

Stellungnahme **der Deutschen Steuer-Gewerkschaft**

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Optimierung der Geldwäscheprävention“
– Drucksache 17/6804**

I. Einleitung

Mit vorliegendem Gesetzentwurf sollen Vorschriften im Bereich der Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierungsprävention an internationale Standards angepasst und bestehende Defizite behoben werden. Neben Konkretisierungen bei den einzelnen Sorgfaltspflichten sollen u. a. die Aufgaben der beim Bundeskriminalamt angesiedelten Zentralstelle für Geldwäscheverdachtsmeldungen überarbeitet und die Meldewege präzisiert werden. Darüber hinaus sollen Verstöße gegen das Geldwäschegesetz künftig stärker sanktioniert, der Ordnungswidrigkeitskatalog soll um weitere Zuwiderhandlungen erweitert werden.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt und unterstützt ausdrücklich den Gesetzentwurf der Bundesregierung.

Die Bekämpfung der Geldwäsche sowie der finanziellen Unterstützung terroristischer Organisationen ist ein gesamtgesellschaftliches Anliegen, zu dem Unternehmen, freie Berufe und die öffentliche Verwaltung gleichermaßen ihren Beitrag leisten müssen.

Dieser Deliktskreis ist größtenteils der schweren, organisierten Kriminalität zuzurechnen, die sich breitgefächert in zahlreichen Wirtschaftszweigen betätigt. Im Bereich der Geldwäschedelikte ist davon auszugehen, dass in Deutschland über 50 Mrd. Euro „schmutziges Geld“ gewaschen werden.

Aufgrund dessen kommt auch die Finanzverwaltung mit den unterschiedlichsten Facetten der Geldwäscheproblematik in Berührung.

So weisen beispielsweise die Steuerfahndungsstatistiken seit Jahren einen deutlichen Zusammenhang von Steuerstraftaten und Geldwäschedelikten aus. In der Statistik des Jahres 2008 der Steuerfahndung werden 279 Steuerstrafverfahren mit Bezug zu Geldwäschesachverhalten aufgeführt. Mit diesen Verfahren gingen 52.470.000 Euro rechtskräftige Steuermehreinnahmen einher, es wurden insgesamt 55 Jahre Freiheitsstrafe verhängt bzw. 661.000 Euro an Geldstrafen festgesetzt. Geldauflagen gem. § 153 a StPO in einer Höhe von 575.000 Euro standen im Zusammenhang mit diesem Deliktskreis.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft weist jedoch darauf hin, dass die Finanzverwaltung als Zivilverwaltung trotz des vielfach bestehenden Erstkontaktes zum Geldwäschemilieu nicht als originäre Ermittlungsbehörde tätig werden kann.

Weder die Innen- noch die Außenprüfungsdienste der Finanzverwaltung können als hilfestellende Ermittlungsbeamte der Polizeistellen, die für organisierte bzw. schwere Kriminalität zuständig sind, dienstbar gemacht werden. Auch die Steuerfahndung ist hierfür weder von ihrer gesetzlichen Aufgabenzuweisung, noch von ihrer Ausbildung sowie der personellen und materiellen Ausstattung eine für diesen Zweck geeignete Ermittlungsinstitution. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass sich die organisiert-kriminellen Täterkreise in steuerlicher Hinsicht zumeist eher unauffällig verhalten.

Die Erstellung und Administration von Geldwäscheverdachtsanzeigen kann damit im täglichen Massegeschäft der Steuererhebung auch zukünftig lediglich eine Begleit-aufgabe darstellen.

Wie der nationale Normenkontrollrat in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf zu Recht ausführt, ist mit der geplanten Neuausrichtung der Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierungsprävention für die private Wirtschaft ein Mehr an Bürokratie und Personalkosten verbunden. Auch in der Finanzverwaltung wird damit ein Mehrbedarf an Personal und Schulungsmaßnahmen verbunden sein, welche es entsprechend in den Personalbedarfsberechnungen abzubilden gilt.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft unterstützt und befürwortet nachdrücklich die mit dem Gesetzentwurf zusammenhängende untergesetzliche Maßnahme zur Einrichtung eines Forums für Geldwäscheprävention und Verhinderung der Terrorismusfinanzierung, das dauerhaft beim Bundesministerium der Finanzen eingerichtet werden soll. Für eine weitere zielgerichtete Verbesserung der Bekämpfung von Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierungsdelikten sowie eine Evaluierung bestehender Vorschriften ist ein intensiver Erfahrungsaustausch zwischen öffentlicher Verwaltung, privater Wirtschaft und Verbänden unverzichtbar. Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft bietet schon jetzt ihren Sachverstand und ihre Mitarbeit in diesem Forum an.

