



Bundesverband der Geldwäschebeauftragten e.V. · Leipziger Straße 124 · 10117 Berlin

Bundesministerium der Finanzen
Referat VII A 5 - Prävention Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung
Herrn RD Olaf Rachstein
Wilhelmstraße 97
10117 Berlin

Per Email VIIA5@bmf.bund.de

15.1.2021

**Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen zum
Transparenz-Finanzinformationsgesetz Geldwäsche (TraFinG Gw) vom 23.12.2020**

Sehr geehrter Herr Rachstein,

der Bundesverband der Geldwäschebeauftragten (BVGB) e.V. vertritt und fördert auf allen Ebenen die Interessen der Geldwäschebeauftragten in Unternehmen oder als Einzelmitglieder. Ziel unseres Verbandes ist es, die Entwicklung der Branche und des Berufsfeldes zu stärken und dabei die spezifischen Anforderungen der Unternehmen und Kunden im Hinblick auf gesetzliche Grundlagen und Entwicklungen sowie die besondere Sensibilität und Bedeutung des Themas insgesamt zu berücksichtigen.

Eine unserer Aufgaben als Bundesverband der Geldwäschebeauftragten (BVGB) e.V. besteht darin, den Austausch mit dem Gesetzgeber zu initiieren und unsere Interessen im gemeinsamen Dialog hervorzuheben. Damit wollen wir positiv Einfluss auf die Gesetzesentwicklung und sich dabei ergebende Auslegungsfragen nehmen. In Wahrnehmung dieser Aufgabe nehmen wir nachfolgend zu dem Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen zum Transparenz-Finanzinformationsgesetz Geldwäsche (TraFinG Gw) vom 23.12.2020 Stellung.

Angesichts des typischen Tätigkeitsbereichs unserer Mitglieder – internen und externen Geldwäschebeauftragten – konzentrieren wir uns hierbei auf die Regelungen des Referentenentwurfs, die der anvisierten europäischen Vernetzung des Transparenzregisters dienen. Die Vernetzung bedingt, dass das 2017 als Auffangregister eingeführte Transparenzregister nunmehr auf ein Vollregister umzustellen ist. Um diese Wandlung zu vollziehen, soll die in § 20 Abs. 2 GwG kodifizierte Mitteilungsfiktion entfallen.

Dies hat zur Folge, dass die bislang von der Fiktion profitierenden Einheiten nunmehr die in § 19 GwG vorgesehenen Angaben zu ihren wirtschaftlich Berechtigten ermitteln und an die registerführenden Stelle zur Eintragung in das Transparenzregister mitteilen müssen.

BVGB e.V. - Bundesverband der Geldwäschebeauftragten e.V.
Leipziger Straße 124, 10117 Berlin

Vorstandsvorsitzender: Christian Tsambikakis
Stellv. Vorstandsvorsitzende: Lena Olschewski
Schatzmeister/Finanzvorstand: Serife Coskun

IBAN: DE84 3707 0024 0032 3899 00
BIC DEUTDEDBKOE
Registergericht AG Charlottenburg VR-Nr. 38194 B

Postadresse
Bundesverband der Geldwäschebeauftragten e.V.
Leipziger Straße 124
10117 Berlin

Kontakt
www.bundesverband-gwb.de
info@bundesverband-gwb.de
Tel.: +49 221 650886-96

1. Optimierte Nutzbarkeit des Transparenzregisters

Die hiermit im Ergebnis erzielte Optimierung des Transparenzregisters für dessen Nutzer begrüßen wir.

Die Mitteilungsfiktion des § 20 Abs. 2 GwG bewirkt, dass der Großteil der an sich nach § 20 Abs. 1 GwG mitteilungspflichtigen Einheiten ihren bzw. ihre wirtschaftlich Berechtigten der registerführenden Stelle nicht mitteilen müssen. Dementsprechend finden sich im Transparenzregister aktuell überwiegend lediglich die in § 22 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 bis Nr. 8 GwG genannten Informationen, also Beteiligungsbekanntmachungen, Stimmrechtsmitteilungen, Gesellschafterlisten sowie die Eintragungen im Handels-, Partnerschafts-, Genossenschafts- oder Vereinsregister. Dem Einsichtnehmenden obliegt es in diesen Fällen, den wirtschaftlich Berechtigten durch Auswertung der vorhandenen Eintragungen selbst zu ermitteln.

