

08.07.11

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Optimierung der Geldwäscheprävention

Der Bundesrat hat in seiner 885. Sitzung am 8. Juli 2011 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe a Doppelbuchstabe ee - neu - (§ 2 Absatz 1 Nummer 12 GwG)

Dem Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe a ist folgender Doppelbuchstabe ee anzufügen:

"ee) Nummer 12 wird wie folgt gefasst:

"12. Personen, die gewerblich mit hochwertigen Gütern, insbesondere mit

- a) Unterhaltungselektronik, Computern, optischen Erzeugnissen,

- Fotoapparaten, Videokameras und vergleichbaren Erzeugnisse sowie Teppichen, Pelz- und Lederbekleidung,
- b) Kraftfahrzeugen,
 - c) Edelmetallen und edelmetallhaltigen Legierungen sowie Waren aus Edelmetall oder edelmetallhaltigen Legierungen,
 - d) Edelsteinen, Perlen und Schmuck,
 - e) Altmetallen, soweit sie nicht unter Buchstabe c fallen,
 - f) Kunstwerken,
 - g) Antiquitäten oder
 - h) Tieren, die zu Zucht- oder Sportzwecken verwendet werden
- handeln sowie Versteigerer." "

Begründung:

Die Gruppe der Verpflichteten nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 12 GwG umfasst nach der derzeitigen Gesetzesfassung auch eine große Anzahl von Unternehmen, die in der Regel keine oder nur wenig Berührungspunkte zum Phänomen Geldwäsche aufweisen. Für eine effiziente Geldwäscheprävention ist es sinnvoll, den Kreis der nach dem Geldwäschegesetz verpflichteten Güterhändler risikoorientiert auf diejenigen Unternehmen einzuschränken, die mit hochwertigen Gütern handeln und damit für die Geldwäsche besonders attraktiv sind. Als Beispiele können insbesondere die Güter genannt werden, die bereits der europäische Gesetzgeber im 18. Erwägungsgrund zur Richtlinie 2005/60/EG als für die Geldwäscheprävention besonders bedeutsam eingeschätzt hat und die auch im nationalen Recht nach § 38 Gewerbeordnung einer besonderen Überwachung unterliegen. Die Aufzählung der Konsumgüter ist dabei nicht abschließend zu verstehen. Bei der Vielzahl der in Betracht kommenden hochwertigen Konsumgüter würde dies die Gefahr der Lückenhaftigkeit in sich bergen und damit möglicherweise attraktive, unbeobachtete Räume für Geldwäscheaktivitäten schaffen.

2. Zu Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa (§ 3 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 Satz 2 GwG)

Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa ist zu streichen.

Begründung:

Die Einfügung des neuen Satzes 2 in § 3 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 GwG hat die Absenkung des Schwellenwertes für Bareinzahlungen von 15 000 Euro auf 1 000 Euro von Nichtkunden auf Konten bei anderen Kreditinstituten zur Folge und würde einen erheblichen Mehraufwand bedeuten. Entgegen der Gesetzesbegründung hat diese Änderung nicht nur deklaratorischen Charakter. Während die EU-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. Dies stellt eine in zahlreichen Praxisfällen nicht zu erfüllende Anforderung dar. In den übrigen Fällen wird hierdurch die Wirtschaftlichkeit solcher Transaktionen nachhaltig in Frage gestellt. Daher ist damit zu rechnen, dass nicht wenige Kreditinstitute als Reaktion auf eine solche Neuregelung das Zahlschein-geschäft ganz oder für Transaktionsbeträge ab 1 000 Euro einstellen werden. Dies dürfte insbesondere auch Auswirkungen auf öffentliche Institutionen ohne eigene Kassen und Spendenorganisationen haben. Die vorgesehene Neu-regelung sollte daher gestrichen werden.

3. Zu Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe b (§ 3 Absatz 3 Satz 2 2. Halbsatz GwG)

In Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe b ist in § 3 Absatz 3 Satz 2 2. Halbsatz die Angabe "2 000 Euro" durch die Angabe "5 000 Euro" zu ersetzen.

Begründung:

Die im vorliegenden Gesetzentwurf vorgeschlagene Regelung einer relevanten Transaktionsgrenze in Höhe von 2 000 Euro ist vor dem Hintergrund der Ziele des Geldwäschegesetzes unnötig. Durch die bereits bestehenden Regelungen des § 3 Absatz 2 Nummer 2 GwG sowie durch die spielbankintern getroffenen Maßnahmen wird der Bekämpfung der Geldwäsche bereits weitgehend Rechnung getragen. Damit wird auch das Interesse der Spielbanken an einem reibungslosen Geschäftsbetrieb angemessen berücksichtigt.

Aus diesem Grund sollte der unter Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe b dargelegte Halbsatz so verändert werden, dass die im vorliegenden Entwurf vorgesehene Transaktionsgrenze von 2 000 Euro auf 5 000 Euro angehoben wird.

