

Stellungnahme

zum Regierungsentwurf für ein
Umsetzungsgesetz zur
4. Geldwäsche-Richtlinie (EU) 2015/849
(BT-Drs. 18/11555)

Kontakt:

Peter Langweg

Referent

Telefon: +49 30 2021-2311

E-Mail: langweg@bvr.de

Berlin, 13. April 2017

Federführer:

Bundesverband der Deutschen Volksbanken
und Raiffeisenbanken e. V.

Schellingstraße 4 | 10785 Berlin

Telefon: +49 30 2021-0

Telefax: +49 30 2021-1900

www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de

I. Einleitung

Die Deutsche Kreditwirtschaft ist seit Einführung der Geldwäschegesetzgebung in Deutschland eine der am intensivsten einbezogenen Adressatengruppen. Insbesondere im Hinblick auf die technische Prävention von Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierung verfügen die Kreditinstitute über weit entwickelte Abwehrsysteme. Zudem gewährleisten sie im Kontakt mit ihren Kunden auf gesetzlicher Grundlage eine flächendeckende und systematische Erhebung von Identifizierungsdaten. Vor diesem Hintergrund nehmen wir gern die Gelegenheit wahr, zum Regierungsentwurf eines Umsetzungsgesetzes zur 4. EU-Geldwäsche-Richtlinie Stellung zu nehmen.

Die Deutsche Kreditwirtschaft spricht sich nachdrücklich dafür aus, an der **bisherigen bewährten risikoabhängigen Behandlung inländischer politisch exponierter Personen (PeP) festzuhalten**. Das von diesen Personen ausgehende Risiko wird damit angemessen adressiert. Im Ergebnis würde eine Abkehr von der risikoabhängigen Behandlung inländischer PeP in Kombination mit den neuen Vorgaben zu fiktiven wirtschaftlich Berechtigten dazu führen, dass staats-eigene Unternehmen (wie unter vielen anderen die Bundesdruckerei, Deutsche Bahn, Deutsche Post, Telekom, Deutschlandradio und KfW) unabhängig von dem von ihnen tatsächlich ausgehenden Risiko der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung von Gesetzes wegen als Hochrisiko-Kunden behandelt werden müssen.

Ergänzend sollte der wirtschaftlich Berechtigte bei der Anwendung vereinfachter Sorgfaltspflichten weiterhin weder abgeklärt, noch identifiziert werden müssen und auch die Eigentums- und Kontrollstruktur sollte in diesen Fällen nicht in Erfahrung gebracht werden müssen. Dies gibt auch die Richtlinie nicht vor.

Das Festhalten an der bisherigen risikoabhängigen Behandlung politisch exponierter Personen und an dem bisherigen Umfang vereinfachter Sorgfaltspflichten würde nicht zuletzt verhindern, dass **Geschäftsbeziehungen zu Bundes- und Landesunternehmen, europäischen, bundeseigenen und regionalen Förderbanken, öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten und anderen öffentlich-rechtlichen Anstalten und Körperschaften**, sowie letztlich auch zum Bund und den Ländern, u.a. aufgrund der zusätzlichen Neuregelung zu wirtschaftlich Berechtigten nach § 3 Abs. 2 Satz 5 GwG-Neu erheblich erschwert werden, weil diese in einer Vielzahl der Fälle **als Hochrisiko angesehen werden müssten**.

Ferner ist die geplante Verschärfung im Bereich der Bußgeldbewehrung unverhältnismäßig. Einerseits bildet § 52 GwG-Neu nahezu das gesamte Tagesgeschäft von Kreditinstituten ab und pönalisiert es somit, andererseits sind viele der Bußgeldtatbestände nicht hinreichend bestimmt, was in der täglichen Praxis der Kreditinstitute zu erheblichen Unsicherheiten führen wird.

