

Bürgerbewegung Finanzwende e.V. . Motzstr. 32 . 10777 Berlin

An
Bundesministerium der Finanzen
Wilhelmstraße 91
10117 Berlin

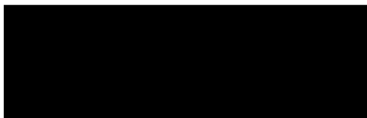
Stellungnahme der Bürgerbewegung Finanzwende zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Änderungsrichtlinie zur Vierten EU-Geldwäscherichtlinie (EU) 2018/843

Berlin, den 3. Juni 2019

Sehr geehrter Herr Dr. Holle, Herr Dr. Pleyer und Herr Rachstein,

bitte finden Sie untenstehend unsere Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Änderungsrichtlinie zur Vierten EU-Geldwäscherichtlinie.

Mit freundlichen Grüßen,



Gerhard Schick
Vorstand

**Bürgerbewegung
Finanzwende e. V.**
Geschäftsstelle
Motzstr. 32
10777 Berlin

T. +49 30 208 3708-0
F. +49 30 208 3708-29
info@finanzwende.de
www.finanzwende.de

Spendenkonto
GLS Bank IBAN:
DE03430609671226545200
BIC: GENODEM1GLS

Vorstand
Dr. Gerhard Schick
Gläubiger ID:
DE59ZZZ00002143189

Amtsgericht
Berlin/Charlottenburg
VR 36803 B

Stellungnahme der Bürgerbewegung Finanzwende zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Änderungsrichtlinie zur Vierten EU-Geldwäscherichtlinie (EU) 2018/843

I.

Der Inhalt des Referentenentwurfs beschränkt sich weitgehend auf die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/843 (im Folgenden: Änderungsrichtlinie) in deutsches Recht und auf Reparaturen des „Gesetzes zur Umsetzung der Vierten EU-Geldwäscherichtlinie, zur Ausführung der EU-Geldtransferverordnung und zur Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen“ vom 23. Juni 2017 (BGBl. I. S. 1822). Damit soll eine Beanstandungsliste der Europäischen Kommission, die an die Bundesregierung gerichtet worden war, abgearbeitet werden. Die vorgeschlagenen Änderungen im KWG (Art. 2) dienen neben der Umsetzung der Änderungsrichtlinie auch dem Ziel, die durch das fragwürdige Urteil des Kammergerichts in Strafsachen vom 25.9.2018 (WM 2018, 2083) entstandene gesplante Auslegung des § 1 Abs. 11 S. 1 Nr. 10 KWG zu beseitigen.¹ Die vorgeschlagenen Änderungen des KWG, die über die geldwäscherechtliche Intention der Änderungsrichtlinie hinausgehen und die Erfassung von unterschiedlichen Ausgestaltungen von Kryptowerten in einem Auffangtatbestand, sind – auch im Interesse des Kundenschutzes – zu begrüßen.

II.

Allerdings sind seit dem Inkrafttreten der Änderungsrichtlinie in Deutschland neue Geldwäscherisiken zu Tage getreten, die weitere, über die Umsetzung dieser Richtlinie hinausgehende gesetzliche Maßnahmen erforderlich machen. Dies betrifft - neben den vom Gesetzgeber zu ziehenden Konsequenzen aus dem Geldwäschefall Danske Bank und der Verwicklung der Deutschen Bank und anderer deutscher Institute in diesen Skandal - insbesondere den Immobiliensektor, der verstärkt für Zwecke der Geldwäsche genutzt wird. Die Betroffenheit des Immobiliensektors unter Geldwäschesichtspunkten ist weitgehend unstrittig. Damit geht einher, dass der Immobiliensektor in Deutschland hinsichtlich seiner Eigentümerstrukturen intransparent ist. Briefkastenfirmen und intransparente Firmengeflechte mit Sitz auf den Virgin Islands und Zypern sind allein in Berlin Eigentümer Tausender Wohnungen.

