

15.11.21**Empfehlungen**
der Ausschüsse

EU - Fz - In - R - Wi

zu **Punkt ...** der 1012. Sitzung des Bundesrates am 26. November 2021

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems für Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung**COM(2021) 420 final****A**

Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU)**,
der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In)**,
der **Rechtsausschuss (R)** und
der **Wirtschaftsausschuss (Wi)**

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

EU
Wi

1. Der Bundesrat begrüßt die mit dem Verordnungsvorschlag verfolgte Zielsetzung einer Harmonisierung der unterschiedlichen Regelungen zur Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in der EU.

EU
In
(bei Annahme
entfällt
Ziffer 3)

2. Der Bundesrat begrüßt, dass die Kommission ihre Bemühungen in Bezug auf die effiziente Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ausbaut und weiter intensiviert. Er anerkennt das Bemühen der Kommission, mit dem vorgelegten Verordnungsvorschlag auf legislativer Ebene die Vorschriften der EU zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und ihre Umsetzung zu stärken.

- Wi
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 2)
3. Der Bundesrat unterstützt die Kommission in dem Bemühen, Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung noch effektiver als bisher zu bekämpfen und dazu den EU-Rechtsrahmen zu verbessern.
- EU
Wi
4. Der Bundesrat begrüßt die mit dem Verordnungsvorschlag beabsichtigte Steigerung der Effektivität der Geldwäschebekämpfung, etwa bei der Einbeziehung von Kryptowährungen oder der Einführung einer Bargeldobergrenze.
- EU
R
5. Nach Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe c des Verordnungsvorschlags sollen Verpflichtete nach Artikel 3 des Verordnungsvorschlags verpflichtet werden, über Strategien, Kontrollen und Verfahren zu verfügen, die „eine unabhängige Audit-Funktion“ umfassen. Die entsprechende Verpflichtung ist unabhängig von der Größe des Geschäftsbetriebs des Verpflichteten und würde daher auch einzelne Berufsträger wie Notare oder Rechtsanwälte treffen. Eine Verpflichtung zu einem externen Audit ist für kleine Einheiten, insbesondere für einzelne Träger eines freien Berufs, unverhältnismäßig. Die Verpflichteten unterliegen bereits einer geldwäscherechtlichen Aufsicht. Daneben ein Audit zu verlangen, belastet die Verpflichteten mit zusätzlichem Aufwand und mit Kosten, die zu dem zu erwartenden Nutzen nicht in angemessenem Verhältnis stehen.
- EU
R
6. Nach Artikel 17 Absatz 1 Unterabsatz 2 des Verordnungsvorschlags müsste ein Notar auf Grund der bestehenden Pflicht zur Urkundsgewährung seine Tätigkeit in einer Rechtssache auch dann fortsetzen, wenn er den in Artikel 16 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags festgelegten Sorgfaltsmaßnahmen nicht nachkommen kann. Das würde für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung bei Umsetzung der vorgesehenen Vollharmonisierung einen Rückschritt bedeuten, denn die in § 10 Absatz 9 Satz 4 des Gesetzes über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten (Geldwäschegesetz - GwG) getroffene Regelung wäre nicht mehr anzuwenden. Danach hat der Notar die Beurkundung in entsprechenden Verdachtsfällen abzulehnen.
- EU
Wi
7. Der Bundesrat regt an, Artikel 17 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags dahin gehend zu ändern, dass die Ausnahme für den Abbruch der Transaktion oder

der Begründung der Geschäftsbeziehung nur für solche Berufsgeheimnisträgerinnen und Berufsgeheimnisträger gilt, die hierbei im ausschließlichen Interesse von Mandantinnen und Mandanten und nicht auch im öffentlichen Interesse handeln.

EU
Wi

8. Der Bundesrat regt an, bei den weiteren Verhandlungen sicherzustellen, dass es den Mitgliedstaaten in Artikel 17 des Verordnungsvorschlags ermöglicht wird, im Hinblick auf Ausnahmen von Transaktions- beziehungsweise Begründungsverboten für bestimmte, innerstaatlich zu regelnde Sachverhalte eine Rücknahme des in Artikel 17 statuierten Privilegs zu schaffen.