Ein besonders bedeutsamer verfahrensmäßiger Gesichtspunkt an diesem Gesetzgebungsverfahren ist die Interdependenz mit nachstehenden Rechtsbereichen und Regelungsvorhaben. Insbesondere im Hinblick auf die Bestimmung zur Identitätsprüfung sowie zur Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten bestehen zwischen dem Geldwäschegesetz (GwG) und verschiedenen steuerrechtlichen Gesetzen enge Bezüge. Hervorzuheben ist in diesem Kontext der ebenfalls als Regierungsentwurf vorliegende Vorschlag für ein **Steuerunggehungsbe-kämpfungsgesetz**. Dieser enthält hinsichtlich der Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten Regelungsvorschläge, die **bisherige Grundpfeiler des Geldwäschegesetzes in Frage stellen**. Die dort festgelegten Pflichten zur Verschaffung der Gewissheit über jeden wirtschaftlich Berechtigten und jeden Verfügungsberechtigten, jeweils im Hinblick auf Namen, Anschrift und Steueranschrift sind völlig unverhältnismäßig und werden sich massiv schädigend auf die Realwirtschaft auswirken. Die Kontoeröffnung für Unternehmen wird hierdurch überaus erschwert und oftmals unmöglich gemacht, da regelmäßig nicht alle Daten für jeden wirtschaftlich Berechtigten und jeden Verfügungsberechtigten mit Gewissheit zu erheben sein werden. Die umfangreichen weitergehenden Legitimationspflichten machen dabei eine schnelle und medienbruchfreie Unternehmenskontoeröffnung regelmäßig unmöglich. Dies steht im krassen Gegensatz zum derzeitigen Koalitionsvertrag der Regierung, der hervorhebt „die Chancen der Digitalisierung zur Modernisierung unserer Volkswirtschaft nutzen“ zu wollen.

Ferner werden Warenfinanzierungsgeschäfte, etwa bei der Finanzierung eines Autokaufes oder einer Waschmaschine regelmäßig vor Ort abgebrochen werden müssen, weil die Kunden ihre Steuer-ID nicht mit sich führen.

Wir plädieren daher nachdrücklich dafür, die Auswirkungen dieses Gesetzentwurfs auf das künftige Geldwäschegesetz zu überprüfen und von den angesprochenen überzogenen Regelungen Abstand zu nehmen.

Die grundlegenden Änderungen durch das Umsetzungsgesetz, das Steuerumgebungsbekämpfungsgesetz und die weiteren Regierungsentwürfe mit identifizierungsrelevantem Inhalt erfordern umfangreiche Umsetzungsmaßnahmen mit tiefgreifenden Veränderungen der EDV-Systeme, die bis zum avisierten Inkrafttreten nicht realisierbar sind. Daher erscheint eine **Umsetzungsfrist von mindestens zwölf Monaten** erforderlich und geboten.

Zu den Einzelheiten verweisen wir auf die nachfolgenden Abschnitte II. und III.

II. Besonders wichtige Anliegen der Deutschen Kreditwirtschaft

1. Politisch exponierte Personen

Die Deutsche Kreditwirtschaft weist zunächst darauf hin, dass sich die bisherige risikoabhängige Behandlung inländischer politisch exponierter Personen (PeP) aus ihrer Sicht in der Praxis bewährt hat und das vom Richtliniengeber mit diesem Personenkreis verbundene Risiko angemessen adressiert.

Insbesondere, weil aktuell zur so genannten 5. EU-Geldwäsche-Richtlinie ernsthaft diskutiert wird¹, nicht nur nationale, sondern sämtliche EU-PeP risikoorientiert zu behandeln, sollte die bisherige Regelung beibehalten werden bis über die Behandlung dieser Thematik im Rahmen der 5. EU-Geldwäsche-Richtlinie entschieden ist. Nicht zuletzt führt die apodiktische Anwendung verstärkter Sorgfaltspflichten inklusive der Pflicht zur Abklärung der Herkunft der Vermögenswerte und zur verstärkten kontinuierlichen Überwachung der Geschäftsbeziehung zu erheblich verschärften Anforderungen an die kontoführende PeP und ihr Kreditinstitut. Eine Abkehr von der risikoabhängigen Behandlung inländischer PeP würde aufgrund von §§ 1 Abs. 12 S. 2 Nr. 8 und 3 Abs. 2 GwG-Neu dazu führen, dass **staatseigene Unternehmen**² unabhängig von dem von ihnen tatsächlich ausgehenden Risiko der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung **von Gesetzes wegen als Hochrisiko-Kunden behandelt werden müssten**. Dadurch, dass bei öffentlich-rechtlichen Unternehmen regelmäßig keine wirtschaftlich Berechtigten festzustellen sind, gälten die gesetzlichen Vertreter als wirtschaftlich Berechtigte. Da ein Mitglied eines Leitungsorgans eines staatseigenen Unternehmens per se ein PeP ist, wären staatseigene Unternehmen stets als Hochrisiko-Vertragspartner zu behandeln. Dies erscheint als Rechtsfolge kaum nachvollziehbar, da es die staatseigenen Unternehmen unter Generalverdacht stellen würde, obwohl die Risikoeinschätzung zur öffentlichen Verwaltung und Unternehmen nach Anlage 1 des Gesetzentwurfs zu einem potentiell geringen Risiko kommt.