Die Gesetzesbegründung zu § 43 (E) weist zwar darauf hin, dass der Immobiliensektor spezifische Geldwäscherisiken aufweist. Der Entwurf zieht jedoch daraus nicht ansatzweise die notwendigen regulatorischen Konsequenzen.

II. 1. Maßnahmen im Immobiliensektor

Die im Entwurf vorgenommene Überarbeitung des Wortlauts von § 43 Abs.2 GwG (E) dient dessen Anpassung an den Wortlaut der Geldwäscherichtlinie im Interesse einer besseren Konturierung; eine Erweiterung der Verdachtsmeldepflicht für freie Berufe ist allerdings damit nicht verbunden.

Die in § 43 Abs. 6 (E) vorgesehene Verordnungsermächtigung dürfte das Ziel, mehr Verdachtsmeldungen aus dem Kreis der freien Berufe, insbesondere von Notaren, zu generieren, ebenfalls verfehlen. Verdachtsunabhängige Meldepflichten von Verpflichteten gegenüber der FIU

¹ Das Kammergericht sieht entgegen der h.M. in der KWG-Literatur Bitcoins nicht als Rechnungseinheit i.S.d. § 1 Abs. 11 S. 1 KWG an.

wurden bisher im BMF aus gutem Grunde kritisch gesehen, da sie bei an sich unauffälligen Aktivitäten im Massengeschäft – etwa bei Meldepflichten für Bartransaktionen über einem bestimmten Schwellenwert - für die FIU keine Anhaltspunkte von Relevanz darüber liefern, warum im Einzelfall eine nach § 43 Abs. 1 GwG relevante Tatsache vorliegen soll. Die Analyse von zusätzlichen Meldungen durch die FIU, die nicht für die Verpflichten auf Geldwäsche hindeuten, würde die bereits mit der Analyse von Verdachtsmeldungen nach § 43 Abs. 1 GwG aktuell völlig überforderte FIU zusätzlich überfordern.

Dies würde sich erst dann ändern, wenn eine operationell und personell gut aufgestellte deutsche FIU, wie die US-Behörde Fincen oder die italienische FIU, technisch und organisatorisch in der Lage wäre, für einen längeren Zeitraum **Datenanalysen zu Transaktionen und Geschäften über den Einzelfall hinaus auch auf der Makroebene** durchzuführen. Die italienische FIU analysiert erfolgreich auf regionaler Ebene, gestützt auf verdachtsunabhängige Meldungen, wirtschaftliche Aktivitäten und Grundstücksgeschäfte. Die dafür notwendigen organisatorischen und technischen Schritte bei der deutschen FIU und die notwendigen gesetzlichen Begleitmaßnahmen sieht der Gesetzesentwurf allerdings gar nicht vor. Die Mitarbeiter der FIU verfügen im Übrigen für solche Analysen bisher keinerlei Know-how.

Erwerbsvorgänge nach § 1 Grunderwerbssteuergesetz, an die Abs. 6 anknüpft, stellen ein verbreitetes, im Regelfall unauffälliges Massengeschäft dar. Eigentumswechsel bei Grundstücken sind Geschäfte des wirtschaftlichen Alltags. Einzelne in § 1 aufgeführte Erwerbsvorgänge weisen keine Spezifika auf, die sie für Geldwäsche besonders prädestinieren. Alle Erwerbsvorgänge eignen sich grundsätzlich für Geldwäschewecke.

Diese Erwerbsvorgänge stehen ohnehin meistens im Kontext mit einer Rechtsberatung, die sich als Sperre bei der Meldepflicht bezüglich dieser Vorgänge erweisen wird. Diese Sperre ließe sich auch nicht durch § 30 Abs. 3 GwG für die FIU durch ein Auskunftsverlangen beseitigen, da nach Abs. 3 Satz 2 die freien Berufe als Verpflichtete ein Auskunftsverweigerungsrecht besitzen.

