

Bundesverband deutscher Banken e. V. | PF 040307 | 10062 Berlin

Frau
Dr. Birgit Reinemund, MdB
Vorsitzende des Finanzausschusses
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Per E-Mail: birgit.reinemund@bundestag.de
finanzausschuss@bundestag.de

Thomas Lorenz

Direktor

Telefon: +49 30 1663-3190

Fax: +49 30 1663-3199

E-Mail: thomas.lorenz@bdb.de

AZ DK: 453

AZ BdB: RE.20

**Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundes-
regierung "Entwurf eines Gesetzes zur Optimierung der
Geldwäscheprevention" - Drucksache 17/6804 -**

11. Oktober 2011

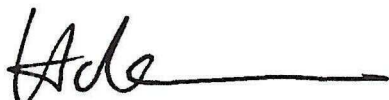
Sehr geehrte Frau Dr. Reinemund,

Anlage

in obiger Sache nehmen wir Bezug auf Ihr Schreiben vom 29. September 2011 (Geschäftszeichen: PA 7 – 17/6804) und bedanken uns für die Einladung zur Anhörung am 19. Oktober 2011. Gerne nehmen wir auch die Gelegenheit wahr, vorab zu dem Regelungsvorhaben schriftlich Stellung nehmen zu dürfen. Die Stellungnahme der Deutschen Kreditwirtschaft ist als **Anlage** beigefügt.

Stellungnahme

Mit freundlichen Grüßen
für Die Deutsche Kreditwirtschaft
Bundesverband deutscher Banken



Wulf Hartmann
Direktor



Thomas Lorenz
Direktor

Federführer:

Bundesverband deutscher Banken e. V.

Burgstraße 28 | 10178 Berlin

Telefon: +49 30 1663-0

Telefax: +49 30 1663-1399

www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de

Stellungnahme

zum „Regierungsentwurf eines Gesetzes zur
Optimierung der Geldwäscheprävention“

Kontakt:

Vorname Name: Dr. Gernot Rößler

Funktion: Referent

Telefon: 030/1663-3120

E-Mail: gernot.roessler@bdb.de

Berlin, 11. Oktober 2011

Federführer:

Bundesverband deutscher Banken e. V.

Burgstraße 28 | 10178 Berlin

Telefon: (030) 1663-1204

Telefax: (030) 1663-1298

www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de

I. Grundsätzliche Anmerkungen

Der Regierungsentwurf eines „Gesetzes zur Optimierung der Geldwäscheprävention“ hat angabegemäß insbesondere zum Ziel, die von der Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) in ihrem Bericht über eine Prüfung Deutschlands vom 19. Februar 2010 angeregten Änderungen des Instrumentariums zur Bekämpfung von Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierung aufzugreifen. Bereits das Gesetz zur Umsetzung der 2. E-Geld-Richtlinie vom 1. März 2011 hat die für die Kreditwirtschaft relevanten Gesetzesänderungen, die im Wesentlichen klarstellenden Charakter hatten, umgesetzt. Mit dem aktuellen Gesetzesvorhaben werden dementsprechend Modifikationen hauptsächlich - aber eben nicht nur - im Nichtfinanzsektor bei der Beaufsichtigung von Unternehmen wie Immobilienmaklern, Versicherungsvermittlern, Juwelieren, Spielbanken, Finanzinstituten sowie Personen, die gewerblich mit Gütern handeln, vorgeschlagen.

Angesichts des internationalen Charakters der Anti-Geldwäsche-Bestimmungen ist es für die Kreditwirtschaft derzeit jedoch zeitlich wie sachlich besonders ungünstig, wenn der Gesetzgeber vor Überarbeitung und Ergänzung der internationalen Vorgaben unilaterale Regelungen erlassen würde. Denn einerseits wird derzeit die dritte Geldwäscherichtlinie von der EU-Kommission evaluiert und Änderungen bzw. Ergänzungen dieser Richtlinie stehen in den Jahren 2011/2012 bevor. Andererseits werden auch die 40 + 9-Empfehlungen der FATF aktuell überarbeitet. Eine dem vorgegreifende nationale Regelung wird mit Sicherheit nicht den später abgestimmten internationalen Standards entsprechen und somit wiederum gesetzlichen Anpassungsbedarf nach sich ziehen.

Deshalb sollte sich das aktuelle Gesetzgebungsvorhaben nur auf den Nichtfinanzsektor und Bereiche beschränken, die nicht von der Überarbeitung der FATF-Empfehlungen bzw. der dritten Geldwäscherichtlinie betroffen sind.