4. Zu Artikel 1 Nummer 7 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa (§ 6 Absatz 2 Nummer 1 GwG)

In Artikel 1 Nummer 7 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa ist § 6 Absatz 2 Nummer 1 zu streichen.

Begründung:

Die Neufassung des § 6 Absatz 2 Nummer 1 GwG hätte zur Folge, dass künftig die verpflichteten Institute bei ihrem Vertragspartner und dem wirtschaftlich Berechtigten auch prüfen müssten, ob es sich um eine inländische politisch exponierte Person (PEP) handelt. Die Erfassung auch deutscher PEP sowie die Erstreckung der Abklärungspflicht des PEP-Status auch auf wirtschaftlich Berechtigte gehen über den Wortlaut des Artikels 13 Absatz 4 der Dritten EG-Geldwäscherichtlinie jedoch deutlich hinaus. Außerdem ist – anders als in der Gesetzesbegründung angegeben – im FATF-Prüfbericht keine Forderung enthalten, alle deutsche Kunden auf eine PEP-Eigenschaft zu überprüfen. Vielmehr betrifft das FATF-Monitum die Tatsache, dass auf Grund der Regelung in Artikel 13 Absatz 4 der Dritten EG-Geldwäscherichtlinie im deutschen GwG richtigerweise auf den Wohnsitz des PEP abgestellt wird. Auch die Überprüfung von wirtschaftlich Berechtigten auf eine PEP-Eigenschaft ist im EU-Recht bislang nicht vorgesehen. Ein Hinausgehen über den internationalen Standard würde deutsche Institute unnötig belasten und ist auch nicht durch besondere Vorkommnisse geboten. Es würde dazu führen, dass jeder Kunde

auf seinen PEP-Status überprüft werden müsste. Es sind jedoch keine Fälle bekannt, in denen deutsche PEP, zum Beispiel Mitglieder des Deutschen Bundestages, bisher ein erhöhtes Risiko in Bezug auf Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung dargestellt hätten.

Die vorgesehene PEP-Prüfung bei wirtschaftlich Berechtigten wäre auch vor dem Hintergrund des unverhältnismäßigen Aufwands und der deutlich reduzierten Erkenntnismöglichkeiten über PEP bei wirtschaftlich Berechtigten wenig hilfreich, zumal die Regelung im Falle des Abgleichs mit kommerziellen EDV-Listen über PEP zwangsläufig zu deutlich mehr "falschen Treffern" führen würde (zum Beispiel, weil Angaben über den Geburtsort und das Geburtsdatum von wirtschaftlich Berechtigten regelmäßig weder vorliegen noch ermittelbar sind), was wiederum einen erheblichen Nachbearbeitungsaufwand in den Instituten nach sich zöge.

Schließlich würde die vorgesehene Erweiterung der Prüfpflicht insbesondere von regional tätigen Kreditinstituten immense Investitionen für die Einbeziehung kommerzieller PEP-Listen in die bankeigenen EDV-Systeme erfordern. Gerade bei inländischen PEP stünde diesen Investitionen aber kein Mehrwert an Information gegenüber. Darüber hinaus sind die Vorgaben, wer als PEP gelten soll, für die Verpflichteten mangels Konkretisierung nach wie vor kaum zu handhaben.

In Anbetracht der Tatsache, dass die mit der Dritten EU-Geldwäscherichtlinie eingeführte Verpflichtung, ausländische PEP einer erhöhten Sorgfaltspflicht 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. Eine nationale Gesetzesänderung für PEP sollte deshalb zumindest so lange zurückgestellt werden, bis auf EU-Ebene entsprechende Vorgaben erlassen worden sind.

5. Zu Artikel 1 Nummer 7 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa (§ 6 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe c GWG)

Der Bundesrat begrüßt, dass die Bundesregierung mit dem vorliegenden Entwurf die Prävention und Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung stärkt und damit einen wichtigen Beitrag zur allgemeinen Sicherheit leistet. Er ist der Ansicht, dass der Aspekt der Rechtssicherheit angesichts des mit der Anpassung der technischen Infrastruktur verbundenen erheblichen Investitionsbedarfs von besonderer Bedeutung ist.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, deshalb im weiteren Gesetzgebungsverfahren klarzustellen, dass hinsichtlich des elektronischen Identitätsnachweises gemäß § 6 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe c des Gesetzentwurfs auch die mit dem Betrieb eines eID-Servers notwendigerweise verbundenen automatisierten Prüfungsvorgänge keine Übertragung von Sorgfaltspflichten im Sinne des § 7 Absatz 2 GwG begründen.

Begründung:

Der Gesetzentwurf regelt in § 6 Absatz 2 Nummer 2 Geldwäschegesetz (GwG) sogenannte "verstärkte" Sorgfaltspflichten, wenn der Vertragspartner des nach dem GwG Verpflichteten zur Feststellung der Identität nicht persönlich anwesend ist. In einem solchen Fall besteht nach § 6 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe c GwG-E die Möglichkeit eines elektronischen Identitätsnachweises nach § 18 Personalausweisgesetz.