II. Zu den Vorschriften im Einzelnen

1. Zu Artikel 1 Nummer 11 Buchstabe b (§ 10 Abs. 1 GwG)

Aufgrund des Wortlautes der Vorschrift, nach der an die zuständige Stelle „Verdachtsanzeigen“ zu übermitteln sind, wird in der Rechtsanwendungspraxis vielfach angenommen, dass lediglich ausermittelte Geldwäscheverdachtsanzeigen anzuzeigen sind. Dieser Umstand hat sich in der Verwaltungspraxis des Finanzamtes als erschwerend herausgestellt, denn damit verbunden sind langwierige und zeitraubende Er-

mittlungstätigkeiten, die die Bearbeiterin bzw. der Bearbeiter neben seiner eigentlichen Steuererhebungstätigkeit erledigen muss.

Insoweit begrüßt die Deutsche Steuer-Gewerkschaft ausdrücklich die geplante Novellierung, wonach infolge des Ersetzens der „Verdachtsanzeige“ durch das Wort „Meldung“ die Schwelle für die Abgabe einer Geldwäscheverdachtsmitteilung bewusst unterhalb jener des strafprozessualen Anfangsverdachts angesiedelt werden soll. Der durch eine Geldwäschedeliktsanzeige bedingte administrative Mehraufwand wird damit reduziert.

2. Zu Artikel 1 Nummer 17 Buchstabe b (§ 16 Abs. 2 –neu- GwG)

§ 16 GwG regelt die Zuständigkeit zur Aufsicht über die Verpflichteten gem. § 2 Abs. 1 GwG. Nach § 16 Abs. 1 GwG können insoweit die zuständigen Behörden geeignete und erforderliche Maßnahmen sowie Anordnungen treffen, um die Einhaltung der Geldwäschevorschriften sicherzustellen. In einem Katalog sind dazu in Abs. 2 der Vorschrift aufsichtsbehördliche Zuständigkeiten geregelt.

Nach § 16 Abs. 2 Nr. 9 GwG sind bei „sonstigen Verpflichteten“ die Länder für die Einrichtung einer Aufsichtsbehörde zuständig.

Nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft sollte die Novellierung des § 16 GwG genutzt werden, dahingehend die gesetzlichen Voraussetzungen für eine bundesweit einheitliche behördliche Aufsichtsstruktur für den Kreis der „sonstigen Verpflichteten“ zu schaffen.

Dabei erscheint es sinnvoll, die Aufsichtsbehörde möglichst im Umfeld der zuständigen Ermittlungsbehörde anzusiedeln oder der Staatsanwaltschaft anzugliedern, um unnötige administrative Reibungsverluste zu vermeiden.

Eine in den Bundesländern unterschiedliche Struktur führt insbesondere bei Meldepflichtigen, die in mehreren Ländern tätig sind, zu unnötigem Mehraufwand.

3. Zu Artikel 5 - Änderung der Abgabenordnung (§ 31 b Satz 2 AO)

Im Gegensatz zu den detaillierten Meldeverpflichtungen der nach § 2 GwG Verpflichteten gilt für die Finanzverwaltung die Meldeverpflichtung nach § 14 GwG, im Besonderen die gemäß § 31 b AO.

Die Finanzbehörden haben danach Tatsachen, die auf Geldwäschestraftaten oder eine Finanzierung des Terrorismus schließen lassen, den Strafverfolgungsbehörden mitzuteilen. § 31 b AO lässt damit die Offenbarung der aufgrund des Steuergeheimnisses geschützten Verhältnisse des Betroffenen zu, soweit sie der Durchführung eines Strafverfahrens wegen Geldwäsche nach § 261 StGB dienlich ist.

Das Meldeverhalten der Finanzverwaltung nach § 31 b AO hat dabei in den letzten zwei Jahren wieder leicht zugenommen. Während im Jahr 2009 von den Finanzbehörden 248 Verdachtsfälle gemeldet wurden, stieg die Zahl im Jahr 2010 auf 271 Meldungen.

Die in den Jahren 2008 und 2009 zu beobachtende rückläufige Meldetendenz hat sich damit nicht fortgesetzt, wobei das hohe Meldeniveau der Jahre 2006 (335 Meldungen) und 2007 (359 Meldungen) aktuell nicht erreicht werden konnte.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft befürchtet, dass die geplante Novellierung des § 31 b Satz 2 AO aufgrund ihres redaktionell unklaren und einschränkenden Wortlautes die Annoncierungsmöglichkeiten der Finanzverwaltung zukünftig über Gebühr einschränkt und infolge dessen nicht mit einer signifikanten Steigerung der Meldezahlen gerechnet werden kann. Es steht sogar zu befürchten, dass die Einschränkung des Gesetzeswortlautes die Zahl der Verdachtsmeldungen eher senken wird, da eine Reihe von Phänomenen nicht abgedeckt ist.