Die Anwendung erhöhter Sorgfaltspflichten würde dagegen die Geschäftsbeziehungen zu diesen Kunden erheblich erschweren, da als zusätzliche Sorgfaltspflichten u.a. die **Abklärung der Vermögensherkunft** und die **verstärkte kontinuierliche Überwachung** der Geschäftsverbindung erforderlich würden. Im Ergebnis würde dies zu einem erheblichen Aufwand sowohl beim Kreditinstitut als auch beim staatseigenen Unternehmen durch

¹ vgl. neben den Erörterungen in den Ausschüssen des Europäischen Parlaments insbesondere Ratsdokument vom 13. Dezember 2016 Nr. 15468/16, abrufbar unter http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_15468_2016_INIT&from=EN.

² u.a. Bundesdruckerei, Bundesrepublik Deutschland – Finanzagentur, Deutsche Flugsicherung, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Deutsche Post, Deutsche Telekom, Duisburger Hafen, Flughafen Frankfurt am Main, juris, Forschungszentrum Jülich.

gesteigerte Dokumentations- und Darlegungspflichten führen, ohne dass ein individuell erhöhtes Risiko festgestellt worden ist.

Es gibt noch einen weiteren Aspekt: Die Notwendigkeit der steten Anwendung erhöhter Sorgfaltspflichten auf inländische PeP führt in Kombination mit der vorgesehenen Änderung zur Erfassung des gesetzlichen Vertreters als (fiktiven) wirtschaftlich Berechtigten aus § 3 Abs. 2 Satz 5 GwG-Neu, auch dazu, dass **Geschäftsbeziehungen zu Bundes- und Landesunternehmen, europäischen, bundeseigenen und regionalen Förderbanken, öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten und anderen öffentlich-rechtlichen Anstalten und Körperschaften, ja selbst zu Bund und Ländern, bereits als mit hohem Risiko behaftet gelten, wenn ihre Organvertreter inländische PeP sind.** Dies dürfte in einer Vielzahl der öffentlich-rechtlichen Einrichtungen der Fall sein, was Geschäftsbeziehungen zu diesen erheblich erschwert. Zu berücksichtigen sind auch die Auswirkungen auf die staatliche Fördertätigkeit im In- und Ausland. Hiervon wären auch staatliche Entwicklungshilfeprojekte betroffen.

Somit wären staatseigene Unternehmen **immer** als Hochrisiko zu behandeln, andere öffentlich-rechtliche Unternehmen, Anstalten und Körperschaften, wenn einer ihrer Organvertreter eine PeP ist.

Darüber hinaus führt die generelle Anwendung erhöhter Sorgfaltspflichten auch auf inländische PeP zur Erschwerung der Behandlung sogenannter „false positives“. False positives entstehen, wenn Personen die keine PeP sind, namensgleich mit PeP sind und deswegen von den Systemen der Kreditinstitute als PeP erkannt werden. False positives entstehen innerhalb des deutschen Sprachraums und damit bei deutschen PeP naturgemäß besonders häufig, da hier insbesondere bei oft vorkommenden Namen wie „Meyer“, „Müller“ „Schmidt“ u. a. verstärkt Namensgleichheiten auftreten. Bisher konnten jedenfalls auf diejenigen false positives normale Sorgfaltspflichten angewandt werden, bei denen auch auf den namensgleichen inländischen PeP, nach risikobasierter Abwägung entsprechend dem geltenden Geldwäschegesetz, normale Sorgfaltspflichten angewandt wurden. Dies wäre bei der Pflicht der Anwendung erhöhter Sorgfaltspflichten auf alle inländischen PeP nicht mehr möglich. Im Ergebnis müssten die Verpflichteten insbesondere bei false positives unter wirtschaftlich Berechtigten aufgrund der zumeist in geringerem Umfang vorliegenden Identifikationsdaten einen erheblichen Aufwand betreiben, wenn die Anwendung verstärkter Sorgfaltspflichten auf die zugeordneten Geschäftsverbindungen vermieden werden soll.