In der Regel verfügen Kreditinstitute und andere Verpflichtete des GwG nicht über die zum Auslesen und Auswerten der Daten erforderliche technische Infrastruktur. Diese wird bislang überwiegend von Service-Tochter-Unternehmen der Kreditinstitute oder anderen darauf spezialisierten Drittanbietern vorgehalten.

Gemäß § 7 Absatz 2 GwG können Dritte bislang nur hinsichtlich der "einfachen" Sorgfaltspflichten nach § 3 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 GwG mit den zur Erfüllung erforderlichen Maßnahmen betraut werden.

In der Begründung des Gesetzentwurfs zu § 6 Absatz 2 Nummer 2 GwG-E wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass "bloße technische Vorgänge wie etwa der Betrieb eines sicheren eID-Servers" von technischen Intermediären erledigt werden können. Für eine solche Aufgabenverlagerung müssten die Voraussetzungen des § 7 Absatz 2 GwG nicht erfüllt sein, da eine Übertragung von Sorgfaltspflichten auf Dritte mit diesen IT-Aktivitäten nicht verbunden sei.

Die Erfüllung der in der Identifizierung liegenden Sorgfaltspflicht erfolgt im Außenverhältnis durch die nach dem GwG verpflichteten Personen. Nur sie verfügen über die zum Auslesen der Daten erforderliche Berechtigung und bestätigen gegenüber ihren Vertragspartnern, dass sie die elektronische Authentifizierung akzeptieren.

Faktisch erschöpft sich die Identitätsprüfung bei dem derzeit angewandten technischen Verfahren in automatisierten Vorgängen auf dem eID-Server. Durch automatischen Abgleich wird sowohl die Echtheit des elektronischen Personalausweises als auch die durch Nutzung einer PIN-Nr. ausgewiesene Berechtigung des Ausweisinhabers festgestellt. Das Verfahren bietet in der Regel keine Ansatzpunkte für darüber hinaus gehende Prüfungsmöglichkeiten der Verpflichteten. Diese kommen nur in Betracht, wenn sie positiv Kenntnis von Umständen haben, die auf eine unberechtigte Nutzung von Ausweis und/oder PIN-Nr. hindeuten.

Im Gesetzestext selbst und in der Gesetzesbegründung kommt nicht hinreichend deutlich zum Ausdruck, dass sich die Sorgfaltspflichten im betroffenen technischen Verfahren faktisch auf automatisierte Vorgänge beschränken. Da als erläuterndes Beispiel für "rein technische Vorgänge" in der Gesetzesbegründung lediglich der "Betrieb eines sicheren eID-Servers" angeführt wird, bleibt die Frage offen, ob auch die automatisierten Prüfungsvorgänge auf diesem Server davon erfasst sind. Der daraus folgende Interpretationsspielraum muss durch die erbetene Klarstellung beseitigt werden, damit die zahlreichen Marktteilnehmer Rechtssicherheit im Hinblick auf die Rechtsanwendung und die damit verbundenen Investitionen haben.

6. Zu Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe b und Buchstabe c Doppelbuchstabe bb (§ 9 Absatz 2 und Absatz 4 nach Satz 2 GwG)

Artikel 1 Nummer 9 ist wie folgt zu ändern:

a) In Buchstabe b ist § 9 Absatz 2 wie folgt zu fassen:

"(2) Interne Sicherungsmaßnahmen im Sinne des Absatzes 1 sind

1. für Verpflichtete im Sinne des § 2 Absatz 1 Nummer 2b bis 3, 5, 7 bis 12 die Entwicklung und Aktualisierung angemessener geschäfts- und kundenbezogener Sicherungssysteme und Kontrollen, die der Verhinderung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung einschließlich der Verhinderung des Missbrauchs von neuen Technologien für Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung oder für die Begünstigung der Anonymität von Geschäftsbeziehungen oder Transaktionen dienen,
2. geeignete Maßnahmen zur Unterrichtung der mit der Anbahnung und Begründung von Geschäftsbeziehungen sowie dem Abschluss einzelner Transaktionen befassten Beschäftigten über Typologien und aktuelle Methoden der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung und die zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung bestehenden Pflichten,
3. geeignete risikoorientierte Maßnahmen zur Prüfung der Zuverlässigkeit der mit der Anbahnung und Begründung von Geschäftsbeziehungen sowie dem Abschluss einzelner Transaktionen befassten Beschäftigten."

b) Buchstabe c Doppelbuchstabe bb ist wie folgt zu fassen:

"bb) Nach Satz 2 werden folgende Sätze eingefügt:

"Die zuständigen Behörden nach § 16 Absatz 2 Nummer 3b bis 9 können anordnen, dass Verpflichtete im Sinne des § 2 Absatz 1 Nummer 2b bis 3, 5, 7 bis 12 mit großer Geschäfts- bzw. Betriebsgröße einen der Geschäftsleitung unmittelbar nachgeordneten Geldwäschebeauftragten zu bestellen haben, wenn auf Grund der Unternehmensstruktur sowie des Unternehmensgegenstandes ein erhöhtes