EU
R

9. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die erweiterten Sorgfaltspflichten des Verordnungsvorschlags nicht nur für große Kredit- und Finanzinstitute gelten sollen, sondern auch für alle Notare und andere Angehörige von rechtsberatenden Berufen, wenn sie an der Planung und Durchführung von Transaktionen mitwirken. Die neuen Pflichten bei der Identitätsfeststellung und der Ermittlung des wirtschaftlichen Eigentümers gehen für diese Berufsgruppen teilweise über das erforderliche Maß hinaus und bedeuten im alltäglichen Geschäft von Notaren und Rechtsanwälten einen erheblichen Mehraufwand, dem kein Mehrwert gegenübersteht. Dies gilt namentlich für die in Artikel 18 Absatz 4 Buchstabe a des Verordnungsvorschlags vorgesehene generelle und verdachtsunabhängige Pflicht, die Identität von Kunden und wirtschaftlich Berechtigten aus „unabhängigen Quellen“ zu überprüfen, auch wenn ein gültiges Ausweis- oder Passdokument vorgelegt wird. Für Transaktionen, an denen Gesellschaften beteiligt sind, bedeutet dies, dass sie nicht mehr allein anhand eines Handelsregisterauszugs identifiziert werden können und neben der Vorlage von Ausweis- oder Passdokumenten der Geschäftsführung auch Identitätsprüfungen der Gesellschafter vorzunehmen sind.

EU
R

10. Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass die in Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer iii des Verordnungsvorschlags vorgesehene Prüfpflicht, ob eine juristische Person tatsächlich „aktiv“ ist, zwar grundsätzlich angemessen erscheint, jedoch in bestimmten Fallkonstellationen zu erheblichen Rechtsunsicherheiten führt und damit eine geldwäscherechtliche Identifikationsprüfung nicht vollständig durchgeführt werden kann. So erfüllen sowohl die Vermögensverwaltungs- als auch die Holdinggesellschaften einen legitimen Zweck, auch wenn sie keine wesentliche „aktive Tätigkeit“ in einem Geschäftsjahr ausüben. Aus

Sicht des Bundesrates ist daher eine differenziertere Regelung im Rahmen der Identifikationsprüfung von juristischen Personen angezeigt.

- EU
R
11. Der Bundesrat bittet zu prüfen, ob die Verpflichtung in Artikel 20 Buchstabe c und d des Verordnungsvorschlags, Herkunft und Bestimmung der Mittel einer Transaktion zu ermitteln, für alle Transaktionen unabhängig von einem erhöhten Geldwäscherisiko gelten soll oder ob sich auch Meldepflichten anhand typisierter Sachverhalte anbieten. Da die vorgeschlagene Verordnung zu einer Vollharmonisierung ohne Abweichungsmöglichkeiten führt, könnten bestehende Systeme von Meldepflichten, wie sie sich nach der Verordnung zu den nach dem GwG meldepflichtigen Sachverhalten im Immobilienbereich herausgebildet haben, nicht fortgesetzt und auch das in § 46 Absatz 1 GwG vorgesehene Durchführungsverbot nicht aufrechterhalten werden.
- EU
R
12. Nach Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 18 Absatz 4 des Verordnungsvorschlags würde die bisher für Fälle eines geringen Geldwäscherisikos bestehende Möglichkeit entfallen, die Identifizierung anhand von sonstigen Dokumenten, Daten oder Informationen durchzuführen, die von einer glaubwürdigen und unabhängigen Quelle stammen und für die Überprüfung geeignet sind (vergleiche § 14 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 GwG). Für die notarielle Praxis würde dies insbesondere die Möglichkeit ausschließen, die Identifizierung in Fällen eines geringen Geldwäscherisikos nach Würdigung der Umstände des Einzelfalls anhand eines Ausweisdokuments vorzunehmen, dessen Gültigkeitsdauer abgelaufen ist. Damit würde die Unterscheidung zwischen geringem und mittlerem Geldwäscherisiko für die notarielle Praxis weitgehend an Bedeutung verlieren.
- EU
R
13. Nach Artikel 51 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags sollen Notare, Rechtsanwälte und andere selbständige Angehörige von rechtsberatenden Berufen von der in Artikel 50 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags vorgesehenen Pflicht zur Meldung verdächtiger Transaktionen ausgenommen sein, soweit Informationen betroffen sind, die der Berufsträger in einer Rechtssache mit Mandatsbezug von einem Klienten erhalten hat oder in Bezug auf diesen einholt. Der in Deutschland auf nationaler Ebene erreichte Fortschritt bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung im Bereich des Nichtfinanzsektors, der durch die verdachtsunabhängigen Meldepflichten nach der Verordnung zu den nach dem Geldwäschegesetz meldepflichtigen Sachverhalten im Immobilienbe-