Gerade der Umgang mit PeP wird in der Bankpraxis durch komplexe Handlungsvorgaben und das Ineinandergreifen von EDV-mäßigen Überprüfungen und individuellen Feststellungen durch Bankmitarbeiter geregelt. **Es wäre somit mit einem erheblichen und zudem für die angemessene Risikoadressierung unnötigen Aufwand verbunden, wenn mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes von der bewährten risikoorientierten Behandlung inländischer PeP Abstand genommen würde, während die neuesten EU-Richtlinienvorhaben bereits die risikoorientierte Behandlung sämtlicher europäischer PeP vorsehen.** Dieser Aufwand würde sich bei der Umsetzung der 5. EU-Geldwäsche-Richtlinie wiederholen. Wir sprechen uns daher nachdrücklich dafür aus, die bisherige bewährte Regelung beizubehalten, bis über diesen Sachverhalt im Rahmen der 5. EU-Geldwäsche-Richtlinie entschieden ist.

Im Übrigen wird die Ausweitung der Anwendung verstärkter Sorgfaltspflichten in diesen Fällen auch von der Financial Action Task Force (FATF) nicht gefordert.

Insbesondere mit Blick auf die sehr umfänglichen Anforderungen aus der Anwendung verstärkter Sorgfaltspflichten, wie die Abklärung der Herkunft der Vermögenswerte und die verstärkte kontinuierliche Überwachung der betroffenen Geschäftsbeziehungen, bedarf es einer **abschließenden PeP-Definition**. Eine offene Umschreibung des Anwendungsbereichs, der nur einen Hinweis auf „insbesondere“ als PeP zu Behandelnde enthält, ist nicht hinreichend bestimmt. **Zudem bedarf es zumindest für Deutschland eines offiziellen PeP-Regis-**

ters, das alle PeP namentlich, zumindest jedoch mit Nennung der konkreten Amtsbezeichnung, enthält. Dieses könnte etwa von der neu beim Zollkriminalamt angesiedelten Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen geführt werden. Hierdurch würde ein wichtiger praktischer Beitrag zur Effizienzsteigerung der Umsetzung des Gesetzes geleistet.

Es bedarf zudem einer präziseren Definition relevanter PeP, insbesondere im Hinblick auf Vertreter politischer Parteien. Wir sprechen uns dafür aus, **dass nur die nationalen Vorsitzenden der in nationalen Parlamenten, also in Deutschland im Bundestag (nicht auf Ebene der Landtage/Kreise etc.) vertretenen Parteien als PeP anzusehen sind.** Unterhalb dieser Ebene bestünden erhebliche Unsicherheiten und zusätzlich laufende Anpassungsnotwendigkeiten bei der Feststellung relevanter PeP, gerade auch im Hinblick auf PeP im Ausland.

Die Initiative der für die 5. EU-Geldwäsche-Richtlinie zuständigen Ausschüsse im Europäischen Parlament ECON und LIBE zur Einführung einer durch die EU-Kommission zu führenden Liste der als PeP zu behandelnden Positionen begrüßen wir ausdrücklich.

2. Umfang vereinfachter Sorgfaltspflichten

Bei Anwendung vereinfachter Sorgfaltspflichten, also bei Vorliegen von geringem Risiko, ist es bislang möglich, auf die Erfüllung einzelner Pflichten, wie die Abklärung des wirtschaftlich Berechtigten zu verzichten. § 14 Abs. 2 GwG-Neu setzt dieses bisher bekannte System außer Kraft und schafft Anforderungen, die in dieser Form kaum umsetzbar sind. **Es ist nicht erkennbar, warum trotz des festgestellten geringen Risikos eine vollständige Prüfung der Eigentums- und Kontrollstruktur, einschließlich der Abklärung und Identifizierung eines wirtschaftlich Berechtigten erfolgen muss. Dies gibt auch die Richtlinie nicht vor.** Nach dem Gesetzentwurf unterscheiden sich die vereinfachten Sorgfaltspflichten nur bezüglich der Dokumente, die herangezogen werden müssen.