Risiko besteht, dass das Unternehmen für Zwecke der Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung missbraucht wird. Dem Geldwäschebeauftragten ist ungehinderter Zugang zu sämtlichen Informationen, Daten, Aufzeichnungen und Systemen zu verschaffen, die im Rahmen der Erfüllung seiner Aufgaben von Bedeutung sein können. Die Verwendung der Daten und Informationen ist dem Geldwäschebeauftragten ausschließlich zur Erfüllung seiner Aufgaben gestattet. Ihm sind ausreichende Befugnisse zur Erfüllung seiner Funktion einzuräumen." "

Begründung:

Zu Buchstabe a:

§ 9 Absatz 2 Nummer 1 des Gesetzentwurfs (Bestellung Geldwäschebeauftragter für alle Verpflichteten mit mehr als neun Beschäftigten) entfällt, siehe auch Begründung zu Buchstabe b.

Die Umformulierung in § 9 Absatz 2 Nummer 1 (neu) soll klarstellen, dass die Verpflichteten geeignete Systeme und Kontrollen etablieren müssen, die dazu dienen den Missbrauch neuer Technologien zu verhindern. Eine Garantie für das Verhindern des Missbrauchs können die Verpflichteten nicht übernehmen.

Durch die Änderung in § 9 Absatz 2 Nummer 2 (neu) wird sprachlich klar gestellt, dass nur die mit geldwäscherelevanten Sachverhalten befassten Mitarbeiter geschult werden müssen.

Zu Buchstabe b:

Die in dem Gesetzentwurf vorgeschlagene Regelung, dass alle Verpflichteten mit regelmäßig mehr als neun Beschäftigten einen Geldwäschebeauftragten zu bestellen und dies der zuständigen Aufsichtsbehörde anzuzeigen haben, ist für eine effektive Geldwäscheprävention nicht erforderlich und im Hinblick auf die damit einhergehende Grundrechtseinschränkung sowie den hierdurch verursachten erheblichen Verwaltungsaufwand für die betroffenen Verpflichteten und Aufsichtsbehörden nicht zu rechtfertigen. Auch die FATF-Empfehlungen verlangen - genauso wenig wie die Richtlinie 2005/60/EG - nicht für alle Verpflichteten die Bestellung eines Geldwäschebeauftragten. In der Gesetzesbegründung (Teil A, Ziffer VII Nummer 2, Bürokratiekosten für die Wirtschaft) ist dazu aufgeführt, dass aus fachlicher Sicht von der Neuregelung nur Verpflichtete mit einer Betriebsgröße von mehr als 100 Mitarbeitern, die eine zergliederte und arbeitsteilige Geschäftsstruktur aufweisen und unter Geldwäschesichtspunkten als risikobehaftet gelten, betroffen sein sollen. Hierbei soll es sich bundesweit nur um rund 1.000 Verpflichtete handeln.

Vor diesem Hintergrund soll das Regel-Ausnahmeverhältnis in die sachgerechte Reihenfolge gebracht werden. Die überwiegende Mehrheit der Verpflichteten, bei denen die Bestellung eines Geldwäschebeauftragten fachlich nicht angezeigt ist, soll hierzu auch weiterhin nicht gesetzlich verpflichtet werden. In den Fällen, in denen die Bestellung eines Geldwäschebeauftragten für eine effektive Geldwäscheprävention erforderlich ist, kann dies von den zuständigen Aufsichtsbehörden individuell angeordnet werden.

7. Zu Artikel 1 Nummer 15 (§ 14 Absatz 1 GwG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens in § 14 GwG-E eine Regelung aufzunehmen, wonach die die Aufsicht über Verpflichtete im Sinne des § 2 Absatz 1 Nummer 7 und 8 GwG führenden Behörden zu einer Meldung von Geldwäscheverdachtsfällen nicht verpflichtet sind, wenn gemäß § 11 Absatz 3 GwG-E auch für die von ihnen beaufsichtigten Berufsgeheimnisträger keine Meldepflicht besteht.

Begründung:

Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf unterliegen die in § 2 Absatz 1 Nummern 7 und 8 GwG genannten Träger von Berufsgeheimnissen, die ihre Informationen im Rahmen der Rechtsberatung oder der Prozessvertretung erhalten haben, der Meldepflicht von Geldwäscheverdachtsfällen (weiterhin) nur unter einer einschränkenden Voraussetzung: Gemäß § 11 Absatz 3 Satz 2 GwG-E bleibt ihre Meldepflicht aus § 11 Absatz 1 GwG-E lediglich dann bestehen, wenn sie positiv wissen, dass ihr Vertragspartner die Rechtsberatung für den Zweck der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung in Anspruch genommen hat oder nimmt. Hintergrund dieser einschränkenden Regelung ist der notwendige Schutz der Berufsgeheimnisse und der damit verbundenen Schweigepflichten der betroffenen Personen.