Um Geldwäscherisiken im Immobiliensektor zu minimieren führt kein Weg daran vorbei, ein **zentrales Immobilienregister** und die Erfassung der wirtschaftlich Berechtigten in einem solchen Register zu etablieren. Dieses Register muss gekoppelt werden mit einem weit gefassten Auskunftsrecht für die FIU und andere Berechtigte sowie einschneidende Sanktionen vorsehen, wenn die wirtschaftlich Berechtigten nicht offengelegt werden. Die Bundesregierung sollte baldmöglichst einen Gesetzesentwurf für die Schaffung eines solchen Immobilienregisters vorlegen. Ein solches Gesetz benötigt allerdings eine längere Vorbereitungsphase. Die Verortung eines solchen Immobilienregisters und die damit verbundenen Zuständigkeiten sind noch ungeklärt. Selbst eine Anbindung an die Grundbuchämter bei den Gerichten der Länder wäre nicht sofort zu realisieren. Innerhalb der von der Änderungsrichtlinie vorgegebenen Umsetzungsfrist lassen sich diese gesetzlichen Maßnahmen in diesem Gesetzgebungsverfahren nicht umsetzen.

Angesichts des Ausmaßes des Problems halten wir es aber bis zur Operabilität eines solchen Immobilienregisters für erforderlich, **Sofortmaßnahmen** in den Gesetzesentwurf zur Umsetzung der Änderungsrichtlinie aufzunehmen, die mit dem Inkrafttreten des Gesetzes greifen könnten.

II. 2. Änderung des Beurkundungsgesetzes – ein erster, wichtiger Schritt

Durch eine Änderung des Beurkundungsgesetzes ließe sich der alte Rechtszustand, was die früher obligatorische Abwicklung der Kaufpreiszahlung über Notaranderkonten anbelangt, wieder herzustellen. Heute werden Grundstücksgeschäfte nicht mehr über Notaranderkonten abgewickelt. Nur über diese Bezahlmodi kann durch den geldwäscherechtlich verpflichteten Notar Transparenz der Zahlungsströme im Immobiliensektor hergestellt, die Herkunft der Gelder besser abgeklärt und eine Papierspur sichergestellt werden. Dadurch wären auch **anonyme Barzahlungen zwischen Verkäufer und Käufer beim Kauf eines Grundstücks ausgeschlossen**. Barzahlungen für Grundstücksinvestments sind nach der vom BMF in Auftrag gegebenen Dunkelfeldstudie von Prof. Bussmann immer stärker verbreitet. Barzahlungen aus Drittstaaten, die aus dubiosen Quellen stammen, gelangen zudem aufgrund formal gehandhabter Bargeldkontrollen des Zolls an den Außengrenzen nach dem Zollverwaltungsgesetz leicht nach Deutschland und werden in den deutschen Immobilienmarkt investiert. Vom Instrument der vorläufigen Sicherstellung solcher Bargeldbeträge zur Abklärung der Herkunft dieser Barmittel macht die FIU nur in wenigen Einzelfällen Gebrauch.²

Die Abklärung der Zahlungsströme bei der Kaufvertragsabwicklung durch Notare ist neben der Abklärung der wirtschaftlich Berechtigten nach internationalen Erfahrungen (FATF) und selbst nach den Anwendungsempfehlungen der Bundesnotarkammer³ das wichtigste Erkenntnismittel für Notare, auf auffällige bzw. verdächtige Geschäfte zu stoßen und diese ggf. über eine Verdachtsanzeige an die Financial Intelligence Unit (FIU) zu melden. Dieses Erkenntnismittel besitzen Notare durch das geänderte Beurkundungsgesetz nicht (mehr). Dies ist ein wesentlicher Grund dafür, dass – neben der bisher nicht stattfindenden geldwäscherechtlichen Aufsicht nach § 50 I Nr. 5 GwG durch die Präsidenten der Landgerichte über Notare -, das Meldeaufkommen bei Notaren gering ist.

Von Vorteil ist auch, dass die standardisierte, technische Abwicklung der Bezahlung des Kaufpreises vom Käufer an den Verkäufer durch den Notar über Notaranderkonten im Regelfall keine Tätigkeit darstellt, die als Rechtsberatung des Notars anzusehen ist und damit, von sicherem Wissen über die Nutzung des Mandatsverhältnisses zum Zweck der Geldwäsche abgesehen – einer Verdachtsmeldung nicht entgegenstünde. Die von BMF intendierte Zunahme von Verdachtsmeldungen nach § 43 Abs. 1 GwG aus dem Kreis der Notare ließe sich so erreichen und zusätzlich anonyme Barzahlungen des Kaufpreises aus illegitimen Quellen besser verhindern.