reich (GwGMeldV-Immobilien) erzielt worden ist, würde damit voraussichtlich zunichte gemacht. Es wäre damit zu rechnen, dass kaum mehr Meldungen von Notaren, Rechtsanwälten und anderen selbständigen Angehörigen von rechtsberatenden Berufen erstattet werden dürften. Das wäre ein deutlicher Rückschritt.

EU
Wi

14. Der Bundesrat regt an, Artikel 51 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags dahin gehend zu ändern, dass die Ausnahme für Meldepflichten nach Artikel 50 Absatz 1 der Verordnung nur für solche Berufsgeheimnisträgerinnen und Berufsgeheimnisträger gilt, die hierbei im ausschließlichen Interessen von Mandantinnen und Mandanten und nicht auch im öffentlichen Interesse handeln.

Begründung zu Ziffern 7 und 14 (nur gegenüber dem Plenum):

Der Schutz von Berufsgeheimnissen ist auch im Zusammenhang mit geldwäscherechtlichen Verpflichtungen grundsätzlich legitim. Es sollten jedoch zwei Konstellationen unterschieden werden. Soweit Berufsgeheimnisträgerinnen und Berufsgeheimnisträger ausschließlich im Interesse von Mandantinnen und Mandanten handeln, wie dies etwa bei Strafverteidigerinnen und Strafverteidigern der Fall ist, sollten diese nur bei positivem Wissen (also praktisch niemals) geldwäscherechtliche Pflichten treffen. Soweit Berufsgeheimnisträgerinnen und Berufsgeheimnisträger jedoch auch im Interesse der Öffentlichkeit tätig sind, etwa in einer Urkundenangelegenheit (als Notarin und Notar) oder bei der Testierung eines Jahresabschlusses (zum Beispiel als Wirtschaftsprüferin und Wirtschaftsprüfer), besteht kein Grund, diese zu privilegieren. In solchen Konstellationen sollten Berufsgeheimnisträgerinnen und Berufsgeheimnisträger behandelt werden wie sonstige Verpflichtete.

EU
Wi

15. Der Bundesrat regt an, bei den weiteren Verhandlungen sicherzustellen, dass es den Mitgliedstaaten in Artikel 51 des Verordnungsvorschlags ermöglicht wird, für bestimmte, durch sie zu regelnde Sachverhalte Ausnahmen zum dort statuierten Meldeprivileg zu schaffen.

Begründung zu Ziffern 8 und 15 (nur gegenüber dem Plenum):

Die 4. EU-Geldwäscherichtlinie war in ihrem Artikel 34 Grundlage für die Schaffung der nationalen gesetzlichen Regelung des § 43 GwG. In § 43 Absatz 2 Satz 1 GwG übernimmt der deutsche Gesetzgeber das in der Richtlinie vorgesehene Meldeprivileg für bestimmte Berufsgruppen, beispielsweise Notarinnen und Notare. Zugleich macht er hiervon aber eine Rückausnahme in § 43 Absatz 2 Satz 2 GwG für alle Sachverhalte, die in einer nach § 43 Absatz 6 GwG zu erlassenden Meldeverordnung vorliegen. Genau dieser Punkt ist in der vorgeschlagenen Verordnung in Artikel 51 nicht vorgesehen. Der deutsche Ge-

setzgeber ist bisher an dieser Stelle also über das hinausgegangen, was die Richtlinie verlangt. Die jetzt im Raum stehende Verordnung entspricht in ihrer Regelung in Artikel 51 der Regelung des Artikels 34 der 4. EU-Geldwäscherrichtlinie. Anders als EU-Richtlinien haben EU-Verordnungen unmittelbare Geltung in der innerstaatlichen Rechtsordnung, das heißt es wäre für Deutschland – anders als im Rahmen der Richtlinie – nicht mehr möglich, über die EU-Regelungen hinauszugehen. Konkret würde dies bedeuten, dass die GwGMeldV-Immobilien, die seit Oktober 2020 in Kraft ist und die bereits zu einigen tausenden Verdachtsmeldungen seitens der Notarinnen und Notare geführt hat, mangels Rechtsgrundlage keine Geltung mehr entfalten kann. Dies würde zu einer deutlichen Einschränkung der Geldwäschebekämpfung führen.