Demgegenüber sieht § 14 Absatz 1 GwG-E (weiterhin) undifferenziert vor, dass alle Behörden, die gemäß § 16 GwG-E die Aufsicht über die Verpflichteten nach § 2 GwG-E führen, zu einer Verdachtsmeldung verpflichtet sind, wenn Tatsachen vorliegen, die darauf hindeuten, dass es sich bei Vermögenswerten, die mit einer Transaktion oder Geschäftsbeziehung im Zusammenhang stehen, um den Gegenstand einer Straftat der Geldwäsche handelt oder die Vermögenswerte im Zusammenhang mit der Terrorismusfinanzierung stehen. Ausnahmen für Behörden, die die Aufsicht über Personen führen, die berufsständischen Schweigepflichten unterliegen, sind in § 14 Absatz 1 GwG-E nicht vorgesehen.

Die nach dem Gesetzeswortlaut zu konstatierenden unterschiedlich weit reichenden Voraussetzungen der Meldepflichten der Berufsgeheimnisträger einerseits und der Meldepflichten der diese beaufsichtigenden Behörden andererseits führten dazu, dass die - durch § 11 Absatz 3 GwG-E grundsätzlich geschützten - berufsständischen Schweigepflichten umgangen würden: Im Falle einer Verdachtsmeldungspflicht der Aufsichtsbehörde, die voraussetzungsärmer als diejenige der beaufsichtigten Person wäre, müssten den Strafverfolgungsbehörden (mittelbar) auch solche Sachverhalte offenbart werden, die (unmittelbar) den berufsständischen Schweigepflichten unterfallen. Daher müsste an eine teleologische Reduktion des § 14 Absatz 1 GwG-E gedacht werden, wonach die die Aufsicht über die in § 2 Absatz 1 Nummern 7 und 8 GwG genannten Personen führenden Stellen wie diese Personen nur unter den engeren Voraussetzungen des § 11 Absatz 3 GwG-E zur Erstattung einer Geldwäscheverdachtsanzeige verpflichtet sind. Hierfür spricht auch, dass Sinn und Zweck der staatlichen Aufsicht ausschließlich die Sicherstellung der Rechtmäßigkeit des Handelns der beaufsichtigten Stelle ist. Es könnte daher zweckwidrig sein, der Aufsichtsbehörde auch im Falle einer rechtmäßig unterlassenen Geldwäscheverdachtsanzeige der beaufsichtigten Person eine eigene Pflicht zur Geldwäscheverdachtsanzeige aufzuerlegen.

Anlässlich dieser durch einen konkreten Einzelfall aufgeworfenen Problemstellung hat das Justizministerium Baden-Württemberg am 21. März 2011 das Bundesministerium der Justiz sowie die Landesjustizverwaltungen mit dem aufgeworfenen Rechtsproblem befasst. In den bisher eingegangenen Stellungnahmen haben die Landesjustizverwaltungen unterschiedliche Rechtsauffassungen vertreten. Das Bundesministerium der Justiz hat sich inzwischen für eine teleologische Reduktion des § 14 Absatz 1 GwG-E zum Zwecke eines umfassenden Berufsgeheimnisschutzes ausgesprochen.

Auf dieser Grundlage sind die rechtlichen Voraussetzungen der Meldepflicht gemäß § 14 Absatz 1 GwG-E für die die Aufsicht über Berufsgeheimnisträger führenden Stellen derzeit offen. Die - auch praxisrelevante - Rechtsunsicherheit sollte durch den Gesetzgeber beendet werden. Dabei ist einer an § 11 Absatz 3 GwG-E orientierten Einschränkung der Meldepflicht der die Aufsicht über Berufsgeheimnisträger führenden Behörden der Vorzug zu geben. Nur eine solche Einschränkung sorgt für einen auch im Ergebnis wirksamen Schutz von berufsständischen Geheimnissen und trägt dem Sinn und Zweck der staatlichen Aufsicht Rechnung.

8. Zu Artikel 1 Nummer 17 Buchstabe a und c,
Nummer 19 Buchstabe a (§ 16 Absatz 1, 3 und 7 - neu -, § 17 Absatz 1
Nummer 9 und 10 GWG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) Nummer 17 ist wie folgt zu ändern:

- aa) Buchstabe a ist wie folgt zu fassen:

- "a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

"(1) Die nach Absatz 2 zuständigen Behörden üben die Aufsicht über die Verpflichteten nach § 2 Absatz 1 aus. Sie können im Rahmen der ihnen gesetzlich zugewiesenen Aufgaben die geeigneten und erforderlichen Maßnahmen und Anordnungen treffen, um die Einhaltung der in diesem Gesetz festgelegten Anforderungen sicherzustellen. Sie können, auch ohne besonderen Anlass, bei den Verpflichteten auf deren Kosten Prüfungen zur Einhaltung der in diesem Gesetz festgelegten Anforderungen vornehmen und die Durchführung der Prüfungen auf Dritte übertragen. Die Bediensteten der zuständigen Behörden sowie die sonstigen Personen, derer sich die zuständigen Behörden bei der Durchführung der Prüfungen bedienen, können hierzu insbesondere alle geschäftlichen Schrift- und Datenträger einsehen und hieraus auf Kosten der Verpflichteten Abschriften, Auszüge, Ausdrucke oder Kopien, auch von Datenträgern, anfertigen oder durch den Verpflichteten anfertigen lassen. Des Weiteren sind sie befugt, Grundstücke und Geschäftsräume des Verpflichteten innerhalb der üblichen Betriebs- und Geschäftszeiten zu betreten und besichtigen. Zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung können die Grundstücke und Geschäftsräume tagsüber auch außerhalb der in Satz 5 genannten Zeit sowie tagsüber auch dann betreten werden, wenn sie zugleich Wohnzwecken des Betroffenen dienen. Die zuständigen Behörden können die Ausübung des Geschäfts oder Berufs untersagen, wenn der Verpflichtete oder die mit der Leitung des Geschäfts oder Berufs beauftragte Person vorsätzlich oder leichtfertig gegen die

Bestimmungen dieses Gesetzes, gegen die zur Durchführung dieser Gesetze erlassenen Verordnungen oder gegen Anordnungen der zuständigen Behörde verstoßen hat, trotz Verwarnung durch die zuständige Behörde dieses Verhalten fortsetzt und der Verstoß nachhaltig ist. Für Maßnahmen und Anordnungen nach dieser Vorschrift können die zuständigen Behörden zur Deckung des Verwaltungsaufwandes Kosten (Gebühren und Auslagen) erheben. Gebühren und Auslagen fließen in die Kasse der Behörde, die die kostenpflichtige Amtshandlung durchgeführt hat. Im Übrigen können die zuständigen Behörden die ihnen für sonstige Aufsichtsaufgaben eingeräumten Befugnisse ausüben. Weitergehende Befugnisse der Aufsichtsbehörden nach anderen Rechtsvorschriften bleiben unberührt." "

bb) Buchstabe c ist wie folgt zu ändern:

aaa) Im Einleitungssatz ist die Angabe "3 bis 6" durch die Angabe "3 bis 7" zu ersetzen.

bbb) § 16 Absatz 3 ist wie folgt zu fassen:

"(3) Die Verpflichteten, die Mitglieder ihrer Organe und ihre Beschäftigten haben die Maßnahmen nach Absatz 1 zu dulden und die Mitarbeiter der zuständigen Behörden sowie die sonstigen Personen, derer sich die zuständigen Behörden bei der Durchführung der Prüfungen bedienen, bei der Erfüllung ihrer Aufgabe unentgeltlich zu unterstützen. Sie haben ihnen insbesondere auf Verlangen unentgeltlich Auskünfte über alle Geschäftsangelegenheiten zu erteilen, alle Unterlagen vorzulegen, die für die Einhaltung der in diesem Gesetz festgelegten Anforderungen von Bedeutung sind und die zum Verständnis der Aufzeichnungen erforderlichen Erläuterungen zu geben. Sind Unterlagen nach Satz 2 mit Hilfe eines Datenverarbeitungssystems erstellt worden, haben die zuständigen Behörden sowie die Personen, derer sich die zuständigen Behörden bei der Durchführung der Prüfungen bedienen, das Recht, Einsicht in die gespeicherten Daten zu nehmen und das Datenverarbeitungssystem zur Prüfung dieser Unterlagen unentgeltlich zu nutzen. Sie können auch verlangen, dass die Daten nach

ihren Vorgaben maschinell ausgewertet oder ihr die gespeicherten Unterlagen und Aufzeichnungen auf einem maschinell verwertbaren Datenträger zur Verfügung gestellt werden. Die Kosten hierfür tragen die Verpflichteten."

ccc) In § 16 ist nach Absatz 6 folgender Absatz 7 anzufügen:

"(7) Das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 Grundgesetz), das Briefgeheimnis sowie das Post- und Fernmeldegeheimnis (Artikel 10 Grundgesetz) werden nach Maßgabe dieses Gesetzes eingeschränkt."

b) In Nummer 19 Buchstabe a ist § 17 Absatz 1 wie folgt zu ändern:

aa) Nummer 9 ist wie folgt zu fassen:

"9. entgegen § 16 Absatz 3 Satz 1 erster Halbsatz eine dort genannte Maßnahme nicht duldet oder"

bb) Nummer 10 ist wie folgt zu fassen:

"10. entgegen § 16 Absatz 3 Satz 2 den dort genannten Mitwirkungs- und Auskunftspflichten nicht nachkommt."