In den als Artikelgesetz ausgestalteten Gesetzesentwurf sollte deshalb ein **zusätzlicher Artikel** aufgenommen werden:

Änderung des Beurkundungsgesetzes

Das Beurkundungsgesetz vom 28. August 1969 (BGBl. I S. 1513), das zuletzt durch Artikel 11 Absatz 14 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2745) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

- 1. In der Inhaltsübersicht werden im 6. Abschnitt (Verwahrung) in § 57 die Wörter „Antrag auf“ gestrichen:*
- 2. § 57 wird wie folgt geändert:*

² BT-Drucksache 19/7208: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten de Masi (die Linke) et al.

³ Abrufbar unter: https://www.bnotk.de/_downloads/Anwendungsempfehlungen/Anwendungsempfehlungen_zum_Geldwaeschegesetz_BNotK.pdf

a) In der Überschrift werden die Wörter „Antrag auf“ gestrichen.

b) § 57 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„Der vereinbarte Kaufpreis für den Erwerb eines Grundstücks ist vom Käufer auf ein Notaranderkonto im Zusammenhang mit der notariellen Beurkundung des Vertrages über die Überlassung und dem Erwerb eines Grundstücks zu bezahlen und vom Notar nach Erfüllung der im Kaufvertrag getroffenen Bedingungen an den Verkäufer weiterzuleiten.“

c) § 57 Absatz. 2 Nr. 1 wird wie folgt gefasst

„Soweit Geld nicht auf einem Notaranderkonto im Zusammenhang mit der notariellen Beurkundung eines Vertrages über die Überlassung und dem Erwerb eines Grundstücks entgegenzunehmen ist, darf der Notar Geld zur Verwahrung nur entgegennehmen, wenn

1. hierfür ein berechtigtes Sicherheitsinteresse der am Verwahrungsgeschäft beteiligten Personen besteht,“

d) der bisherige Absatz 1 wird Absatz 3,

e) der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4,

f) der bisherige Absatz 4 wird Absatz. 5,

g) der bisherige Absatz 5 wird Absatz 6.

Begründung:

*Das Notaranderkonto wird bei der Abwicklung von Immobilienkaufverträgen in Deutschland nur noch in Ausnahmefällen genutzt. Die Nutzung von Notaranderkonten ist aufgrund einer Gesetzesänderung durch das **Dritte Gesetz zur Änderung der Bundesnotarordnung und anderer Gesetze vom 30.8.1998 (BGBl. I S. 2585)** zum Auslaufmodell geworden. Das mit diesem Gesetz ebenfalls geänderte Beurkundungsgesetz enthält in § 57 (§ 54a aF) die für die Einleitung des notariellen Verwahrungsverfahrens erforderlichen Regelungen. Danach darf ein Notar ein Anderkonto nur noch einrichten, wenn ein „berechtigtes Sicherheitsinteresse“ gegeben ist.*

Dies bedeutet, dass selbst wenn die Vertragsparteien ein Notaranderkonto zur Abwicklung der Kaufpreiszahlung wünschen, sich der Notar dem Wunsch widersetzen muss, wenn er kein besonderes Sicherheitsinteresse erkennt.

Der Kaufpreis wird nach Erfüllung der im Kaufvertrag getroffenen Bedingungen vom Käufer in der Praxis unmittelbar an den Verkäufer bezahlt. Eine Übersicht über die Zahlungsströme zwischen Käufer und Verkäufer hat der Notar dadurch nicht mehr. In Zusammenhang mit der gegenwärtig festzustellenden Nutzung des überhitzten Immobilienmarkts für Geldwäschewecke ist die Verbannung der Zahlungsströme in die Intransparenz dysfunktional für die Verhinderung der Geldwäsche.