Dies wirkt sich insbesondere auch auf die Führung von Notar- und Rechtsanwaltsanderkonten, bei denen die Kontoinhaber selbst Verpflichtete nach dem Geldwäschegesetz sind, aus. Nach der bisherigen Rechtslage kann auf die Ermittlung des wirtschaftlich Berechtigten bei Notar- und Rechtsanwaltsanderkonten grundsätzlich verzichtet werden. Sofern allerdings Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass das Anderkonto für Zwecke der Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung missbraucht wird, ist der Kontoinhaber verpflichtet, den wirtschaftlich Berechtigten der betreffenden Zahlung gegenüber dem Kreditinstitut zu offenbaren. Uns ist nicht bekannt, dass diese Handhabung in der Vergangenheit einer effektiven Geldwäscheprävention im Wege gestanden hätte. Sofern nunmehr von dieser Verfahrensweise Abstand genommen würde, würde die Führung von Rechtsanwalts- und Notaranderkonten regelmäßig unmöglich und zumindest geschäftspolitisch unattraktiv sowohl für die Kreditinstitute als auch für Notare und Rechtsanwälte gemacht. Dies gilt insbesondere im Hinblick darauf, dass nach dem Regierungsentwurf des **Steuerungsbekämpfungsgesetz** die Kreditinstitute sich zudem stets Gewissheit über die Anschrift und die Steuer-ID jedes wirtschaftlich Berechtigten der an diesen durch Verpflichtete geführten Anderkonten (auch Rechtsanwaltsammelanderkonten) zu verschaffen hätten.

Die gleiche Problematik ergäbe sich in noch verstärkter Hinsicht in Bezug auf die Einrichtung und Führung von Sammeltreuhandkonten aufgrund des geplanten Kontrahierungszwanges gem. § 56 Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz für CRR-Kreditinstitute³.

Besonders gravierende Auswirkungen hat die Neuregelung allerdings in **Kombination mit** den bereits oben unter 1. beschriebenen neuen **Vorgaben zu politisch exponierten Personen und fiktiven wirtschaftlich Berechtigten:**

³ Teil des Regierungsentwurfes eines Gesetzes zur Umsetzung der Zweiten Zahlungsdiensterichtlinie.

Weil auch im Falle vereinfachter Sorgfaltspflichten nur noch der Umfang der allgemeinen Sorgfaltspflichten mit Blick auf die Verifizierung reduziert werden darf, ist auch in diesen Fällen besonders geringen Risikos – und damit bei sämtlichen Geschäftsbeziehungen – der wirtschaftlich Berechtigte abzuklären. Ist kein wirtschaftlich Berechtigter vorhanden oder ermittelbar, ist der fiktive wirtschaftlich Berechtigte, also der gesetzliche Vertreter, geschäftsführende Gesellschafter oder Partner des Vertragspartners, festzustellen. Für sämtliche wirtschaftlich Berechtigten und fiktiven wirtschaftlich Berechtigten ist deren PeP-Status zu klären. Durch den gleichzeitigen Wegfall der risikoorientierten Behandlung inländischer PeP steigt die Anzahl der PeP-Treffer und so genannter „false positives“ (= mit einem PeP namensgleiche Personen) in Deutschland ganz erheblich. Dies wiederum führt dazu, dass Fälle eigentlich geringen Risikos zu Hochrisiko-Fällen werden, die den verstärkten Sorgfaltspflichten unterworfen werden müssen. In besonderem Maße dürfte dies Geschäftsbeziehungen zu Bundes- und Landesunternehmen, europäischen, bundeseigenen und regionalen Förderbanken, öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten und anderen öffentlich-rechtlichen Anstalten und Körperschaften, sowie letztlich auch zum Bund und den Ländern treffen, wo in gehäuftem Maße PeP als fiktive wB zu finden sein dürften.

Insgesamt ergibt sich ein erheblicher Mehraufwand für die Kreditwirtschaft und Schaden für die Realwirtschaft (Probleme im Hinblick auf Rechtsanwaltsammekonten, Notarankonten, Warenkredite etc.), der sich nicht rechtfertigen lässt und dem Sinn der Regelung entgegensteht, sinnlose Prüfungen zu vermeiden. **Die Deutsche Kreditwirtschaft spricht sich daher nachdrücklich dafür aus, dass der wirtschaftlich Berechtigte bei der Anwendung vereinfachter Sorgfaltspflichten weiterhin nicht abgeklärt und nicht identifiziert werden muss. Auch die Eigentums- und Kontrollstruktur soll in Fällen geringen Risikos nicht in Erfahrung gebracht werden müssen.**