Als besonders problematisch sehen wir in diesem Zusammenhang die über den Wortlaut der 3. EG-Geldwäscherichtlinie (Art. 13 Abs. 4) deutlich hinausgehende vorgesehene Erfassung auch **deutscher politisch exponierter Personen** (PEP) sowie die Erstreckung der Abklärungspflicht des PEP-Status auch auf **wirtschaftlich Berechtigte**. Art. 13. Abs. 4 der 3. EG-Geldwäscherichtlinie, die mit dem sog. Geldwäschebekämpfungsergänzungsgesetz (GwBekErgG) 2008 „1:1“ umgesetzt wurde, sieht vor, dass eine ggf. vorliegende PEP-Eigenschaft nur für solche Kunden festgestellt werden muss, die „in einem Mitgliedstaat oder einem Drittland ansässig“ sind. Außerdem ist auch - anders als in der Gesetzesbegründung ausgeführt - im Prüfungsbericht der FATF keine Forderung enthalten, alle deutschen Kunden auf eine möglicherweise vorliegende PEP-Eigenschaft hin zu untersuchen. Vielmehr betrifft das entsprechende FATF-Monitum die Tatsache, dass aufgrund der Regelung in Art. 13 Abs. 4 der 3. EG-Geldwäscherichtlinie im deutschen Geldwäschegesetz richtigerweise auf den (Wohn-)Sitz des PEP abgestellt wurde.

Auch die Überprüfung von **wirtschaftlich Berechtigten** auf eine mögliche PEP-Eigenschaft ist bislang im EU-Recht nicht vorgesehen, sofern es sich nicht um Alleingesellschafter handelt. Selbst die in der Gesetzesbegründung in Bezug genommene Empfehlung 6 der FATF sieht nur vor, den Vertragspartner („customer“) auf eine mögliche PEP-Eigenschaft hin zu untersuchen. Der wirtschaftlich Berechtigte („beneficial owner“) wird an keiner Stelle erwähnt¹. Somit ist bereits die der vorgeschlagenen Gesetzesänderung zugrunde liegende Feststellung der FATF nicht zutreffend wiedergegeben, wonach die Vorgaben zur Ermittlung der PEP-Eigenschaft in diesem Zusammenhang nicht der FATF- Empfehlung 6 genügen.

Auch der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme auf diverse offene Fragen und für die Verpflichteten zunehmend schwer erfüllbare und ineffiziente Regelungen hingewiesen.

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung ist daher zum jetzigen Zeitpunkt weder geboten noch erforderlich. Vor diesem Hintergrund sollte die nationale Gesetzesänderung daher so lange zurückgestellt werden, bis die 3. EG-Geldwäscherichtlinie geändert bzw. eine 4. Geldwäscherichtlinie erlassen worden ist.

Die Schätzung der Bürokratiekosten im Gesetzentwurf auf 885.000 € ist nicht nachvollziehbar. Das Institut der Deutschen Wirtschaft in Köln hatte im September 2006 die Bürokratiekosten der Kreditwirtschaft allein für die Geldwäschebekämpfung mit 775.000.000 EUR pro Jahr taxiert. Allein die durch die beabsichtigten Erweiterungen der Obliegenheiten bei der Feststellung und Handhabung politisch exponierter Personen entstehenden Kosten dürften die Kreditwirtschaft bereits mit dem insgesamt veranschlagten Betrag belasten.

II. Zu den einzelnen Regelungen des Gesetzentwurfs

Zu Art. 1 – Änderung des Geldwäschegesetzes

1. Zu § 1 Abs. 6 und 6 a GwG-E

Die Abklärung des wirtschaftlich Berechtigten von „Gesellschaften“ stellt die Kreditinstitute seit Einführung des Geldwäschebekämpfungsergänzungsgesetzes vor zahlreiche bislang ungelöste Probleme. Diese werden auch im vorliegenden Gesetzentwurf keiner Lösung zugeführt. Insbesondere zu eingetragenen Vereinen, eingetragenen Genossen-

¹ FATF-Empfehlung Nr. 6 lautet (auszugsweise):
„Financial institutions should, in relation to politically exposed persons, in addition to performing normal due diligence measures:
a) Have appropriate risk management systems to determine whether the **customer** is a politically exposed person.
b)....“

schaften, nicht rechtsfähigen Vereinen und losen Personenzusammenschlüssen hatte Die Deutsche Kreditwirtschaft bereits im Jahr 2009 eine Reihe von Vorschlägen zur Handhabung unterbreitet. Um die für die verpflichteten Kreditinstitute insoweit unerträgliche und zu Wettbewerbsverzerrungen führende Rechtsunsicherheit, die mit der durch diesen Gesetzentwurf beabsichtigten Erweiterung des Bußgeldkataloges gemäß § 17 GwG nochmals erheblich verschärft würde, zu beheben, ist mindestens eine Klarstellung erforderlich.