Der damalige Gesetzgeber hat bei der geschilderten Gesetzesänderung die gewachsene Rolle der freien Berufe bei der Verhinderung der Geldwäsche im Zuge der Umsetzung der Dritten und Vierten EU-Geldwäscherichtlinie nicht überblicken können. Notare sind – neben Banken – bei der Erkennung auffälliger Geschäftsbeziehungen durch den physischen Mandantenkontakt und der Möglichkeit,

auffällige Zahlungsströme mit großem Volumen, wie sie im Zusammenhang mit Grundstückskäufen anfallen, zu erkennen, zur unverzichtbaren zweiten Präventionslinie geworden.

Über das Notaranderkonto konnte ein Notar der Papierspur folgen und in Erfüllung seiner geldwäscherechtlichen Pflichten die Geldströme und die Herkunft der Gelder (z.B. aus sog. Hochrisikoländern) analysieren. Die Analyse von Geldströmen zwischen Verkäufer und Käufer trägt maßgeblich zum Erkennen von verdachtsrelevanten Sachverhalten bei. Die Bundesnotarkammer hat zur Ausfüllung dieses Vakuums letztmals im März 2018⁴ Anwendungsempfehlungen herausgegeben, die den Notaren als Hilfestellung und Leitfaden zur Anwendung des Geldwäschegesetzes dienen sollen, aber nicht die obligatorischen Anwendungsempfehlungen der zuständigen Aufsichtsbehörde ersetzen. Die dort genannten geldwäscherelevanten Indikatoren beziehen sich bezeichnenderweise zum großen Teil auf Zahlungsströme über Anderkonten, mithin auf Sachverhalte, die in der deutschen Praxis gar keine Rolle mehr spielen.

Die Gesetzesänderung hatte den Nebeneffekt, dass es durchaus üblich geworden ist, Grundstückskäufe zwischen den Vertragsparteien bar abzuwickeln, ohne dass hiervon der Notar Kenntnis erlangt. In Spanien war diese Methode lange eine der gebräuchlichsten Formen der Geldwäsche. Prof. Bussmann weist in seiner für BMF im Jahr 2016 erstellten Dunkelfeldstudie zutreffend darauf hin, dass Geldwäsche über Bartransaktionen eine der nach wie vor verbreitetsten Methoden auch bei Immobiliengeschäften ist. Vor dem Hintergrund, dass der Umlauf der von der Bundesbank emittierten Euro-Banknoten in den letzten Jahren – aus Sicht der Bundesbank „nachfragegetrieben“ - weiter stark gewachsen ist⁵, hat hier der Gesetzgeber durch die Änderung des Beurkundungsgesetzes für die Geldwäsche unbewusst Tür und Tor geöffnet. Nach einer Studie von Europol spielt Bargeld für Geldwäschewecke nach wie vor eine zentrale Rolle.⁶ Es ist Zeit, das Eintrittstor für Geldwäsche bei Grundstückskäufen durch den Gesetzgeber wieder zu verschließen und die Zahlungsströme bei Grundstückskäufen wieder transparent zu machen.“

III: Maßnahmen in Reaktion auf die Nutzung von Korrespondenzbankenbeziehungen im Fall „Danske Bank“

Die grenzüberschreitenden Korrespondenzbeziehungen erfordern verstärkte Sorgfaltspflichten, die über die allgemeinen Sorgfaltspflichten hinausgehen, weil bei ihnen das Know-Your-Customer-Prinzip (KYC) nicht erfüllt werden kann. Bei Korrespondenzbeziehungen ist weder der Auftraggeber noch der Begünstigte der Transaktion dem Institut, das die Zahlungen als Intermediär durchleitet, als Kunde bekannt. Allein die im Referentenentwurf vorgesehene Erweiterung der verstärkten Sorgfaltspflichten auf Korrespondenzbeziehungen im EWR-Raum (§ 15 Abs. 3 Nr. 3 Nr. 4b (E)) kann dieses Problem jedoch nicht lösen.