3. Wirtschaftlich Berechtigte von Stiftungen

Während die mit diesem Gesetzentwurf umzusetzende 4. EU-Geldwäsche-Richtlinie hinsichtlich Stiftungen keine Vorgaben zur Abklärung von wirtschaftlich Berechtigten enthält, erstreckt der Entwurf die Anforderungen der Richtlinie an die Ermittlung und Identifizierung von wirtschaftlich Berechtigten von Trusts gleichermaßen auf sämtliche deutsche Stiftungen und damit insbesondere auch auf gemeinnützige und substanzerhaltende Stiftungen. Dies führt zu einer erheblichen Ausweitung des Begriffs des wirtschaftlich Berechtigten, weil unter anderem auf die bisherigen Schwellenwerte für Begünstigte von Stiftungen verzichtet wird, sodass auch Begünstigte von lediglich Bruchteilen des Kapitalertrages aus dem Vermögen substanzerhaltender Stiftungen als wirtschaftlich Berechtigte geführt werden müssten. Zusätzlich werden die Stiftungsvorstände zu den wirtschaftlich Berechtigten gezählt, obwohl diese lediglich eine Organstellung innehaben. **Von diesen, eindeutig über die Richtlinienvorgaben hinausgehenden Änderungen sollte abgesehen werden**, zumindest aber sollte an den bisherigen Vorgaben für wirtschaftlich Berechtigte von Stiftungen festgehalten werden.

4. Ausführung durch Dritte

Nicht nachvollziehbar erscheint, dass künftig nur noch die Ausführung von allgemeinen Sorgfaltspflichten auf Dritte übertragen werden darf (vgl. § 17 i. V. m. § 10 GwG-Neu). Eine Ausführung von verstärkten Sorgfaltspflichten durch Dritte in Fällen des erhöhten Risikos, das in § 15 GwG-Neu geregelt wird, wäre dann nicht mehr möglich. Dies führt faktisch zur Notwendigkeit, bestimmte Geschäfte - v. a. im Auslandsgeschäft - einstellen zu müssen.

Insbesondere im Ausland ist die Heranziehung von (geprüften und zuverlässigen) Dritten vollkommen normal und auch aus Risikosicht in keiner Weise zu beanstanden. Insbesondere sind Institute auf diese angewiesen, um deutsche Exporteure im Außenhandel zu begleiten. Verbietet man den Rückgriff auf diese Dritten, müssen sämtliche Prüfungen von den Kreditinstituten selbst durchgeführt werden. Dies ist weder aus geschäftspolitischer Sicht, noch wirtschaftlich in irgendeiner Weise durchführbar. Im Übrigen möchten wir anmerken, dass

eine Kundenbeziehung mit einem hohen Risiko auch innerhalb von Europa existieren kann (etwa bei PePs und nahestehenden Personen). **Hiermit wird den deutschen Instituten der Weg auch ins europäische Ausland versperrt.** Dies kann nicht Ziel der Regelung sein. Schließlich besteht durch diese Regelung ein erheblicher Nachteil für kleinere Kreditinstitute und solche, die nicht in Konzernstrukturen verflochten sind. Diese haben nämlich nicht die Möglichkeit, zur Erfüllung der Pflichten bei Fällen erhöhten Risikos (einschließlich bei Korrespondenzbankbeziehungen auf Konzernebene) auf die Prüfungen ihrer Schwester- oder Mutterinstitute zu vertrauen. Korrespondenzbanken, gleich wie vertrauenswürdig sie sind, dürften im Übrigen auch nicht als Dritte herangezogen werden.

Diese Regelung ist unverhältnismäßig und sollte daher geändert werden. Ferner sollte sie auch die Klarstellung enthalten, dass bereits erfolgte Prüfungen eines zuverlässigen Dritten auch weiteren Verpflichteten zur Erfüllung ihrer Sorgfaltspflichten durch den zuverlässigen Dritten zugänglich gemacht werden dürfen.

Ergänzend sollten die Auslandshandelskammern und unselbstständigen Niederlassungen der DIHK in die Ausnahmen des § 17 Abs. 2 GwG-Neu für die Möglichkeit auf den Rückgriff auf Dritte in Drittstaaten mit hohem Risiko einbezogen werden, um deutschen Kreditinstituten im Auslandsgeschäft weiterhin möglichst flächendeckend, auch in Staaten mit erhöhtem Risiko, den Rückgriff auf zuverlässige Dritte zu ermöglichen. Soweit eine Identifizierung durch die Auslandshandelskammern etc. nicht in Betracht kommt, sollte es auch möglich sein, dass die Sorgfaltspflichten durch international tätige Rechtsanwaltskanzleien und deren lokale Kooperationspartner durchgeführt werden können. Die Möglichkeit, weltweit Sorgfaltspflichten durch zuverlässige Dritte durchführen lassen zu können, ist nicht zuletzt von großer Bedeutung für Entwicklungshilfeprojekte.