Begründung:

Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe aa

Absatz 1 enthält die in dem Gesetzentwurf noch auf die Absätze 1 und 3 verstreuten Eingriffsbefugnisse für die Aufsichtsbehörden, ergänzt um die Befugnis, in bestimmten Fällen Geschäftsräume auch außerhalb der üblichen Geschäftszeiten und Wohnräume betreten zu dürfen. Im Sinne eines einheitlichen Vollzuges des Geldwäschegesetzes sollten sämtliche Eingriffsbefugnisse allen Aufsichtsbehörden gleichermaßen zustehen. Ein sachlicher Grund für eine Benachteiligung einzelner Aufsichtsbehörden bzw. eine Privilegierung bestimmter Berufsgruppen ist nicht ersichtlich. Weitergehende Eingriffsbefugnisse, die ggf. nach anderen Rechtsvorschriften bestehen, bleiben unberührt. Die Möglichkeit, für die Tätigkeit der Aufsichtsbehörden Gebühren zu erheben und Auslagen in Rechnung zu stellen sollte ebenfalls allen Aufsichtsbehörden offen stehen. Des Weiteren ist die diesbezügliche Regelung um die Befugnis zu ergänzen, konkrete Gebührentatbestände und die Höhe der Gebühren durch Rechtsverordnung festzulegen.

Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe bb (§ 16 Absatz 3 GwG):

Absatz 3 enthält zusammengefasst alle Mitwirkungsbefugnisse der Verpflichteten, ergänzt um die Verpflichtung, den Aufsichtsbehörden auch die mit Hilfe von Datenverarbeitungssystemen erstellten Unterlagen zugänglich zu machen.

Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe bb (§ 16 Absatz 7 GwG):

Aufgrund der eingeräumten Befugnis, Geschäftsräume auch außerhalb der üblichen Geschäftszeiten sowie Wohnräume zu betreten sowie der umfassenden Pflicht, die Einsichtnahme in Unterlagen zu dulden bzw. Unterlagen herauszugeben, sind entsprechend Artikel 19 Absatz 1 des Grundgesetzes die betroffenen Grundrechte zu zitieren.

Zu Buchstabe b:

Es handelt sich um Folgeänderungen zu den Bußgeldvorschriften, die durch die Neuformulierung des § 16 Absatz 3 notwendig werden.

9. Zu Artikel 1 Nummer 17 Buchstabe c (§ 16 Absatz 5 GwG)

In Artikel 1 Nummer 17 Buchstabe c ist § 16 Absatz 5 zu streichen.

Begründung:

§ 16 Absatz 5 sieht vor, dass die zuständige Behörde den Verpflichteten regelmäßig aktualisierte Auslegungs- und Anwendungshinweise für die Umsetzung der Sorgfaltspflichten und internen Sicherungsmaßnahmen zur Verfügung stellt.

Die vorgesehene gesetzliche Informationspflicht ist dem deutschen Rechtssystem fremd. Sie lässt unüberschaubare Risiken im Hinblick auf Verantwortung und Haftung befürchten und ist nicht vollzugstauglich.

Über die Anwendung und Auslegung eines Gesetzes entscheiden im Streitfall die Gerichte. Dabei sind sie weder an allgemeine Hinweise der Behörden noch an praktizierte Verwaltungsauffassungen und grundsätzlich auch nicht an Verwaltungsvorschriften gebunden. Da sich die Durchsetzung einer gefestigten Rechtsprechung häufig langwierig gestaltet, bleibt zumindest bis dahin die Rechtsunsicherheit bestehen, ob die zuständige Behörde ihre gesetzlichen Informationspflichten erfüllt hat. Es kann auch nicht ausgeschlossen werden, dass sich die zuständige Behörde einer Haftung aussetzt, wenn ihre Auslegungs- und Anwendungshinweise gerichtlich nicht bestätigt werden. Auf der anderen Seite könnten sich Verpflichtete veranlasst sehen, ihren geldwäscherrechtlichen Pflichten erst dann nachzukommen, wenn dazu auch entsprechende Hinweise der zuständigen Behörde vorliegen.

Die Vorschrift ist auch nicht vollzugstauglich. Denn regelmäßig ist für die zuständigen Behörden der Kreis der Verpflichteten nicht abschließend bestimmbar.

Im Hinblick auf das erhebliche Maß an Rechtsunsicherheit sollte die Vorschrift gestrichen werden. Das hindert die Behörden nicht daran, allgemein über die Pflichten nach dem Geldwäschegesetz zu informieren.

10. Zu Artikel 1 Nummer 17 Buchstabe c (§ 16 Absatz 6 Satz 1 GwG)

In Artikel 1 Nummer 17 Buchstabe c sind in § 16 Absatz 6 Satz 1 nach den Wörtern "die Verpflichteten" die Wörter "nach Information des Bundesministeriums für Finanzen" einzufügen.

Begründung:

Die Bewertung von Drittstaaten ist keine Angelegenheit der Länder. Artikel 32 Absatz 1 Grundgesetz legt fest, dass die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten Sache des Bundes ist. Somit liegt alles damit im Zusammenhang stehende in der ausschließlichen Zuständigkeit des Bundes. Die Bewertung nach § 1 Absatz 6a kann somit nicht durch die Länder erfolgen. Die Benennung des Bundesministeriums der Finanzen dient der Klarstellung der Zuständigkeit zur Bewertung durch die Bundesregierung.