Die praktische Erfahrung zeigt, dass die Ermittlung bei komplexeren Gesellschaftsstrukturen voraussetzt, dass der Einsichtnehmende, meist ein Verpflichteter nach dem GwG, über ein gewisses Maß an Fachwissen verfügt. Da er dieses nicht in jedem Fall mitbringt, ergibt sich oftmals die Notwendigkeit, Spezialisten wie bspw. den Geldwäschebeauftragten hinzuziehen. Und auch mit dem erforderlichen Fachwissen ergaben sich in der Vergangenheit erhebliche Auslegungsschwierigkeiten bei der Ermittlung des wirtschaftlich Berechtigten. Die Ermittlung des bzw. der wirtschaftlich Berechtigten bedeutete somit oftmals einen erheblichen Zeit- und Kostenaufwand für den Einsichtnehmenden.

Die geplante Umstellung auf ein Vollregister führt diesbezüglich zu einem Entlastungseffekt für die Einsichtnehmenden, da die teils umständliche Ermittlung des oder der wirtschaftlich Berechtigten entfällt: Künftig erfolgt eine Eintragung und damit die konkrete Benennung des bzw. der wirtschaftlich Berechtigten.

2. Vereinfachte Erfüllung der Sorgfaltspflichten

Eng verbunden mit der optimierten Nutzbarkeit ist die im Referentenentwurf vorgesehene Vereinfachung der Erfüllung eines Teils der allgemeinen Sorgfaltspflichten.

Nach aktueller Gesetzeslage haben die Verpflichteten i.S.d. Geldwäschegesetzes im Rahmen ihrer allgemeinen Sorgfaltspflichten abzuklären, ob der Vertragspartner für einen wirtschaftlich Berechtigten handelt. Soweit dies der Fall ist, haben sie den wirtschaftlich Berechtigten nach Maßgabe des § 11 Abs. 5 GwG zu identifizieren (§ 10 Abs. 1 Nr. 2 GwG). Zur Feststellung der Identität des wirtschaftlich Berechtigten müssen zumindest dessen Name und, soweit dies in Ansehung des im Einzelfall bestehenden Risikos der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung angemessen ist, weitere Identifizierungsmerkmale erhoben werden. In einem zweiten Schritt hat sich der Verpflichtete durch risikoangemessene Maßnahmen zu vergewissern, dass die zur Identifizierung erhobenen Angaben zutreffend sind. Hierbei ist es ihm derzeit jedoch untersagt, sich ausschließlich auf die Angaben im Transparenzregister zu verlassen. Er muss die Angaben zum bzw. zu den wirtschaftlich Berechtigten daher zusätzlich auf andere Weise überprüfen (vgl. hierzu *Figura*, in: Herzog, Geldwäschegesetz, 4. Aufl. 2020, § 11 Rn. 27), was teilweise aufwendige Nachforschungen erforderlich macht. Letztlich verbleibt für den Verpflichteten zudem stets eine gewisse Unsicherheit, ob die Maßnahmen, die er zwecks Überprüfung ergriffen hat, risikoangemessen sind oder nicht doch zu kurz greifen.

Dem wird durch den Referentenentwurf – zumindest im Regelfall – abgeholfen: Künftig ist es dem Verpflichteten nur noch untersagt, die Angaben zum bzw. zu den wirtschaftlich Berechtigten aus dem Transparenzregister zu *erheben* – vielmehr hat die Erhebung beim Vertragspartner selbst bzw. bei der für diesen auftretenden Person zu erfolgen. Anderes soll nach § 12 Abs. 3 S. 3 GwG-E für die *Überprüfung* der erhobenen Angaben gelten: Im Regelfall muss der Verpflichtete i.S.d. Geldwäschegesetzes

hiernach in Bezug auf wirtschaftlich Berechtigte keine weitergehenden Überprüfungsmaßnahmen als die Einsichtnahme ins Transparenzregister ergreifen. Nur wenn Unstimmigkeiten oder Anhaltspunkte bestehen, die Zweifel an der Identität des wirtschaftlich Berechtigten, seiner Stellung als wirtschaftlich Berechtigtem oder der Richtigkeit sonstiger Angaben nach § 19 Abs. 1 GwG begründen oder die auf ein höheres Risiko der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung gemäß § 15 Abs. 2 GwG hindeuten, bedarf es weitergehender Überprüfungsmaßnahmen.