Bei der vorgesehenen Neufassung von § 1 Abs. 6 Satz 2 Nr. 2 GwG-E erscheint erläuterungsbedürftig, wer unter a) der **Treugeber** sein soll. Der für den deutschen Rechtsraum geltende Standardfall einer rechtsfähigen Stiftung nach BGB kennt als verselbständigtes Vermögen keinen Treugeber. Wir gehen daher davon aus, dass sich die Obliegenheit zur Abklärung des Treugebers als wirtschaftlich Berechtigter im Falle von Stiftungen und vergleichbaren Rechtsgestaltungen im Wesentlichen auf ausländische Rechtsgestaltungen bezieht und keine Relevanz für rechtsfähige BGB-Stiftungen besitzt. Dies sollte ausdrücklich klargestellt werden. Im Übrigen hatte Die Deutsche Kreditwirtschaft bereits 2009 für ihre Auslegungshinweise zum GwG basierend auf einem Gutachten des Bundesverbandes deutscher Stiftungen von Mai 2009 Vorschläge zur Behandlung von Stiftungen und vergleichbaren Rechtsgestaltungen gemacht, wonach wegen des Substanzerhaltungsgebotes deutscher Stiftungen eine Begünstigtenstellung i. S. d. § 1 Abs. 6 Nr. 2 GwG grundsätzlich nicht vorliegen kann. Wünschenswert wäre auch insofern eine Klarstellung.

Es wäre ebenfalls deutlich zu machen, welche Fallkonstellationen (ausländischer) Stiftungen gemeint sind, weil die typische deutsche Stiftung nach BGB nicht auf eine Vermögensverteilung, sondern nur auf die Verwendung der Erträge ausgerichtet ist. Der Stiftungsrat wiederum ist als Organ der Stiftung als solches und nicht als wirtschaftlich Berechtigter zu legitimieren. Fraglich ist im Übrigen, woraus sich für den Verpflichteten Hinweise auf das Vorliegen eines „unmittelbar oder mittelbar beherrschenden Einfluss[es] ... auf sonstige Weise“ ergeben können.

Die Definition eines „**gleichwertigen Drittstaates**“ in § 1 Abs. 6a (neu) GwG-E ist in mehrfacher Hinsicht problematisch. Zunächst ist festzustellen, dass hier lediglich das Wort „gleichwertig“ nicht jedoch „Drittstaat“ definiert wird. Sollte, wie es der Wortlaut nahelegt, Maßstab der Gleichwertigkeit das deutsche GwG und ggf. KWG sein, bestünde hierdurch in gesteigerter Form die Schwierigkeit, dass Staaten, deren gesetzliche Anforderungen nicht dem aktuellen deutschen Recht entsprechen, nicht als gleichwertig anzusehen wären. Da Deutschland mit diesem Gesetzentwurf zum Teil über die EU-Geldwäscherichtlinie und die FATF-Empfehlungen hinausgeht, wären damit weder die anderen EU-Staaten, noch die allermeisten internationalen Staaten als „gleichwertig“

anzusehen. Darüber hinaus stellt sich die Frage, wer festlegt, welcher Staat als gleichwertig anzusehen ist.

Insoweit ist es erforderlich, zumindest eine Regelung aufzunehmen, der zufolge Bundesregierung ermächtigt wird, eine bankaufsichtlich belastbare und aktuell zu haltende Positiv- oder Negativliste als gleichwertig bzw. nicht gleichwertig anzusehender Staaten (Negativliste) zu veröffentlichen, wie dies mit Rundschreiben 10/2011 (GW) der BaFin und Berufung auf das Komitee zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (CPMLTF) bereits geschehen ist.

2. Zu § 3 Abs. 2 Nr. 2 GwG-E

Die Absenkung des Schwellenwertes für Bareinzahlungen von Nichtkunden auf Konten bei anderen Kreditinstituten, von 15.000 € auf 1.000 € bedeutet einen erheblichen Mehraufwand und hat mitnichten lediglich deklaratorischen Charakter, wie die Gesetzesbegründung nahelegt. Während die in der Gesetzesbegründung in Bezug genommene Geldtransferverordnung eine auf die wesentlichen Auftraggeberdaten beschränkte Identifizierung zulässt, erfordert die geldwäscherechtliche Identifizierung die Erhebung zahlreicher zusätzlicher Kundendaten sowie die Feststellung und Verifizierung sämtlicher wirtschaftlich Berechtigter, die Abklärung politisch exponierter Personen, etc. Die Feststellung dieser Daten müsste vor bzw. gleichzeitig mit dem Geschäft durchgeführt werden. Hierdurch wird die Wirtschaftlichkeit solcher Transaktionen nachhaltig in Frage gestellt. Daher ist damit zu rechnen, dass nicht wenige Kreditinstitute als Reaktion auf eine solche Neuregelung das Zahlscheingeschäft ganz oder für Transaktionsbeträge ab 1.000 Euro einstellen werden. Dies dürfte insbesondere auch Auswirkungen auf öffentliche Institutionen ohne eigene Kassen und Spendenorganisationen haben. Zudem würde eine sachlich nicht gerechtfertigte Schlechterstellung der Kreditinstitute gegenüber anderen GwG-Verpflichteten entstehen. So müssten bei Realisierung der Neuregelung etwa Edelmetallhändler bei der Annahme zum Beispiel von Gold weiterhin erst ab 15.000 € Gegenwert eine Identifizierung durchführen. Wir sprechen uns daher nachdrücklich gegen diesen Regelungsvorschlag aus und fordern die Beibehaltung des bisherigen und bewährten Schwellenwertes von 15.000 €.