Auch wenn sich nach dem Verständnis des GwG (§ 1 Abs. 21) Korrespondenzbeziehungen nicht nur auf die Erbringung von Leistungen im Zusammenhang mit der Abwicklung des Zahlungsverkehrs beziehen und als Verpflichtete nicht nur Zahlungsdienstleister nach § 1 Abs. 1 ZAG erfasst werden, könnten die Geldwäscherisiken aus Korrespondenzbeziehungen signifikant dadurch minimiert werden, dass Korrespondenzbeziehungen im EWR-Raum auf das abwicklungstechnisch Unumgängliche

⁴ https://www.bnotk.de/_downloads/Anwendungsempfehlungen/Anwendungsempfehlungen_zum_Geldwaeschegesetz_BNotK.pdf

⁵ Deutsche Bundesbank Monatsbericht März 2018, Seite 52

⁶ Europol „why is cash still king“ (2015), abrufbar unter <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/why-cash-still-king-strategic-report-use-of-cash-criminal-groups-facilitator-for-money-laundering>

eingeschränkt werden. Durch SEPA steht im EWR-Raum durch SEPA-Lastschriften und SEPA-Überweisungen in Euro in unbeschränkter Transaktionshöhe nach den Rulebooks des European Payments Council ein Abwicklungsinstrument zur Verfügung, das die Einschaltung von Korrespondenzbanken als Intermediär in Kernbereichen des Zahlungsverkehrs obsolet macht.

Als risikobegrenzende Maßnahme sollte deshalb in § 15 Abs. 6 eine Nummer 6 eingefügt werden:

„Für eine Transaktion innerhalb des EWR, die durch eine SEPA-Lastschrift oder SEPA-Überweisung in Euro unmittelbar vom Zahler zum Empfänger durchgeleitet werden kann, dürfen Verpflichtete nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 und 3 GwG keine Korrespondenzbeziehung begründen oder aufrechterhalten und eine Transaktion durchleiten“.

Verstöße gegen dieses Verbot sollten **bußgeldrechtlich** sanktioniert werden. Dafür sollte ein spezieller Ordnungswidrigkeitentatbestand in § 56 GwG geschaffen werden („*Wer entgegen § 15 Abs. 6 Nr. 6 eine Transaktion in Euro innerhalb des EWR über eine Korrespondenzbeziehung durchleitet*“).

Zusätzlich schlagen wir vor, dass die Einhaltung des vorgeschlagenen Verbots in der Prüfberichtsverordnung-PrüfbVO (Anlage 5 zu § 27 PrüfVO) und der Zahl-Prüfberichtsverordnung durch **Änderung des Erfassungsbogens** explizit berücksichtigt wird.

IV. Korrektur von gesetzlichen Aufweichungen bei der „Group Compliance“ durch das „Gesetz zur Umsetzung der Vierten EU-Geldwäscherichtlinie, zur Ausführung der EU-Geldtransferverordnung und zur Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen“ (§ 9 Abs. 3 (E))

§ 9 Abs. 3 GwG wurde bereits im Zuge der Umsetzung der 4. EU-Geldwäscherichtlinie neu gefasst. Dabei wurde der Regelungsinhalt des alten § 25I a.F. KWG/§ 25g a.F. KWG nicht zur Grundlage der nunmehr für alle Adressaten des GwG geltenden Group Compliance Vorschriften gemacht. Die Gründe für diesen rückwärtsgewandten Schritt bleiben auch beim federführenden BMF im Dunkeln. In spiegelbildlicher Umsetzung der 4. EU-Geldwäscherichtlinie wurden **Eskalierungsstufen** eingeführt, die in der Praxis das in Deutschland über die frühere Geldwäscherichtlinie hinausgehende hohe Umsetzungsniveau in Bezug auf gruppenangehörige Unternehmen in Drittstaaten, die einen im Vergleich zu Deutschland (und der EU) niedrigeren Standard gegen Geldwäsche aufweisen, aushebeln. Diese Eskalierungsstufen wurden auf Vorschlag des Vereinigten Königreichs, Luxemburg, Polens, Zyperns und der Baltischen Staaten in die EU-Geldwäscherichtlinie aufgenommen. Diese Staaten hatten ein Interesse an einer laxen Handhabung der „Group Compliance“. Die EU-Regulierung verzögert bei der „Group Compliance“ nicht nur Entscheidungsprozesse mit dem Ziel der Beseitigung von Risiken. Sie macht eine wirksame Group Compliance zur Farce. Deutschland sollte deshalb zum alten Rechtszustand zurückkehren.