Insgesamt wird den Verpflichteten des Geldwäschegesetzes hiermit die Erfüllung der Sorgfaltspflichten grundsätzlich erleichtert und die Rechtssicherheit gestärkt: Nicht nur entfällt aufgrund der Umstellung zum Vollregister die Notwendigkeit, den wirtschaftlich Berechtigten aufwändig selbst zu ermitteln. Daneben erübrigen sich regelmäßig Maßnahmen zur Überprüfung der Angaben zum bzw. zu den wirtschaftlichen Berechtigten, die über die Einsichtnahme in das Transparenzregister hinausgehen.

Dies erleichtert ebenso die Arbeit der Geldwäschebeauftragten, die aktuell nicht nur bei der Ermittlung der wirtschaftlich Berechtigten anhand der aus dem Transparenzregister hervorgehenden Eintragungen unterstützen, sondern ebenso das Maß der risikoangemessenen Überprüfung festlegen und die Nachforschungen anleiten.

Obleich es sich bei dieser Erleichterung um einen Schritt in die richtige Richtung handelt, möchten wir anregen, die Identifizierung des wirtschaftlich Berechtigten noch weitergehend zu rationalisieren. Aus unserer Sicht erscheint es nämlich zweifelhaft, ob es tatsächlich einer zweistufigen Identifizierung des bzw. der wirtschaftlich Berechtigten bedarf. Stattdessen könnte die Identifizierung schlicht auf die Erhebung im Wege der Einsichtnahme in das Transparenzregister beschränkt und damit die – in manchen Branchen praktisch schwierig durchzuführende – Abfrage beim Vertragspartner erübrigt werden. Dies gilt vor allem mit Blick darauf, dass etwaige Unstimmigkeiten zwischen der Angabe des Vertragspartners und der Eintragung im Transparenzregister in aller Regel nicht auf tatsächliche Geldwäschegefahren hindeuten, sondern weit überwiegend auf Nachlässigkeiten des Registerpflichtigen im Umgang mit seiner Aktualisierungspflicht zurückzuführen sind. So erklärt auch der Gesetzgeber, dass die Pflicht zur Meldung von Unstimmigkeiten der Erhöhung der Datenqualität im Transparenzregister dient (BT-Drs. 19/13827, S. 91) – von Geldwäschegefahren ist hingegen nicht die Rede. Sollte der Registerpflichtige mit der Transaktion, welche die Identifizierungspflicht auslöst, tatsächlich einmal Geldwäsche betreiben wollen, so wäre es ihm ohnehin ohne großen Aufwand möglich, Abweichungen seiner Angaben gegenüber dem Identifizierungspflichtigen und den Eintragungen zum bzw. zu den wirtschaftlich Berechtigten im Transparenzregister zu vermeiden.

3. Datenschnittstelle

Die Einsichtnahme in das Transparenzregister selbst soll durch die Schaffung einer elektronischen Schnittstelle automatisiert und so für die Verpflichteten i.S.d. Geldwäschegesetzes erleichtert werden (§ 23 Abs. 3 GwG-E). Dies bedeutet für die privilegierten Verpflichteten, die erfahrungsgemäß eine Vielzahl an Identifizierungsvorgängen abzuwickeln haben, spürbare Vorteile, indem es ihnen die Schnittstelle erlaubt, eine Abrufstelle in ihre betrieblichen Anwendungssysteme einzubinden.

Dabei gehen wir ebenso wie der Referentenentwurf davon aus, dass die Einbindung zu einer erheblichen Vereinfachung der Betriebsabläufe führen wird, sodass nach kleineren Investitionen mit einer langfristigen Kostenersparnis im Compliance-Bereich und einer erheblichen Beschleunigung der Identifizierungsvorgänge zu rechnen ist.

Diese Kostenersparnis bleibt jedoch den offenbar im Hinblick auf Datenschutzbelange für vertrauenswürdiger gehaltenen in § 23 Abs. 1 Nr. 1 GwG genannten Behörden, sowie Finanzdienstleistern i.S.v.

§ 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 GwG und Versicherungsunternehmen nach § 2 Abs. 1 Nr. 7 GwG sowie Notaren vorbehalten.