3. Zu § 3 Abs. 2 S. 3 GwG-E

Um eine Gleichstellung mit der aufsichtsrechtlichen Regelung in § 1 Abs. 7 ZAG herzustellen, ist es notwendig, auch § 2 Abs. 1 Nr. 2 c und § 3 Abs. 2 Satz 3 GwG-E dahingehend zu präzisieren, dass lediglich Unternehmen und Personen, die E-Geld gewerbsmäßig vertreiben oder rüchkauschen, den Anforderungen des GwG unterliegen sollen.

Daher sollte es heißen:

*"Für Verpflichtete im Sinne des § 2 Abs. 1 Nummer 2c gelten die Sorgfaltspflichten nach Absatz 1 Nummer 1 und 3 bei Annahme oder Abgabe von Bargeld im Rahmen des **gewerblichen** Vertriebs oder des Rückkauschs von E-Geld ungeachtet der Schwellenwerte des Satzes 1 Nummer 2."*

4. Zu § 3 Abs. 2 Nr. 3 GwG-E

Im Hinblick auf die Erfüllung der Sorgfaltspflichten erscheint der Satzbau dieser Regelung unglücklich. Insbesondere sollte die Formulierung „Gegenstand einer Straftat nach § 261 Absatz 1 des Strafgesetzbuchs“ konkretisiert werden in z. B. „Gegenstand, der aus einer Straftat nach § 261 Absatz 1 Satz 2 des Strafgesetzbuchs herrührt“.

5. Zu § 4 Abs. 6 GwG-E

Grundsätzlich ist die gesetzliche Verpflichtung der Kunden zur Angabe sämtlicher notwendiger Informationen zu begrüßen. Die hier vorgesehene Regelung reflektiert jedoch nicht die zwischenzeitlich vielfältig aufgetretenen Fälle der rechtlichen und/oder tatsächlichen Unmöglichkeit der Feststellung und Verifizierung von wirtschaftlich Berechtigten, die auch den Kunden nicht bekannt sind (siehe auch obige Ausführungen zu § 1 Abs. 6 GwG-E).

6. Zu § 6 GwG-E

a) Einbeziehung inländischer PEP

Die Prüfung auch inländischer politisch exponierter Personen (PEP) wird von der FATF bislang nicht empfohlen (vgl. die allgemeinen Anmerkungen oben Seite 3). Vielmehr wird lediglich im Rahmen der derzeit laufenden Evaluierung der 40 + 9-Empfehlungen der FATF beim risikobasierten Ansatz (RBA) diskutiert, ob und wie inländische PEP zu behandeln sein könnten. Ein Hinausgehen über den internationalen Standard – zudem vor einer Implementierung erweiterter FATF-Empfehlungen im Rahmen einer vierten EU-Geldwäscherichtlinie - wäre verfrüht und würde in der Praxis massive Akzeptanzprobleme aufwerfen. Sie würde im Ergebnis dazu führen, dass jeder (!) Kunde auf seinen PEP-Status hin zu überprüfen wäre. Da weder die 3. EU-Geldwäscherichtlinie

noch die FATF dies fordern, stellt sich die Frage, welche Erkenntnisse der Bundesregierung vorliegen, die eine solche Regelung rechtfertigten. Der Deutschen Kreditwirtschaft sind jedenfalls keine Fälle bekannt, in denen deutsche PEP (also z. B. Mitglieder der Bundesregierung, des Deutschen Bundestages oder Ministerpräsidenten oder deren Familienangehörige bzw. „bekanntermaßen“ diesen nahestehende Personen) in der Vergangenheit ein erhöhtes Risiko in Bezug auf Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung dargestellt hätten.

Daneben würde diese Erweiterung der Prüfpflicht insbesondere von regional tätigen Kreditinstituten immense Investitionen für die Einbeziehung kommerzieller PEP-Listen in die bankeigenen EDV-Systeme erfordern. Gerade im Fall von inländischen PEPs stünde diesen Investitionen aber kein Mehrwert an Information gegenüber.