Ein ähnliches Problem stellt sich bei den im nationalen Recht in § 10 Absatz 9 Satz 4 GwG geregelten Beurkundungsverboten. Artikel 17 des Verordnungsvorschlags sieht auch ein solches nicht vor.

- EU
Wi
16. Artikel 59 des Verordnungsvorschlags sieht eine generelle Meldepflicht für über die Obergrenze hinausgehende Zahlungen und Einlagen vor, die in den Räumlichkeiten von Kreditinstituten vorgenommen werden. Um zu verhindern, dass sich ungewollt etwaige Verzögerungen einer Gutschrift der eingezahlten Beträge bis zu einer Rückmeldung der zentralen Meldestelle auch in denjenigen Fällen ergeben, in denen keine verdächtigen Transaktionen vorliegen, regt der Bundesrat an, zu überprüfen, ob im Verordnungstext noch eine Klarstellung erforderlich ist, dass sich die Vorgaben zur Meldung verdächtiger Transaktionen gemäß Artikel 50 und damit auch die Einwilligung der zentralen Meldestellen in die Durchführung einer Transaktion gemäß Artikel 52 nicht pauschal auf alle Meldungen gemäß Artikel 59 beziehen, sondern nur auf verdächtige Transaktionen.
- EU
Wi
17. Der Bundesrat regt an, bei den weiteren Verhandlungen sicherzustellen, dass Güterhändler auch weiterhin als Verpflichtete des Geldwäscherechts belassen werden.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Der Güterhandel ist nicht nur aufgrund der Bargeldanfälligkeit risikoreich. Gerade im Kfz-Handel, welcher als Handel mit hochwertigen Gütern zu qualifizieren ist, konnten vermehrt Ex- und Importe festgestellt werden. Im Rahmen der ersten Nationalen Risikoanalyse wurde für den Handel mit gebrauchten Kraftfahrzeugen und luxuriös ausgestatteten Kraftfahrzeugen, aber auch bei Geschäften mit hochwertigen Baumaschinen und Luxusgütern wie Wasserfahrzeuge, Kunstobjekte, Pelze und Antiquitäten unter anderem folgende Risiken ermittelt: Die mit diesen Gütern häufig in Verbindung stehenden Verkaufs-

und Exportgeschäfte ins Ausland bieten eine ideale Möglichkeit, die Herkunft der Gelder, mit denen diese Güter erworben und verkauft worden sind, zu verschleiern.¹

Erkenntnisse aus Buchprüfungen durch die Geldwäschaufsicht haben ergeben, dass im Kfz-Bereich auch bei unbaren Transaktionen durchaus Verdachtsmomente auftreten können. Der Wegfall der Verpflichtetenstellung von Güterhändlern würde dazu führen, dass dieser Bereich gänzlich unbeaufsichtigt bleibt, obwohl dort ein hohes Risiko, für Geldwäsche missbraucht zu werden, prognostiziert worden ist.

- Wi 18. Der Bundesrat spricht sich dafür aus, bei Immobilienmaklern bezüglich des Zeitpunkts für die Überprüfung der Identität des Kunden und wirtschaftlichen Eigentümers an den Abschluss des Hauptvertrags anzuknüpfen. Eine Anknüpfung an die Begründung der Geschäftsbeziehung würde, da viele Maklerverträge nicht zu einem Hauptvertrag führen, unnötige Bürokratie und finanziellen Mehraufwand erzeugen.

B

19. Der **Finanzausschuss**

empfiehlt dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.

¹ Vergleiche Bundesministerium der Finanzen: Erste Nationale Risikoanalyse, 2018/2019, Seite 105.