Die damit verbundene Vorenthaltung der Vorteile der Schnittstelle gegenüber dem Großteil der Verpflichteten nach dem Geldwäschegesetz ist aus unserer Sicht nicht nachvollziehbar. Bereits die Begründung, warum angeblich nur den Finanzdienstleistern i.S.v. § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 GwG und Versicherungsunternehmen nach § 2 Abs. 1 Nr. 7 GwG sowie Notaren das notwendige Vertrauen mit Blick auf datenschutzrechtliche Belange entgegengebracht wird, krankt: Ihre Privilegierung soll der Gedanke zugrunde liegen, dass von ihnen aufgrund intensiver öffentlich-rechtlicher Beaufsichtigung eine besondere Zuverlässigkeit auch im Hinblick auf Datenschutzbelange der wirtschaftlich Berechtigten erwartet werden kann (S. 49 des Referentenentwurfs). Die Notwendigkeit einer besonders intensiven Beaufsichtigung zeugt indes keineswegs von besonderer Zuverlässigkeit – im Gegenteil. Daneben bezieht sich die im Referentenentwurf angeführte Beaufsichtigung ohnehin nicht auf eine besonders strenge datenschutzrechtliche Beaufsichtigung. Im Bereich des Datenschutzes unterliegen alle Verpflichteten gleichermaßen den Vorgaben der DS-GVO.

Die Einschränkung des effizienten Zugriffs auf wenige Verpflichtete überzeugt daher aus unserer Sicht nicht, zumal die Daten über das Transparenzregister ohnehin öffentlich zugänglich sind. Der Referentenentwurf spricht damit ohne Not gegenüber den sonstigen, nach dem Referentenentwurf bislang nicht privilegierten Verpflichteten ein generelles, nicht gerechtfertigtes Misstrauen aus.

In diesem Zusammenhang bietet es sich an, ein Defizit der aktuellen Rechtslage aufzugreifen: Viele Verpflichtete beauftragen externe Dienstleister mit der (partiellen) Wahrnehmung ihrer Pflichten aus dem Geldwäschegesetz. Hierzu zählt unter anderem die Erfüllung der allgemeinen Sorgfaltspflichten, insbesondere der Identifizierungspflicht, welche wiederum die Einsichtnahme in das Transparenzregister erfordert. Externe Dienstleister werden im Rahmen der Anmeldung und Abfrage seitens des Transparenzregisters derzeit nicht berücksichtigt. Lediglich Verpflichtete, Behörden sowie Mitglieder der Öffentlichkeit können sich registrieren. Dies bedingt, dass externe Dienstleister vor den Abfragen zunächst in Abstimmung mit dem Transparenzregister für jeden Kunden einen einzelnen Account mit einer eigenen E-Mail-Adresse anlegen müssen. Stattdessen wäre es wünschenswert, einen übergeordneten Account für den Dienstleister anlegen zu können, dem sich sodann die einzelnen Verpflichteten zuordnen lassen. Sobald das Dienstleistungsverhältnis mit dem jeweiligen Verpflichteten endet, kann dessen Einzelaccount aus dem übergeordneten Account entfernt und einzeln weiterbetrieben werden – ähnlich wird es bereits im goAML Portal der FIU gehandhabt. Wir würden es begrüßen, wenn unser Anliegen im weiteren Gesetzgebungsverfahren aufgegriffen wird.

4. Belastung der registerpflichtigen Einheiten

Die durch die optimierte Nutzbarkeit des Registers zu verzeichnende Entlastung der Einsichtnehmenden wird jedoch durch spiegelbildliche Belastung der registerpflichtigen Einheiten mit zusätzlichen Mitteilungs- und Aktualisierungspflichten bewirkt.

Die eintragungspflichtigen Einheiten tragen die volle Verantwortung für die Richtigkeit und die Aktualität der eingetragenen Daten. Die Erfüllung dieser Pflichten wird darüber hinaus durch entsprechende Bußgeldtatbestände in § 56 Abs. 1 GwG abgesichert, wodurch die registerpflichtigen Einheiten besonders hart getroffen werden. Hierin findet die gerade im Bereich der Geldwäscheprävention und -bekämpfung gern genutzte Privatisierung der eigentlich dem Staat obliegenden Aufgaben ihre Fortführung.