Nach § 25I KWG a.F. hatte das übergeordnete Unternehmen oder Mutterunternehmen in Fällen, in denen im Rahmen der Begründung oder Durchführung von Geschäftsbeziehungen oder Transaktionen zu treffenden Maßnahmen in einem Drittstaat, in dem das Unternehmen ansässig ist, nach dem Recht des betroffenen Staates nicht zulässig oder tatsächlich nicht durchführbar sind, sicherzustellen, dass ein nachgeordnetes Unternehmen, eine Zweigstelle oder Zweigniederlassung in diesem Drittstaat in einem solchen Falle keine Geschäftsbeziehung begründet oder fortsetzt und keine Transaktionen durchführt. Soweit eine Geschäftsbeziehung bereits besteht, hatte das übergeordnete Unternehmen oder Mutterunternehmen sicherzustellen, dass diese von dem nachgeordneten Unternehmen, der Zweigstelle oder der Zweigniederlassung ungeachtet anderer gesetzlicher oder vertraglicher Bestimmungen durch Kündigung oder auf andere Weise beendet wird.

Der alte Wortlaut und die dortigen Anforderungen haben sich in der Praxis bewährt und sind in ihren Vorgaben klar und konsequent. „Zusätzliche Maßnahme“ bieten sich entgegen der Mutmaßung in Abs.3 Satz 1 zur Risikominimierung in der Praxis nicht an, die das Mutterunternehmen ergreifen soll, um dem Risiko der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung wirksam zu begegnen. Konsequenterweise schweigt sich deshalb die Begründung des Entwurfs darüber aus, um welche zusätzlichen Maßnahmen es sich denn handeln könnte, diese Risiken gerade in Offshore-Staaten wirksam zu minimieren. Das in Rede stehende Risiko kann nur durch Abbruch der Geschäftsbeziehung bzw. durch Nichtdurchführung solcher Transaktionen verhindert werden.

Die Änderungsrichtlinie ist nicht vollharmonisiert. Das GwG kann deshalb nach wie vor strenger als der EU-Standard sein, was bezüglich der alten Rechtslage auch nie von der Europäischen Kommission oder anderen Mitgliedsstaaten moniert wurde.

Die übergeordneten Unternehmen bzw. die gruppenangehörigen Unternehmen in einem Staat mit Substandard haben deshalb bei gruppenangehörigen Unternehmen in Drittstaaten von vornherein den strengeren deutschen/EU-Standard zugrunde zu legen und in Fällen, in dem die Umsetzung des deutschen Standards nach dem Recht des betroffenen Staates nicht zulässig oder tatsächlich nicht durchführbar ist, die Geschäftsbeziehung zu kündigen bzw. keine neue Geschäftsbeziehung aufzunehmen. Entsprechend ist § 9 Abs. 3 Satz 1 GwG an die alte Rechtslage anzupassen.

V. Die Stärkung von Whistleblower-Vorschriften ist als Erkenntnisquelle über Geldwäscheaktivitäten und sonstige illegale Handlungen im Institut bzw. Unternehmen unumgänglich

Die von der Änderungsrichtlinie (Art. 1 Nummer 23) vorgegebenen Ergänzungen des Hinweisgeberschutzes in § 49 Abs. 5 und 6 (E) sollten vom federführenden BMF zum Anlass genommen werden, die damit in Zusammenhang stehende **Whistleblowing-Vorschrift § 6 Abs. 5 GwG**, die bisher nur einen in Rechtsform gegossenen symbolischen Charakter aufweist, zu konturieren und für alle Verpflichteten nach dem GwG mit einem konkreten Pflichteninhalt praxisgerecht zu versehen.

