Art. 32 Abs. 9 GWRL; § 30 Abs. 3 GwG	435
aa. Maßstab: Grundrechtsparallelität mit primärer Anwendung der EU-GRC	436
bb. Bewertung des Zugriffsrechts der FIU unter Berücksichtigung der Übermittlungspflicht auf Richtlinienebene	437
(1) Umfangreiche Auskunftsrechte und Weiterleitungspflichten der FIU	438
(a) Zugriffsrecht der FIU, Art. 32 Abs. 9 GWRL	439
(b) Übermittlungspflicht der FIU, Art. 32 Abs. 4 S. 2 GWRL	440
(c) Mittelbarer Zugriff operativer Sicherheitsbehörden	440
(2) Vereinbarkeit von Art. 32 Abs. 9, Abs. 4 S. 2 GWRL mit Art. 7, 8 EU-GRC durch Auslegung?	442
(a) Zeitliche Begrenzung des Zugriffsrechts	444
(b) Übermittlung nur bereits vorhandener Daten unter Richtervorbehalt	445
(c) Übermittlung nur bei Verdacht eines <i>schweren</i> Falles der Geldwäsche	447
(d) Einschränkung der Übermittlungspflicht bei bereits analysierten Daten	448
(3) Zwischenergebnis	449
cc. Bewertung des Zugriffsrechts der FIU unter Berücksichtigung der Übermittlungspflicht auf nationaler Ebene	450
(1) Überschießende oder übererfüllende Umsetzung durch § 32 Abs. 3 Nr. 2 GwG	451
(2) Auswirkungen der primärrechtskonformen Auslegung von Art. 32 Abs. 3, 9 GWRL	453
(a) § 32 Abs. 3 Nr. 2 GwG	454
(b) § 32 Abs. 3 Nr. 1 GwG	455
(3) Zwischenergebnis	456
3. Das informationelle Trennungsprinzip und die FIU	457
a. „Klassische“ Nachrichtendienste: Trennungsprinzip und hypothetische Datenneuerhebung	458

Inhaltsverzeichnis

b. Die FIU als Nachrichtendienst?	462
aa. Der Begriff der Nachrichtendienste	462
bb. Der Rechtscharakter der FIU nach dem GwG	465
(1) „Zentralstellen“ in der deutschen Sicherheitsarchitektur	467
(2) Die FIU als administrative Gefahrenabwehrbehörden?	469
(3) Die FIU als (vorermittelnde) Strafverfolgungsbehörde.	471
(4) Diskussion auf europäischer Ebene	475
(5) Möglichkeit und Konsequenzen einer Abgrenzung von Gefahrenabwehr und Strafverfolgung in Bezug auf die FIU?	477
(6) Ein dritter Weg: die FIU als Nachrichtendienst?	480
cc. Fazit: Die FIU als Bruch der deutschen Sicherheitsarchitektur	483
c. Das informationelle Trennungsprinzip in der (europarechtlichen) Verhältnismäßigkeitssprüfung	487
aa. Informationelle Trennung im Geldwäscherecht und <i>Effet utile</i>	487
bb. Rückkopplung der informationellen Trennung mit den Unionsgrundrechten	490
d. Fazit	492
IV. Zusammenfassung der Ergebnisse	494
1. Transaktionsmonitoring	494
2. Vorratsdatenspeicherung von Finanzdaten	497
Literaturverzeichnis	501