

# Stellungnahme

zu der Allgemeinen Ausrichtung des Rates und der legislativen Entschließung des Europäischen Parlaments über den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung

Transparenzregister  
Registriernummer: 52646912360-95

Kontakt:  
Peter Langweg  
Telefon: +49/30/2021-2311  
Email: p.langweg@bvr.de

Berlin, 23. September 2014

Nachfolgend zur Annahme der legislativen EntschlieÙung des Europäischen Parlaments am 11. März 2014 und zur Allgemeinen Ausrichtung durch den COREPER am 18. Juni 2014 über den Vorschlag für eine Richtlinie zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung sowie mit Blick auf die anstehenden Trilogverhandlungen nimmt die Deutsche Kreditwirtschaft (DK) zu einigen ausgewählten Themen im Folgenden Stellung. Ergänzend verweisen wir in diesem Zusammenhang auf die Stellungnahme des European Banking Industry Committee (EBIC) vom 22. April 2013 sowie die DK-Stellungnahme vom 10. Juni 2013.

## **1. Register zu wirtschaftlich Berechtigten (Art. 29)**

***DK-Forderung: Die Pflicht, Register und/oder Datenabrufsysteme mit Angaben zu wirtschaftlich Berechtigten zu befüllen, muss bei den Unternehmen, Trusts und Stiftungen liegen. Die Register und/oder Datenabrufsysteme müssen für die Verpflichteten der Richtlinie zugänglich sein.***

Das Europäische Parlament hat in seiner legislativen EntschlieÙung vom 11. März 2014 bestimmt, dass die Pflicht, Angaben an ein Zentral-, Handels- oder Gesellschaftsregister, den Unternehmen, Trusts und anderen rechtlichen Gesellschaftsformen obliegt. Wir begrüßen diesen Beschluss des Europäischen Parlaments ausdrücklich.

Im Ratskompromiss vom 18. Juni 2014 wird für Art. 29 der Richtlinie vorgeschlagen, dass anstelle von öffentlichen Registern zu wirtschaftlich Berechtigten auch „data retrieval systems“ eingerichtet werden können, deren Informationen den Verpflichteten der Richtlinie zugänglich gemacht werden „können“.

Hierzu erlauben wir uns die Anmerkung, dass die Qualität der Daten zum wirtschaftlich Berechtigten durch „data retrieval systems“ jedenfalls dann nicht verbessert werden kann, wenn solche Systeme – wie z.B. in Deutschland im Rahmen des automatisierten Kontenabrufs – von den Verpflichteten selbst mit Daten befüllt werden. Während die Verpflichteten auf die Aussagen der Unternehmen und ihre individuelle Informationslage zur Geschäftsverbindung mit den Unternehmen angewiesen sind, würde nur eine gesetzliche Verpflichtung der Unternehmen, ihre wirtschaftlich Berechtigten nebst relevanter Unterlagen in ein Register zu melden, die Datenqualität signifikant erhöhen.

Vor diesem Hintergrund ist es nicht nachvollziehbar, dass weder die Europäische Kommission noch der Rat tatsächlich verbesserte Standards zur Transparenz und zu wirtschaftlich Berechtigten bei juristischen Personen, wie sie in Empfehlung 24 der 40 FATF-Empfehlungen und den Erläuterungen dazu gefordert werden, in die Vierte Geldwäscherichtlinie aufnehmen wollen. Dabei sollte die EU unbedingt für eine robuste Umsetzung dieser Standards sorgen, und zwar aus folgenden Gründen: Während Unternehmen gesellschaftsrechtlich verpflichtet werden können, Angaben zum wirtschaftlich Berechtigten an Register zu melden und bei Nichteinhaltung mit einer Sanktion durch die zuständigen Behörden rechnen müssen, haben Kreditinstitute als Verpflichtete nur begrenzte Möglichkeiten, eine Mitwirkungspflicht von Unternehmen einzufordern und die Angaben zu überprüfen. Die im Ratskompromiss eher vage formulierte Verpflichtung der Mitgliedstaaten, sicherzustellen, dass Gesellschaften und andere

juristische Personen die erforderlichen Angaben zu wirtschaftlich Berechtigten den Verpflichteten der Richtlinie vorlegen müssen (Art. 29 Abs. 1 Satz 2), ist insofern aus unserer Sicht nicht ausreichend und konfrontiert die Kreditinstitute insbesondere bei bereits bestehenden Geschäftsverbindungen mit erheblichen zivilrechtlichen Problemen.