Die Erkenntnisinstrumente eines Instituts oder Unternehmens, auf Geldwäscheaktivitäten im eigenen Hause aufmerksam zu werden, sind begrenzt. Gleiches gilt für die zuständigen Aufsichtsbehörden. Mit der Innenrevision, zusätzlichen Untersuchungen des Geldwäschebeauftragten sowie der externen Revision, wie sie bei Instituten etabliert ist, lassen sich zwar über Organisationsprüfungen Verstöße gegen Geldwäschevorschriften erkennen. Hierbei handelt es sich jedoch vorwiegend um Verstöße gegen Organisations- und Verfahrensvorschriften. Für Verdachtsfälle und geldwäscherelevante Sachverhalte gilt dies in deutlich geringeren Fällen. Selbst die externe Stichprobenprüfung ähnelt gerade im Massengeschäft im Regelfall der Suche nach der Nadel im Heuhaufen, sofern den zuständigen Stellen (Verpflichtete, Aufsichtsbehörde) über einen Geldwäscheverdacht oder ungewöhnliche Geschäfte keine fallspezifischen Informationen von dritter Seite (Ermittlungsbehörden, FIU) vorliegen. Dieses Erkennungsproblem lässt sich durch funktionsfähige Whistleblower-Verfahren reduzieren. Diese sind eine wichtige Erkenntnisquelle für die Aufdeckung aufsichtsrechtlich, darunter auch geldwäscherechtlich relevanten Fehlverhaltens.

Anders als die für das gesetzgeberische Ziel untaugliche Vorschrift des § 6 Abs. 5 GwG wurde über § 4d FinDAG ein wirksames Whistleblowerverfahren geschaffen. Seit Juli 2016 können sich Whistleblower – also Personen, die über ein besonderes Wissen zu Unternehmensinterna verfügen (vorwiegend Mitarbeiter des Instituts) – an die Hinweisgeberstelle der BaFin wenden. Bereits im ersten Jahr ihrer Operabilität sind rund 400 Hinweise bei der BaFin eingegangen. Mit der Einrichtung einer zentralen Hinweisgeberstelle wurden für die BaFin die Voraussetzungen dafür geschaffen, Hinweise einheitlich

entgegenzunehmen und zu behandeln sowie die Identität der Hinweisgeber weitgehend zu schützen (Abs. 3).

Es geht nunmehr darum, als ersten Schritt zumindest bei Instituten und Unternehmen, die der Aufsicht der BaFin unterliegen, dieses wirksame Instrument für die Verhinderung und Bekämpfung der Geldwäsche aufsichtsrechtlich stärker zu nutzen und mittelbar als institutsinterne Sicherungsmaßnahme gegen Geldwäsche (§ 6 GwG) breiter zu etablieren. Voraussetzung dafür ist, dass Mitarbeiter, die ein besonderes Wissen über Unternehmensinterna verfügen, über die Existenz dieses Verfahrens regelmäßig informiert werden und so eine stärkere Nutzung des Verfahrens erzielt werden kann.

Zu diesem Zweck soll in § 6 Abs. 2 GwG eine Nummer 8 mit folgendem Wortlaut eingefügt werden:

„Verpflichtete, für die die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht nach § 50 Nr. 1 a bis i zuständige Aufsichtsbehörde ist, haben ihre Mitarbeiter im Rahmen der Unterrichtspflicht nach Abs. 2 Nr. 6 auch über das Meldesystem nach § 4d FinDAG zu informieren. Ihren Mitarbeitern ist ein Formular der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht über das Verfahren gem. § 4d FinDAG in Textform jährlich zugänglich zu machen.“

Spätestens mit Umsetzung der 6. Geldwäscherichtlinie (EU) 2018/1673 vom 23. 10. 2018, die bis zum 3.12.2020 umzusetzen ist, sollte die Bundesregierung einen Gesetzesentwurf vorzulegen, der § 6 Abs. 5 GwG inhaltlich für alle Verpflichteten konturiert und spezifische Whistleblower-Verfahren schafft.