Außerdem sind die Vorgaben, wer als PEP gelten soll, für die Verpflichteten mangels Konkretisierung nach wie vor kaum handhabbar. Nach dem Gesetzestext ist bereits die Ausübung eines „wichtigen öffentlichen Amtes“ als Voraussetzung für die PEP-Eigenschaft ausreichend. Dabei stellen sich u. a. die Fragen,

- ob z. B. Mitglieder der deutschen Landtage, beamtete Staatssekretäre in Bundesministerien oder Leiter von Bundesoberbehörden ein „wichtiges öffentliches Amt“ i. S. d. Geldwäschegesetzes ausüben,
- welche Familienmitglieder von PEP „unmittelbar“ und somit selbst PEP sind (sind Schwiegereltern und Ehegatten von Geschwistern von PEP unmittelbare Familienmitglieder?) sowie
- wer darüber entscheidet, welche Personen den PEP „bekanntermaßen nahestehen“ und somit selbst zum PEP werden?

In Anbetracht der Tatsache, dass die mit der 3. EG-Geldwäscherichtlinie eingeführte Verpflichtung, ausländische PEP einer erhöhten Sorgfaltpflicht der Verpflichteten zu unterwerfen, international bekannte (ausländische) Potentaten daran hindern sollte, weiterhin ihre Machtposition zu Korruption und Geldwäsche zu missbrauchen, erscheint die nunmehr im nationalen Alleingang vorgesehene Gesetzesänderung unverhältnismäßig. Sie verstößt nicht nur gegen den Bestimmtheitsgrundsatz, sondern stellt alle nationalen Amtsträger unter den Generalverdacht der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, wenn auch mit der Einschränkung der Einzelfallprüfung.

Die Erweiterung der PEP-Definition ist daher mangels Erforderlichkeit und Bestimmtheit nachdrücklich abzulehnen.

Vielmehr könnte eine systematisch saubere und sowohl den Vorgaben der FATF als auch der 3. EG-Geldwäscherichtlinie entsprechende Regelung getroffen werden. Dafür sollte zunächst die Definition politisch exponierter Personen aus § 6 Abs. 2 GwG-E herausgelöst und in den für Begriffsbestimmungen vorgesehenen § 1 GwG wie folgt aufgenommen werden:

§ 1 Abs. 6b) GwG:

„Politisch exponierte Person im Sinne dieses Gesetzes ist eine natürliche Person, die ein wichtiges öffentliches Amt ausübt oder ausgeübt hat, oder ein unmittelbares Familienmitglied dieser Person oder eine ihr bekanntermaßen nahe stehende Person im Sinne des Artikels 2 der Richtlinie 2006/70/EG der Europäischen Kommission vom 1. August 2006 mit Durchführungsbestimmungen für die Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Begriffsbestimmung von „politisch exponierten Personen“ und der Festlegung der technischen Kriterien für vereinfachte Sorgfaltspflichten sowie für die Befreiung in Fällen, in denen nur gelegentlich oder in sehr eingeschränktem Umfang Finanzgeschäfte getätigt werden (ABl. EU L 214 vom 4.8.2006, S. 29). Hierbei gelten Ämter unterhalb der nationalen Ebene in der Regel nur dann als wichtig, wenn deren politische Bedeutung mit der ähnlicher Positionen auf nationaler Ebene vergleichbar ist.“

In § 6 Abs. 2 Nr. 1 GwG sollten dann die sich aus der PEP-Eigenschaft ergebenden verstärkten Sorgfaltspflichten wie folgt formuliert werden:

„Handelt es sich bei dem Vertragspartner oder dessen Alleingesellschafter² um eine politisch exponierte Person i. S. d. § 1 Abs. 6b) GwG, die ihr wichtiges öffentliches Amt im Ausland ausübt, so gilt Folgendes:

- a) Die Begründung einer Geschäftsbeziehung durch einen für den Verpflichteten Handelnden ist von der Zustimmung eines diesem vorgesetzten Mitarbeiters abhängig zu machen.*
- b) Es sind angemessene Maßnahmen zu ergreifen, mit denen die Herkunft der Vermögenswerte bestimmt werden kann, die im Rahmen der Geschäftsbeziehung oder der Transaktion eingesetzt werden, und*
- c) die Geschäftsbeziehung ist einer verstärkten kontinuierlichen Überwachung zu unterziehen.*

Für den Fall, dass der Vertragspartner oder der wirtschaftlich Berechtigte erst im Laufe der Geschäftsbeziehung ein solches Amt ausübt oder der Verpflichtete erst nach Begründung der Geschäftsbeziehung von der Ausübung eines wichtigen öffentlichen Amtes im Ausland durch den Vertragspartner oder den Alleingesellschafter Kenntnis erlangt, tritt an die Stelle der Zustimmung des für den Verpflichteten handelnden

² Siehe unten 6b) dieser Stellungnahme.