Zudem haben Firmenkunden, die Teil einer vielschichtigen Unternehmensstruktur sind, aufgrund mangelnder Auskunftsrechte gegenüber ihren Gesellschafter-Unternehmen häufig selbst tatsächlich keine Kenntnisse über die konkreten Eigentumsverhältnisse und damit die wirtschaftlich Berechtigten. Durch ein gesellschaftsrechtlich verankertes öffentliches Register könnte dagegen die Qualität der Daten zum wirtschaftlich Berechtigten erheblich verbessert und die bisherigen Probleme bei der Informationsbeschaffung beseitigt werden.

Erforderlich ist daher ein von den Unternehmen befülltes Register oder Abrufsystem, zu dem die relevanten öffentlichen Stellen und die nach der Richtlinie Verpflichteten Zugang haben. Ein Vorteil für die Unternehmen bestünde darin, dass sie die Angaben zu ihren wirtschaftlich Berechtigten nur an **einer Stelle** hinterlegen und im Falle von Änderungen aktualisieren müssten und nicht bei sämtlichen ihrer nach der Richtlinie verpflichteten Vertragspartnern. Ein weiterer Vorteil für Unternehmen und Verpflichtete bestünde darin, dass im Falle von Einzel-/Gelegenheitstransaktionen nach Art. 10 (b) des Richtlinienentwurfs ein Zugriff auf die Angaben zum wirtschaftlich Berechtigten (online) im Register möglich wäre. Erst dadurch wird in der Mehrzahl solcher Geschäftsvorfälle die richtlinienkonforme Durchführung der Transaktion überhaupt ermöglicht, da die für die Unternehmen handelnden Personen in den seltensten Fällen alle erforderlichen Unterlagen in der Schaltersituation beibringen können.

Wir sprechen uns daher nachdrücklich **für eine rechtliche Pflicht für Unternehmen aus, Angaben zu ihren wirtschaftlich Berechtigten (Gesellschaftern) an ein Register oder Abrufsystem zu melden, zu dem die relevanten öffentlichen Stellen und die nach der Richtlinie Verpflichteten Zugang haben**, um sowohl qualitativ als auch mit Blick auf die Handhabbarkeit der Kundensorgfaltspflichten eine Verbesserung zu erzielen.

## **2. Feststellung von wirtschaftlich Berechtigten (Art. 3 Abs. 5 (a) (i) )**

***DK-Forderung: Bei Vorliegen von indirektem Eigentum ist auf die gesellschaftsrechtliche Kontrolle abzustellen.***

Zur Ermittlung von direktem Eigentum begrüßen wir zunächst die Beschlüsse des Europäischen Parlaments und des Rates, wonach der Hinweis auf direktes Eigentum bei einem Aktienanteil oder einer Beteiligung von „25% plus eine Aktie“ (Europäisches Parlament) beziehungsweise von „25% oder mehr“ (Rat) vorliegt. **Zur Wahrung der Konsistenz sollte der bisherige Schwellenwert von „25% plus eine Aktie“ bzw. „mehr als 25%“ bei der Ermittlung von direktem Eigentum beibehalten werden.**

Wir möchten allerdings der Europäischen Kommission nahe legen, die apodiktische Anwendung der vorgeschlagenen Schwellenwerte zur Feststellung von wirtschaftlich Berechtigten im Falle des Vorliegens von indirektem Eigentum zu überdenken.