Schließlich wird in § 17 Abs. 1 nur auf § 10 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 GwG-Neu Bezug genommen. Gerade die **Abklärung der PeP-Eigenschaft** wird damit **ausgeklammert**. Diese konnte bislang auch durch Dritte durchgeführt werden, was insbesondere im Rahmen von Konsortien und damit für großvolumige Finanzierungen von großer Bedeutung ist. Die Bezugnahme in § 17 Abs. 1 sollte daher auch auf § 10 Abs. 1 Nr. 4 GwG-Neu ausgeweitet werden.

5. Einführung einer Kopierpflicht

Nach dem Gesetzentwurf sollen Verpflichtete die zur Identifikation vorgelegten Dokumente kopieren. Dies führt zu einem erheblich gesteigerten Aufwand bei der Eingehung von Geschäftsbeziehungen, dem kein entsprechender Nutzen entgegensteht. Nicht nur sind die auf den Ausweisdokumenten befindlichen Lichtbilder auf vielen Kopien kaum noch erkennbar, die Ermittlungsbehörden verfügen auch über die jederzeitige Möglichkeit, die bei den Ausweisbehörden und Registergerichten vorliegenden Fotos und Dokumente einzusehen. Die Einführung einer Kopierpflicht hemmt und verteuert dagegen die Geschäftsanbahnung und -abwicklung erheblich, insbesondere in Geschäftsräumen von Händlern, beim mobilen Vertrieb, aber auch und insbesondere in ländlichen Kleinfilialen von Kreditinstituten. Die Deutsche Kreditwirtschaft bittet daher, von der Kopier**p**licht abzusehen.

6. Bußgeldtatbestände

Die Bußgeldtatbestände sind unverhältnismäßig. Nahezu das gesamte Tagesgeschäft von Kreditinstituten wird im Bußgeldkatalog des § 56 GwG-Neu abgebildet und insgesamt bußgeldbewehrt. Es erscheint in hohem Maße fraglich, ob es sinnvoll und angemessen ist, beinahe jede einzelne vom Gesetz den Verpflichteten auferlegte Pflicht zu pönalisieren. Eine Bußgeldbewehrung sollte vielmehr sorgsam und sparsam eingesetzt werden. Dies gilt insbesondere gegenüber Verpflichteten, die eine genuin staatliche Aufgabe, nämlich die Prävention der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, maßgeblich und auf eigene Kosten übernehmen.

Der Bußgeldkatalog ist insbesondere vor dem Hintergrund unverhältnismäßig, dass die Bußgeldtatbestände nicht hinreichend bestimmt sind. So lässt der Bußgeldkatalog nicht stets eindeutig den Adressaten der Bußgeldbewehrung erkennen. Nachvollziehbar bestimmt scheint der Adressat lediglich in den Fällen, in denen der Bußgeldtatbestand auf eine Norm Bezug nimmt, in der der Adressat des jeweiligen Ge- oder Verbots eindeutig benannt ist. Nicht hinreichend bestimmt ist der Adressat jedoch, wenn in der Norm, auf die Bezug genommen wird, kein Adressat genannt ist. Somit könnte die Sanktion nicht nur das Institut, sondern auch den Vorstand und/oder den Geldwäschebeauftragten und/oder den einzelnen Mitarbeiter persönlich treffen. Es sollte deshalb genau bestimmt klargestellt werden, wer jeweils Adressat der Sanktion sein kann.

Zudem sind sowohl die einzelnen Bußgeldtatbestände als auch die korrespondierenden Normbefehle des Geldwäschegesetzes durch mehrfache Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe, die auch nicht etwa durch die Rechtsprechung bereits hinreichend konkretisiert wären, nicht hinreichend bestimmt. Zu den Einzelheiten verweisen wir hier auf die anliegende Synopse zu § 56 GwG-Neu.

7. Übermittlung von Verdachtsmeldungen an die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen

Die Deutsche Kreditwirtschaft sieht den Zwang zur ausschließlich elektronischen Übermittlung sehr kritisch, weil Übermittlungsstörungen aus unserer Sicht absehbar sind. **Die Form der Meldung sollte daher den Verpflichteten überlassen bleiben.** Auch der bei Störung der elektronischen Übermittlung im Gesetzentwurf vorgesehene Postweg, begegnet Bedenken, weil der Verpflichtete keinen Nachweis führen kann, wann die Meldung abgegeben wurde. Üblicherweise werden die Meldungen daher derzeit per Telefax abgegeben. Dies ermöglicht einerseits eine schnelle Übermittlung der Meldung und andererseits einen Nachweis über den Zeitpunkt der Meldung. **Die Möglichkeit der Übermittlung von Verdachtsmeldungen per Fax sollte daher jedenfalls unbedingt erhalten bleiben**, wie dies bereits im Rahmen der Informationsveranstaltung des Bundesministeriums der Finanzen zur neuen Financial Intelligence Unit (FIU) am 11. April 2017 avisiert wurde.