vorgesetzten Mitarbeiters dessen Genehmigung zur Fortführung der Geschäftsbeziehung. Der Vertragspartner hat dem Verpflichteten die für die Abklärung notwendigen Informationen zur Verfügung zu stellen und die sich im Laufe der Geschäftsbeziehung ergebenden Änderungen unverzüglich anzuzeigen. Soweit der Vertragspartner oder der Alleingesellschafter seit mindestens einem Jahr kein solches Amt mehr ausgeübt hat, gelten vorbehaltlich einer Risikobewertung im Einzelfall die allgemeinen Sorgfaltspflichten nach § 3. Ein Verpflichteter hat angemessene, risikoorientierte Verfahren anzuwenden, mit denen bestimmt werden kann, ob es sich bei dem Vertragspartner und, soweit vorhanden, dessen Alleingesellschafter um eine politisch exponierte Person i. S. d. § 1 Abs. 6b) handelt. Soweit ein Verpflichteter abklären muss, ob der Vertragspartner oder dessen Alleingesellschafter einer Person, die solche wichtigen öffentlichen Ämter ausübt, nahe steht, ist er hierzu nur insoweit verpflichtet, als diese Beziehung öffentlich bekannt ist oder der Verpflichtete Grund zu der Annahme hat, dass eine derartige Beziehung besteht; er ist jedoch nicht verpflichtet, hierzu Nachforschungen anzustellen."

b) PEP als wirtschaftlich Berechtigte

Auch die Überprüfung von wirtschaftlich Berechtigten auf eine mögliche PEP-Eigenschaft ist bislang im EU-Recht so nicht vorgesehen; in der Durchführungsrichtlinie 2006/70/EG wird in Art. 2 Nr. 3 b) ausdrücklich nur auf Alleingesellschafter abgestellt. Auch der FATF-Prüfungsbericht empfiehlt unter Ziffer 605 hierzu lediglich eine diesbezügliche Klarstellung im Geldwäschegesetz; denn durch die Auslegungs- und Anwendungshinweise des ZKA zu Randziffer 43 ist diese Vorgabe des europäischen Gesetzgebers bereits Praxis in der deutschen Kreditwirtschaft. Eine Regulierung Deutschlands über den europäischen und internationalen Standard hinaus wäre hier insbesondere auch vor der extraterritorialen Wirkung des § 25g KWG höchst problematisch.

Wie bereits unter den grundsätzlichen Ausführungen angemerkt, ist darüber hinaus die der vorgeschlagenen Gesetzesänderung zugrunde liegende Feststellung der FATF nicht zutreffend, wonach die Vorgaben zur Ermittlung der PEP-Eigenschaft in diesem Zusammenhang nicht der FATF-Empfehlung 6 genügen. Die Einbeziehung des wirtschaftlich Berechtigten in die PEP-Prüfung ist daher jedenfalls nicht mit den FATF-Feststellungen zu rechtfertigen.

Die vorgesehene PEP-Prüfung bei wirtschaftlich Berechtigten wäre auch vor dem Hintergrund unverhältnismäßigen Aufwandes und der deutlich reduzierten Erkenntnismöglichkeiten über PEPs bei wirtschaftlich Berechtigten wenig hilfreich, zumal die Regelung im Falle des Abgleichs mit kommerziellen EDV-Listen über PEPs zwangsläufig zu deutlich mehr „falschen Treffern“ führen würde (z. B. weil Angaben über das Geburtsdatum von wirtschaftlich Berechtigten regelmäßig weder

vorliegen noch ermittelbar sind), was wiederum einen erheblichen Nachbearbeitungsaufwand in den Instituten nach sich zöge³. Ferner ist fraglich und wird auch im Gesetzentwurf offen gelassen, ob z. B. ein PEP im dritten Glied einer Konzernstruktur mit mittelbarer Kontrolle des Kunden über 26 %, aber ohne gesellschaftsrechtlich beherrschenden Einfluss (dazu wären 51% erforderlich), damit den gesamten Vertragspartner „kontaminieren“ würde und wie dies zu berücksichtigen wäre.

Die Neuregelung von § 6 Abs. 2 Nr. 3 GwG-E sollte sich an der Neuregelung von § 25c Abs. 3 KWG orientieren und eine für die Verpflichteten klarere Formulierung enthalten.