Der von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Schwellenwert als Hinweis auf indirektes Eigentum („25% plus eine Aktie“), würde eine erhebliche Anzahl von neu

festzustellenden wirtschaftlich Berechtigten begründen, ohne dass diese Personen tatsächlich einen kontrollierenden Einfluss auf die identifizierte Gesellschaft hätten. Mit Blick auf die Umsetzbarkeit sollte darüber hinaus beachtet werden, dass bei vielschichtigen Unternehmensstrukturen die Feststellung der Identität des wirtschaftlich Berechtigten sehr schwierig ist.

Der deutsche Regulator stellt aus diesem Grund bei mehrstufigen Gesellschaften auf den gesellschaftsrechtlichen Kontrollbegriff (Mehrheit der Anteile oder sonstige faktische Kontrolle) ab, welcher die Pflicht zur Identifizierung des wirtschaftlich Berechtigten begründet. Es kann davon ausgegangen werden, dass auch nach der FATF sowie den meisten Geldwäschegesetzen in den Mitgliedstaaten heute die 25%-ige Schwelle nur für eine direkte Beteiligung vorgesehen ist. Für weitere Ebenen der Beteiligung und der Kontrolle in der Eigentumskette legt die FATF keine Schwelle fest. Dies impliziert, dass für indirekte Beteiligungsebenen das Verständnis des Begriffs der „Kontrolle“ der Definition nach dem Gesellschaftsrecht entspricht.

Da der von der Kommission gewählte Ansatz **aus gesellschaftsrechtlicher sowie kontrolltechnischer Sicht wenig Erfolg** hinsichtlich der Aufdeckung der letztlich das Unternehmen steuernden Person(en) verspricht und zudem **nicht im Einklang mit den FATF-Standards steht**, regt die Deutsche Kreditwirtschaft an, **in Art. 3 Abs. 5 (a) (i) die indirekte Beteiligung aus der Anwendbarkeit des Schwellenwertes von „mehr als 25%“ auszunehmen.**

Sowohl Europäische Kommission, Europäischer Rat als auch das Europäische Parlament sehen derzeit vor, dass, wenn keine natürliche Person als wirtschaftlich Berechtigter ermittelt werden kann, die natürlichen Personen der Führungsebene als wirtschaftlich Berechtigte erfasst werden sollen. Da es sich bei diesen Personen jedoch gerade nicht um wirtschaftlich Berechtigte, sondern um Organe der Gesellschaften handelt, müssen diese auch separat von wirtschaftlich Berechtigten erfasst werden, um keine ungewollte Vermischung der Anforderungen an Vertreter/Repräsentanten und Eigentümer von Unternehmen bei der geldwäscherechtlichen Behandlung zu erhalten, die unterschiedliche Sorgfaltspflichten hervorrufen, wie z. B. die Abklärung, ob es sich zusätzlich um eine politisch exponierte Person handelt. Das Abstellen auf Vertreter/Repräsentanten muss klar von den eigentlichen wirtschaftlich Berechtigten getrennt werden und sollte explizit als „fall back“ Lösung geregelt werden.

### **3. Vereinfachte Sorgfaltspflichten (Art. 15)**

***DK-Forderung: Eine Auflistung von klaren Regelbeispielen oder zumindest die Berücksichtigung der „Best Practices“ der Mitgliedstaaten zu vereinfachten Sorgfaltspflichten ist erforderlich. Die Erarbeitung von Leitlinien – insbesondere zu den vereinfachten Sorgfaltspflichten – durch die europäischen Aufsichtsbehörden, EBA, ESMA und EIOPA, muss zeitlich vor die nationale Umsetzung der Richtlinie vorgezogen werden.***