8. Regierungsentwurf für ein Steuerumgebungsbekämpfungsgesetz

Der ebenfalls als Regierungsentwurf vorliegende Vorschlag für ein Steuerumgebungsbekämpfungsgesetz enthält hinsichtlich der Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten Regelungsvorschläge, die bisherige Grundpfeiler des Geldwäschegesetzes in Frage stellen. Mit teils untauglichen Mitteln zielt der Gesetzentwurf auf die Klärung von Beteiligungsverhältnissen bei Gesellschaften, die nach ausländischem Gesellschaftsrecht verfasst sind, das keine vergleichbaren Quellen für diese Informationen bietet, wie sie im Inland vorzufinden sind. Er richtet das gesamte geltende risikobasierte System zur Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten an der Behandlung von Kunden aus Offshore-Jurisdiktionen und mithin an einer im Vergleich sehr geringen Kundengruppe aus. Der Entwurf des Steuerumgebungsbekämpfungsgesetzes nimmt dabei in Kauf, dass das weit überwiegende Tagesgeschäft der deutschen Kreditwirtschaft mit ihren Kunden – seien es Privat- oder Firmenkunden – in völlig unangemessener und teils unpraktikabler Weise mit zusätzlichen Verwaltungslasten belegt wird.

Bereits in der Vergangenheit wurden diverse, auch internationale Initiativen in deutsches Recht überführt, um die Möglichkeiten der Steuerumgehung zu minimieren. Zu nennen ist hierbei vor allem das „*Gesetz zum automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen*“ (FKAustG). Dieses Gesetz verpflichtet Kreditinstitute bereits seit dem 1. Januar 2016, alle Kunden, die ein Finanzkonto eröffnen möchten, nach ihrer steuerlichen Ansässigkeit zu befragen und ggf. auch ihre ausländische TIN zu speichern. Allerdings ist diese Verpflichtung auf sog. Finanzkonten, d. h. guthabenfähige Konten, beschränkt. Durch die durch das Steuerumgebungsbekämpfungsgesetz geplante Änderung der Abgabenordnung würde diese Verpflichtung auch

auf reine Kreditkonten (unabhängig von ihrem Kreditrahmen) erweitert. Dies erscheint uns nicht sachgerecht, da solche Konten, insbesondere im Bereich der Konsumentenfinanzierung, sicher nicht geeignet sind, um Steuerhinterziehung zu begehen.

Auch bezüglich der Problematik sog. Briefkastenfirmen sind seit dem 1. Januar 2016 durch das FKAustG wirksame Vorgaben in Kraft. So sind Kreditinstitute verpflichtet, bei sog. „passive Non Financial Entities“ grundsätzlich den wirtschaftlich Berechtigten zu erfassen und auch nach dessen steuerlichen Ansässigkeit zu fragen und ggf. auch die ausländische TIN zu speichern. Als „passive Non Financial Entities“ gelten grundsätzlich alle Rechtsträger, die weniger als 50 % ihrer Erträge aus produzierender oder merkantiler Tätigkeit erwirtschaften. Diese Definition wird auch auf die allermeisten sog. Briefkastenfirmen Anwendung finden.

Die Regelungen des Steuerumgebungsbekämpfungsgesetzes bringen also nicht nur massiven Schaden für die Finanz- und Realwirtschaft, sie bringen vor allem in den angesprochenen Punkten keinen Mehrwert zu den bereits durch das FKAustG in Kraft getretenen Regeln für die Bekämpfung der Steuerumgehung.

Die Deutsche Kreditwirtschaft plädiert daher nachdrücklich dafür, die Auswirkungen dieses Gesetzesentwurfs auf das künftige Geldwäschegesetz und § 24c KWG zu überprüfen und von den angesprochenen überzogenen Regelungen Abstand zu nehmen.

Zu den Einzelheiten verweisen wir ausdrücklich auf die Stellungnahme der Deutschen Kreditwirtschaft zum Steuerumgebungsbekämpfungsgesetz⁴.

Wir bitten höflich um Berücksichtigung der genannten und im Folgenden in der anliegenden Synopse im Einzelnen aufgeführten Petita.

⁴ Abrufbar unter https://die-dk.de/media/files/170323_DK_BT-FA_StUmgBG_SN.pdf .