7. Zu § 7 Abs. 1 und 2 GwG i. V. m. § 6 Abs. 2 Nr. 2 GwG-E

Gemäß § 6 Abs. 2 Nr. 2 GwG-E soll im Rahmen der Fernidentifizierung z. B. auch der neue Personalausweis (sog. elektronischer Identitätsnachweis gem. § 18 Personalausweisgesetz) eingesetzt werden können. Im Zusammenspiel mit den Regelungen des § 7 Abs. 1 und 2 GwG, wonach Verpflichtete u. a. die Identifizierung des Vertragspartners auf Dritte übertragen können, besteht die Notwendigkeit, § 6 Abs. 2 Nr. 2 GwG ausdrücklich in die Regelungen des § 7 GwG einzubeziehen. Denn Verpflichtete setzen häufig Dritte – z. B. IT-Dienstleister – ein, um die Identifizierungen operativ durchführen zu lassen. Da insbesondere die technische Infrastruktur zum Auslesen von Daten aus dem neuen Personalausweis technisch sehr aufwändig und teuer ist, wäre eine eigene Implementierung häufig nicht wirtschaftlich. Gerade in der Kreditwirtschaft werden IT-Aktivitäten häufig an Tochterunternehmen ausgelagert. Wenn nun eine Auslagerung der nach § 6 Abs. 2 Nr. 2 GwG nicht umfasst würde, hieße das, dass bei einem solchen Verständnis sogar Realisierungen der Kreditinstitute durch „eigene“ Service-Töchter in der Regel als eine Erfüllung „durch Dritte“ im Sinne des GwG bedeuten würden. Dies ist bislang im Gesetz nicht abgesichert. Zudem sollte den Instituten die Möglichkeit der Einschaltung spezialisierter Dienstleister offenstehen.

Es sollte daher klarstellend in Abs. 1 und insbesondere Abs. 2 heißen:

„(2) Ein Verpflichteter kann die Durchführung der zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 und § 6 Abs. 2 Nr. 2

³ Um diesen Nachbearbeitungsaufwand zu reduzieren bzw. eine systemische PEP-Prüfung überhaupt zu ermöglichen, sollte zumindest in § 4 Abs. 5 GwG folgende Ergänzung eingefügt werden (Ergänzung kursiv): (5) Bei einem wirtschaftlich Berechtigten hat der Verpflichtete zur Feststellung der Identität zumindest dessen Namen und, soweit dies in Ansehung des im Einzelfall bestehenden Risikos der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung angemessen ist, weitere Identifizierungsmerkmale zu erheben. *Geburtsdatum und Anschrift des wirtschaftlich Berechtigten dürfen in jedem Fall erhoben werden.* Zur Überprüfung der Identität des wirtschaftlich Berechtigten hat...

erforderlichen Maßnahmen auf Grundlage einer vertraglichen Vereinbarung auf eine andere Person übertragen. ..."

8. Zu § 8 Abs. 1 Satz 3 GwG

Gem. § 14 Nr. 2 i. V. m. § 20 Abs. 1 Personalausweisgesetz darf die Erhebung und Verwendung personenbezogener Daten aus dem Personalausweis oder mithilfe des Personalausweises durch nicht-öffentliche Stellen als Verpflichtete des Geldwäschegesetzes ausschließlich dadurch erfolgen, dass der Inhaber den Ausweis als Identitätsnachweis und Legitimationspapier verwendet. Hieraus wird zum Teil ein Kopierverbot des Personalausweises abgeleitet, bzw. es werden Ausweiskopien an zahlreiche Bedingungen geknüpft. Wir regen daher dringend an, zukünftig in § 8 Abs. 1 Satz 3 GwG eine ausdrückliche Ermächtigungsgrundlage zur Anfertigung von Ausweiskopien vorzusehen, um den Kreditinstituten eine schnelle und vor allem fehlerfreie Aufzeichnung der Ausweisdaten zu ermöglichen.

9. Zu § 11 GwG-E

Die Neuregelung schafft ein Ungleichgewicht, weil die mit ihr bewirkte Ausdehnung der meldepflichtigen Sachverhalte auf Fälle, in denen der Vertragspartner seiner Offenlegungspflicht gemäß § 4 Abs. 6 Satz 2 GwG zuwidergehandelt hat, Fälle erfasst, bei denen weder der Verdacht auf eine Straftat noch auf eine Ordnungswidrigkeit besteht. Meldepflichtig werden damit – neben Verdachtsfällen auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung - Sachverhalte, die gesetzlich nicht pönalisiert sind. Unverständlich ist hierbei auch, welchen Erkenntniswert derartige Meldungen für Strafverfolgungsbehörden und die FIU haben sollen. Die Vermengung von rein formalen Meldungen über die Nichterfüllung von nicht strafbewehrten Obliegenheiten (bei ansonsten unauffälligen Geschäftsbeziehungen) mit Meldungen über strafrechtlich relevante Sachverhalte könnte dazu führen, dass die für die Ermittlungsbehörden wirklich wichtigen Fälle in der Masse der Meldungen untergehen.

Darüber hinaus wird bei der Umbenennung der bisherigen Verdachtsanzeigen in „Meldungen“ bislang die Strafbefreiung des § 261 Abs. 9 StGB, wo ausdrücklich nur auf „Anzeigen“ abgestellt wird, nicht berücksichtigt. **Eine strafbefreiende Wirkung der Meldung von Verdachtsfällen ist für die Praxis jedoch unverzichtbar.** Dabei kann den Verpflichteten nicht zugemutet werden, zwischen der Rechtsqualität der neu eingeführten „Meldung“ und einer Strafanzeige nach § 158 StPO zu unterscheiden, wie die Gesetzesbegründung zu § 10 Abs. 1 im vorletzten Absatz naheulegen scheint.