Wir begrüßen die Ausweitung der Liste von Faktoren und möglichen Anzeichen für ein potenziell geringeres Risiko (Anhang II (1)-(3)) durch das Europäische Parlament (siehe Abänderungen 137-145). Sorgen bereitet uns aber weiterhin, dass diese Faktoren nur im Anhang aufgeführt sind und als Anhaltspunkte für ein „potenziell“ geringeres Risiko gelten

sollen. Somit müssen die Sachverhalte für die Anwendung vereinfachter Sorgfaltspflichten entweder durch die Bank begründet oder mit dem Regulator abgestimmt werden. Trotz der detaillierten Regelungen haben sich die Bestimmungen der Dritten Geldwäscherichtlinie zu vereinfachten Kundensorgfaltspflichten für die Identifizierung von Situationen mit geringem Risiko im Rahmen der Risikoanalyse (Art. 11 der Dritten Geldwäscherichtlinie) als hilfreich erwiesen, zum Beispiel im Hinblick auf den Umgang mit staatlichen Behörden der Mitgliedstaaten oder börsennotierten Unternehmen als Kunden der Kreditinstitute. **Wir plädieren daher eindringlich dafür, dass die Bestimmungen der Dritten Geldwäscherichtlinie zu vereinfachten Sorgfaltspflichten weiterhin gelten.**

Das Europäische Parlament und der Rat sollten im Rahmen der Triologverhandlungen zumindest eine Vorgabe in Artikel 15 verankern, wonach bestehende „Best Practices“ in den EU Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung von Leitlinien zu vereinfachten Sorgfaltspflichten durch die europäischen Aufsichtsbehörden EBA, ESMA und EIOPA zu berücksichtigen sind.

Bezüglich des Zeitplans der auszuarbeitenden Leitlinien begrüßen wir den Vorschlag des Europäischen Parlaments, wonach die europäischen Aufsichtsbehörden EBA, ESMA und EIOPA bereits **nach einem Jahr** nach Inkrafttreten der Richtlinie die Leitlinien veröffentlichen müssen. Der von der Kommission vorgeschlagene und vom Rat befürwortete Zeitplan, welche die Veröffentlichung der Leitlinien nach zwei Jahren nach Inkrafttreten der Richtlinie vorsieht, entspricht der Frist der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht. **Bei einer Fristsetzung von zwei Jahren könnte der nationale Gesetzgeber somit die Leitlinien der europäischen Aufsichtsbehörden im nationalen Gesetzgebungsprozess nicht berücksichtigen.**

#### **4. Definition von politisch exponierten Personen – PEP - (Art. 18, 19)**

***DK-Forderung: Die Unterscheidung von in- und ausländischen politisch exponierten Personen im Sinne eines risikobasierten Ansatzes muss beibehalten werden.***

Wir stellen mit Bedauern fest, dass der Rat von einem risikobasierten Ansatz bei der Behandlung von politisch exponierten Personen (PEP) aus der EU Abstand nimmt und die Unterscheidung von in- (sprich EU-internen) und ausländischen PEP aufhebt. Nach Ansicht des Rates soll die verstärkte Sorgfaltspflicht bei allen PEP gelten.

Wir lehnen diesen Ansatz ab und fordern die Beibehaltung des ursprünglichen Kommissionsvorschlags, wonach die verstärkten Sorgfaltspflichten automatisch für ausländische PEP gelten und EU-interne PEP wie inländische PEP behandelt werden. **Bei einer solchen Unterscheidung von in- und ausländischen PEP hätten Kreditinstitute die Möglichkeit, andere Risikofaktoren stärker zu berücksichtigen, und könnten dadurch ihre Ressourcen auf mit höheren Risiken verbundene PEP konzentrieren, wie es die Internationalen Geldwäschebekämpfungsstandards der FATF in Empfehlung Nr. 6 vorsehen.** Den Verpflichteten würde damit außerdem ermöglicht, das Ausmaß des durch die Einbeziehung der inländischen PEP in den Geltungsbereich der Vierten Geldwäscherichtlinie entstehenden zusätzlichen Verwaltungsaufwands partiell zu kompensieren. Hilfsweise unterstützen wir den Vorschlag des Europäischen Parlaments, zumindest die jeweils nationalen

PEP von der Anwendung verstärkter Sorgfaltspflichten auszunehmen, wenn nicht im Einzelfall tatsächlich ein erhöhtes Risiko ersichtlich ist.