11. Zu Artikel 1 Nummer 17 Buchstabe c (§ 16 Absatz 8 - neu - GwG)

In Artikel 1 Nummer 17 Buchstabe c ist in § 16 nach dem neuen Absatz 7*) folgender Absatz 8 anzufügen:

"(8) Die nach Absatz 2 zuständigen Behörden und die für sonstige Aufsichtsaufgaben zuständigen Stellen sind verpflichtet, einander die für die jeweiligen Prüfungen erforderlichen Informationen einschließlich personenbezogener Daten und Ergebnisse der Prüfungen zu übermitteln, soweit deren Kenntnis für die Erfüllung der Aufgaben der Behörden oder Stellen erforderlich ist. Die nach Absatz 2 zuständigen Behörden dürfen zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach Absatz 1 Satz 1 sowie zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten nach § 17 Absatz 1 die bei den zuständigen Behörden nach § 11a Absatz 1 und § 14 Absatz 1 Gewerbeordnung erfassten Datenbestände automatisiert abrufen. Weitergehende Befugnisse der Aufsichtsbehörden zur Verarbeitung von personenbezogenen Daten nach anderen Rechtsvorschriften bleiben unberührt."

Folgeänderung:

In Artikel 1 Nummer 17 Buchstabe c ist im Änderungsbefehl die Zahl "6" durch die Zahl "8" zu ersetzen.

Begründung

Eine effektive Aufsichtstätigkeit ist nur möglich, wenn den nach § 16 Absatz 2 zuständigen Aufsichtsbehörden die hierfür erforderlichen Daten über die Verpflichteten zur Verfügung stehen. Da die für die Aufsicht nach dem GwG zuständigen Behörden nicht immer identisch mit den für sonstige Aufsichtsaufgaben zuständigen Behörden sind, muss gesetzlich sichergestellt werden, dass sowohl die Datenübermittlung wie auch ein automatisierter Datenabruf zulässig sind.

*) vgl. Ziffer 8

12. Zu Artikel 1 Nummer 19 Buchstabe a und b (§ 17 Absatz 2 und 3 GwG)

Artikel 1 Nummer 19 ist wie folgt zu ändern:

a) In Buchstabe a ist § 17 Absatz 2 wie folgt zu fassen:

"(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu hunderttausend, in besonders schweren Fällen bis zu fünfhunderttausend Euro geahndet werden. Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Bemessung der Geldbuße, insbesondere Grundsätze zur Höhe der Geldbuße, festzulegen. Die Geldbußen fließen in die Kasse der Verwaltungsbehörde, die den Bußgeldbescheid erlassen hat."

b) Buchstabe b ist wie folgt zu fassen:

"b) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

"(3) Die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten nach Absatz 1 verjährt in fünf Jahren." "

Folgeänderungen:

In Artikel 1 Nummer 19 sind Buchstaben c und d zu streichen.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Im Nichtfinanzbereich kann die Spannbreite der Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung sowohl kleine, als auch Summen von mehreren Millionen Euro umfassen. Der Höchstsatz für ein Bußgeld ist daher für besonders schwere Fälle auf 500 000 Euro anzuheben. Die Festsetzung der Bußgeldhöhe im Einzelfall sollte bestimmten, klaren und transparenten länderübergreifenden Kriterien folgen. Daher ist eine möglichst bundeseinheitliche Verfahrensweise für die Festsetzung der Bußgelder anzustreben. Die Vorschrift sollte demnach in Anlehnung an § 26a Straßenverkehrsgesetz ergänzt werden. Die Bundesregierung wird damit ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates allgemeine Grundsätze zur Bemessung einer Geldbuße festzulegen. Die einzelnen Kriterien könnten dann in entsprechenden Leitlinien dargestellt werden, die auch aktuelle risiko- und lageorientierte Erkenntnisse umfassen und ohne Gesetzesänderung regelmäßig angepasst werden können.

Des Weiteren ist es in Anlehnung an § 12 Absatz 2 Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz sinnvoll festzulegen, dass die Geldbußen in die Kasse der Verwaltungsbehörde fließen, die den Bußgeldbescheid erlassen hat.

Zu Buchstabe b:

Wertvolle Hinweise zu Ordnungswidrigkeiten nach § 17 Absatz 1 GwG können die Aufsichtsbehörden über § 31b Abgabenordnung von der Steuerverwaltung erhalten. Im Rahmen der dortigen Betriebsprüfungen erlangte Erkenntnisse beziehen sich jedoch erfahrungsgemäß häufig auf Zeiträume, die länger als drei Jahre zurückliegen. Nach der allgemeinen Verjährungsvorschrift des § 31 Absatz 2 Nummer 1 OWiG (drei Jahre bei Ordnungswidrigkeiten, die im Höchstmaß mit einer Geldbuße von mehr als 15 000 Euro bedroht sind) könnten diese Erkenntnisse nicht mehr für Bußgeldverfahren nach dem GwG verwertet werden.