Es wird daher eine Ergänzung des **§ 261 Abs. 9 StGB** um die „Meldung nach § 11 GwG“ neben der Anzeige nach StPO vorgeschlagen:

*„Nach den Absätzen 1 bis 5 wird nicht bestraft, wer 1. die Tat freiwillig bei der zuständigen Behörde anzeigt, **meldet** oder freiwillig eine solche Anzeige oder **Meldung nach § 11 GwG** veranlasst, ...“*

Sofern die vorgeschlagene Absenkung der Verdachtsschwelle umgesetzt wird, sollten die Verdachtsmeldungen künftig ausschließlich an die Financial Intelligence Unit (FIU) beim Bundeskriminalamt erfolgen. Hiermit könnten Bürokratieaufwendungen, die bei Doppelmeldungen an Staatsanwaltschaften der Länder und die Zentralstelle für Verdachtsanzeigen entstehen, vermieden werden. Die Weiterleitung der Meldungen durch die FIU an die jeweils zuständige Strafverfolgungsbehörde würde auch eine frühzeitige Einbindung mehrerer zuständiger Staatsanwaltschaften ermöglichen. Darüber hinaus würde durch einen einheitlichen Adressaten eine bundeseinheitliche Meldeverpflichtung geschaffen, die die Handhabung für die Verpflichteten erheblich vereinfachen würde. Die gegenwärtigen Meldewege sind aus Sicht der Deutschen Kreditwirtschaft in hohem Maße ineffizient.

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die in der geltenden Fassung des § 11 Abs. 8 Satz 3 GwG verankerte Feedback-Klausel, wonach die zuständige Strafverfolgungsbehörde dem anzeigeerstattenden Verpflichteten auf Antrag nach § 475 StPO Aktenauskunft zur Überprüfung seines Anzeigeverhaltens erteilen kann, weiterhin von der Praxis als unbefriedigend empfunden wird. **Erforderlich ist ein aktuelles und spezifisches Feedback** der Strafverfolgungsbehörden, denn nur hierdurch können die Verpflichteten verlässliche Informationen erhalten, die sie in die Lage versetzen, zum einen über den weiteren Umgang mit dem von der „Meldung“ Betroffenen zu entscheiden und zum anderen die Aufmerksamkeit auf diejenigen Sachverhalte zu konzentrieren, die nach dem Kenntnisstand der Strafverfolgungsbehörden auch wirklich geldwäscheträchtig sind. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die Verpflichteten letztlich ihr eigenes Anzeigeverhalten lediglich perpetuieren statt zu verfeinern. Gleiches gilt für die ungleich schwieriger zu erkennenden Fälle der Terrorismusfinanzierung. Hierauf hat der ZKA bereits in zahlreichen Stellungnahmen der vergangenen Jahre ausführlich hingewiesen.

Schließlich sollte auch hier die Formulierung „Gegenstand einer Straftat nach § 261 Absatz 1 des Strafgesetzbuchs“ konkretisiert werden in z.B. „Gegenstand, der aus einer Straftat nach § 261 Absatz 1 Satz 2 des Strafgesetzbuchs herrührt“.

10. Zu § 16 GwG-E

Zur Vermeidung von Missverständnissen sollte es in Abs. 5 – wie vom ZKA bereits in seiner Stellungnahme zum OGAW-IV-Umsetzungsgesetz angemerkt – nicht „Auslegungs- und Anwendungshinweise“, sondern lediglich „Hinweise“ heißen, um Verwechslungen mit den von der Deutschen Kreditwirtschaft in Abstimmung mit der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht veröffentlichten „Auslegungs- und Anwendungshinweisen“ zu vermeiden.

11. Zu § 17 GwG-E

Die Neuregelung in § 17 GwG-E in Abs. 1 Nr. 2 und 7 ist zu weitgehend bzw. nicht praktikabel, da es an Anhaltspunkten fehlt, was „nicht richtig, nicht rechtzeitig, nicht vollständig“ meint und somit ein zu weiter Interpretationsraum besteht. Bei der Abklärung und Verifizierung von wirtschaftlich Berechtigten ist durch die zahlreichen ungeklärten Problemfälle eine „richtige“ Vorgehensweise sowohl durch den Verpflichteten als auch den Vertragspartner in vielen Fällen nicht ersichtlich. Dies gilt mangels entsprechender Regelungen gleichermaßen für die Beantwortung der Frage, wann eine Meldung nach § 11 GwG „richtig“ und „vollständig“ ist.