## 5. Register zu politisch exponierten Personen

***DK-Forderung: Die Erstellung eines für die Verpflichteten der Richtlinie zugänglichen Registers zu PEP und/oder die Auflistung der Funktionen/Kategorien von PEP sind erforderlich.***

Wir begrüßen den Vorschlag des Europäischen Parlaments (Art. 19 a), wonach die Kommission verpflichtet wird, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und internationalen Organisationen eine Liste zu erstellen, welche inländische PEP und Personen der Mitgliedstaaten, die ein öffentliches Amt ausüben, erfasst.

Eine Liste dieser Art würde die Identifizierung einer PEP, ihrer Familienmitglieder sowie insbesondere der ihr nahe stehenden Personen in jedem Mitgliedstaat erleichtern. Falls die EU-Behörden nicht in der Lage sein sollten, eine PEP-Liste mit den Namen der Funktionsträger zur Verfügung zu stellen, sollte die Richtlinie zumindest um einen Anhang ergänzt werden, der die maßgeblichen Funktionen/Kategorien politisch exponierter Personen in der EU aufzählt.

## 6. Behandlung von Drittländern (Art. 8a neu)

***DK-Forderung: Die Erstellung einer „schwarzen Liste“ durch die Europäische Kommission von Drittländern, deren Geldwäschebekämpfungssysteme Mängel aufweisen - wie vom Europäischen Parlament und vom Rat gefordert - begrüßen wir ausdrücklich. Diese Negativliste sollte durch eine Drittländeräquivalenzliste ergänzt werden.***

Wir begrüßen, die Vorschläge des Europäischen Parlaments und des Rates, welche die Kommission verpflichten, anhand delegierter Rechtsakte „Hochrisikoländer“ zu identifizieren (Art. 8a Abs. 1, Ratskompromiss) beziehungsweise eine Liste von Drittländern mit „gravierenden strategischen Mängeln in ihren Systemen zur Bekämpfung der Geldwäsche (...)“ (Art. 8a, legislative Entschließung des Europäischen Parlaments) zu erstellen. **Eine derartige Hilfe für die Verpflichteten würde gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Verpflichteten schaffen, nicht zuletzt im Hinblick auf einen einheitlichen Ansatz bei globalen Geschäften. Ansonsten bestünde die Gefahr, dass verschiedene nationale Regulierungsbehörden unterschiedliche Bewertungen von Drittländern vornähmen, was dem einheitlichen EU-Rechtsrahmen widerspräche und für die Verpflichteten kaum praktikabel wäre.** Darüber hinaus unterstützen wir den Vorschlag des Europäischen Parlaments, zusätzlich zu einer Negativliste eine Drittländeräquivalenzliste (Art. 25 Abs. 2a, legislative Entschließung des Europäischen Parlaments) zu erstellen. Im Richtlinienentwurf wird die Gleichwertigkeit von Drittländern weiterhin als geographischer Faktor für das Risiko betrachtet. Deshalb wäre es hilfreich, zusätzlich eine Liste von Ländern, die EU-seitig als jedenfalls gleichwertig gelten, zu unterhalten. Eine qualitative und regelmäßig aktualisierte Liste auf der Basis der von den Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission gemeinsam durchgeführten Recherche und Analyse zu den rechtlichen Rahmenbedingungen für die

Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in Drittländern liefert objektive Kriterien, die Institute in ihre jeweiligen internen Sicherungsmaßnahmen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung integrieren können. Diese Art von Informationen zu Länderrisiken läuft einem erfolgreichen risikobasierten Ansatz bei Finanzinstituten nicht zuwider, sondern unterstützt ihn.

\*\*\*