Hinzu kommt, dass infolge der Umstellung auf das Vollregister mit einem Anstieg der Gebühren zu rechnen ist. Bereits nach bisheriger Rechtslage ist die registerführende Stelle berechtigt für die Führung des Transparenzregisters Gebühren zu erheben, da es sich hierbei um individuell zurechenbare

öffentliche Leistungen handelt. Mit den Gebühren belastet werden hauptsächlich nach § 24 Abs. 1 GwG die Eintragungspflichtigen, daneben nach § 24 Abs. 2 GwG auch die Einsichtnehmenden, wobei hier die Gebührenhöhe auf die Deckung des Verwaltungsaufwandes begrenzt wird.

Zusätzliche Gebührenbelastung soll nunmehr aus der Umstellung auf ein Vollregister resultieren. Dabei ist nicht recht nachvollziehbar, woraus sich der eine Gebührenanhebung rechtfertigende erhöhte Verwaltungsaufwand ergeben soll. Denn eine Gebühr wird derzeit in der Ausgestaltung als Auffangregister auch dann erhoben, wenn die Meldepflicht gemäß § 20 Abs. 2 GwG als erledigt anzusehen ist. In diesem Fall ist die öffentliche Leistung in der Bereitstellung der Daten zu sehen (*Figura*, in: Herzog, Geldwäschegesetz, 4. Aufl. 2020, § 24 Rn. 1). Mit Wegfall der Mitteilungsfiktion fällt auch der Aufwand für die Bereitstellung der Daten aus diesen Registern weg. Das Einpflegen der stattdessen von den Einheiten direkt zur Verfügung gestellten Daten sollte ähnlich aufwendig sein und daher durch diese Kostenersparnis kompensiert werden können.

5. Mangelnde Befassung mit Alternativen

Wenig Beifall verdient außerdem das Timing des Referentenentwurfs. Die 5. Geldwäscherichtlinie vom 30.05.2018 sieht in Art. 1 Nr. 42 vor, dass die Kommission bis zum 10.03.2021 gemeinsam mit den Mitgliedstaaten für die Vernetzung der Transparenzregister sorgt. Bereits das Datum der Veröffentlichung des Referentenentwurfs zeigt, wie spät der Gesetzgeber sich dieser Aufgabe widmet: Erst am 23.12.2020 und damit keine drei Monate vor Fristablauf wurde der erste Schritt im Gesetzgebungsverfahren genommen. Bei dieser Ausgangslage bedarf es keiner weiteren Erläuterung, dass dem Referentenentwurf beizupflichten ist, wenn dieser feststellt, dass sich eine Aufbereitung des Transparenzregisters durch die Länder für die europäische Registervernetzung nicht fristgerecht umsetzen ließe.

In der Tat sind die hierfür zur Verfügung stehenden Möglichkeiten angesichts des nahenden Fristablaufs nunmehr stark begrenzt. Ohne die tatkräftige – und sanktionsbewehrte – Mitwirkung der Registerpflichtigen i.S.d. §§ 20 f. GwG, welche die erforderlichen Angaben der registerführenden Stelle mitzuteilen haben, wäre es unmöglich, die Vernetzung fristgemäß vorzubereiten. In Betracht kommende Alternativen konnte das Finanzministerium zur nunmehr läutenden „späten Stunde“ nicht (mehr) ernsthaft erwägen. Dies erscheint uns besonders misslich, da bspw. die Wahl einer Datenmigration durch staatliche Stellen vollständig ohne Sanktionsbewehrung ausgekommen und damit die mildere Maßnahme gewesen wäre.

Dabei kann die Notwendigkeit der Aufbereitung des nationalen Transparenzregisters zum Zwecke der Vernetzung der europäischen Register den Gesetzgeber keineswegs überrascht haben: Bereits der 4. Geldwäscherichtlinie vom 20.05.2015 ließ sich ohne Weiteres entnehmen, dass langfristig eine Vernetzung der nationalen Register erfolgen würde (vgl. Art. 30 Abs. 10 sowie Art. 31 Abs. 9) – ohnehin ist die europäische Vernetzung der Transparenzregister logische Folge unseres einheitlichen Wirtschaftsraumes. In einem gemeinsamen Binnenmarkt muss auch die Verhütung und Bekämpfung von Geldwäsche transnational gestaltet werden. Den nationalen Gesetzgebern war damit hinreichend Zeit eingeräumt, sich mit der Frage der adäquaten Umsetzung der sich aus der Vernetzung ergebenden Notwendigkeiten zu befassen.

Mit freundlichen Grüßen

Bundesverband der Geldwäschebeauftragten (BVGB) e.V.
Christian Tsambikakis
Vorstandsvorsitzender