Während nach derzeitiger Gesetzeslage die Finanzbehörden geldwäsche- bzw. terrorismusfinanzierungsrelevante Sachverhalte darlegen müssen, wenn dahingehend entsprechende „Tatsachen“ vorliegen, soll mit der geplanten Novellierung eine Anzeigepflicht auf „Transaktionen“ und „Geschäftsbeziehungen“ reduziert werden.

Der einschränkende Wortlaut wird jedoch den praktischen Anforderungen, die an die Finanzämter als meldepflichtige Behörden zu stellen sind, nicht gerecht. Zwar ist § 31 b AO seit jeher § 11 GwG nachgebildet, so auch im vorliegenden Gesetzentwurf. § 11 GwG ist jedoch auf den Erkenntnishorizont der nach § 2 GwG Verpflichteten bei der Beurteilung von Sachverhalten und Gegenständen zugeschnitten, die im Zusammenhang mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung stehen können.

Die Finanzbehörden sind jedoch nicht mit den am allgemeinen Wirtschaftsleben teilnehmenden Akteuren vergleichbar. Die Finanzverwaltung nimmt täglich von zahlreichen Vorgängen des allgemeinen wirtschaftlichen Verkehrs Kenntnis und erfährt damit nicht nur von Transaktionen und Geschäftsbeziehungen.

Häufig sind es mehrere Indikatoren oder verschiedene, nicht auf dem ersten Blick zusammenhängende, Beobachtungen der Beschäftigten, die dazu führen, dass die Finanzverwaltung einen Verdacht auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung in Erwägung zieht und eine entsprechende Meldung abgibt. Auch zukünftig sollte dies mit einer weiten, möglichst alle Fallgruppen und Typologien abdeckende, Fassung des Gesetzeswortlautes ermöglicht werden.

Solche Indikatoren sind beispielsweise:

- Kontozu- oder –abflüsse, die zu den bekannten geschäftlichen Aktivitäten oder Lebensumständen des Steuerpflichtigen im Widerspruch stehen,
- erhebliche Umsatzsprünge, die aus dem Unternehmen heraus nicht zu erklären sind,

- ungewöhnlich hohe Bareinzahlungen des Unternehmers, dessen Geschäftsaktivitäten in der Regel bargeldlos abgewickelt werden,
- Personen, die bisher steuerlich nicht erfasst sind und im Rahmen von Grundstücksgeschäften möglicherweise nur als vorgeschobene Erwerber auftreten,
- Missverhältnis zwischen der Höhe eines Kredites, seine Laufzeit und den vereinbarten Zinszahlungen,
- Stellung von Sicherheiten durch Dritte ohne erkennbarem plausiblen Grund,
- Auftauchen von Briefkastenfirmen.

Wichtig ist daher die Schaffung einer alle Fallgruppen abdeckende Gesetzesfassung. Der Gesetzeszweck ist Prävention, demnach muss es um die Meldung von wirtschaftlich nicht nachvollziehbaren Geschäftsvorfällen gehen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft schlägt deshalb vor, § 31 b Satz 2 AO wie folgt zu fassen:

„Die Finanzbehörden haben Tatsachen, die darauf hindeuten, dass Vermögensgegenstände, Transaktionen, Geschäftsbeziehungen oder **sonstige Vorgänge** im Zusammenhang mit einer Straftat nach § 261 des Strafgesetzbuches oder Terrorismusfinanzierung stehen, unabhängig von ihrer Höhe unverzüglich mündlich, telefonisch, handschriftlich oder durch elektronische Datenübermittlung dem Bundeskriminalamt – Zentrale für Verdachtsmeldung – und der zuständigen Strafverfolgungsbehörde zu melden.“

Mit diesem Formulierungsvorschlag wird sichergestellt, dass die Finanzbehörden auch künftig in sämtlichen von ihr erkannten Fällen wirtschaftlich nicht nachvollziehbarer Geschäftsvorfälle sowie bei unbekannter Herkunft von Vermögensgegenständen ohne eingehende und zeitraubende Prüfung der strafrechtlichen und strafprozessualen Voraussetzungen Verdachtsmitteilungen abgeben können. Der erweiterte Gesetzeswortlaut sichert die Bearbeiterin bzw. den Bearbeiter zudem dagegen ab,

möglicherweise, in strafbarer Weise nach § 355 StGB, gegen das Steuergeheimnis zu verstoßen.

Damit die Finanzverwaltung auch zukünftig ihren Beitrag zu einer effektiveren und zielgenaueren Bekämpfung von Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierungsdelikten leisten kann, spricht sich die Deutsche Steuer-Gewerkschaft dafür aus, für diesen Bereich weitere Schulungs- und Fortbildungsmaßnahmen anzubieten.

Nur so kann im Rahmen der allgemeinen Verwaltungspraxis ein vertieftes Gespür für verdächtiges Geschäftsgebaren herausgebildet werden.