

**24.11.23**

## **Stellungnahme des Bundesrates**

---

### **Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung von Finanzkriminalität (Finanzkriminalitätsbekämpfungsgesetz - FKBG)**

Der Bundesrat hat in seiner 1038. Sitzung am 24. November 2023 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

#### **1. Zur Eingangsformel**

Der Bundesrat sieht hinsichtlich des vorliegenden Gesetzentwurfs die Zustimmungsbedürftigkeit durch den Bundesrat als gegeben. Er bittet daher um entsprechende Beteiligung im Gesetzgebungsverfahren.

#### **Begründung:**

Laut Eingangsformel des Gesetzentwurfs geht die Bundesregierung davon aus, dass die Zustimmung des Bundesrates nicht erforderlich sei.

Allerdings wird in Artikel 18 Nummer 33 § 50c Geldwäschegesetz geregelt, dass die Länder eine zentrale Stelle zur Koordinierung der strategischen und risikobasierten Ausrichtung der Verhinderung und Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung der zuständigen Stellen des jeweiligen Landes (Koordinierende Stelle) einrichten sollen. Zudem werden in Absatz 2 die Aufgaben der Koordinierenden Stelle definiert. Mit der beabsichtigten Änderung sind daher Länderkompetenzen berührt.

Artikel 3 § 39 Absatz 1 Gesetz über das Ermittlungszentrum Geldwäsche (GwEG) sieht vor, dass Bedienstete der Steuerfahndung der Landesfinanzverwaltung und auch Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamte der Länder auf Anforderung des Ermittlungszentrums Geldwäsche Unterstützung leisten können. Hier sind ebenfalls die Kompetenzen der Länder tangiert.

Nach § 40 Absatz 1 GwEG-E dürfen Vollzugsbeamtinnen und Vollzugsbeamte des Ermittlungszentrums Geldwäsche im Zuständigkeitsbereich eines Landes tätig werden, soweit das jeweilige Landesrecht dies vorsieht. Hier ist somit ebenfalls der Zuständigkeitsbereich der Länder berührt.

Zudem wird mit Artikel 15 das Sanktionsdurchsetzungsgesetz geändert. Dieses war in der Vergangenheit zustimmungsbedürftig.

Insoweit wird eine Zustimmungsbedürftigkeit des Gesetzentwurfs gesehen.

2. Zu Artikel 1 (§ 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 und Nummer 3a – neu – BBF-Errichtungsgesetz)

In Artikel 1 ist § 2 Absatz 1 Satz 1 wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 3 ist das abschließende Wort „sowie“ durch ein Komma zu ersetzen.
- b) Nach Nummer 3 ist folgende Nummer einzufügen:
  - „3a. die Unterstützung der Bundes- und Länderbehörden durch Aus- und Fortbildungen zum Aufbau spezifischer Expertise für die wirksame Bekämpfung von komplexer Geldwäsche und erfolgreiche Sanktionsdurchsetzung sowie“

Begründung:

Die Begründung zu Artikel 1 § 2 Absatz 1 Satz 1 BBF-Errichtungsgesetz, wonach sich die Unterstützung anderer Behörden bei der Bekämpfung von Finanzkriminalität „insbesondere auch“ auf „Schulungen/Fortbildungen für Bundes- und Länderbehörden durch das Bundesamt (Kompetenzzentrum Aus- und Fortbildung)“ erstrecken soll, wird ausdrücklich begrüßt.

Diese Form der Unterstützung, mithin der Aufbau spezifischer Expertise für die wirksame Bekämpfung von komplexer Geldwäsche und erfolgreiche Sanktionsdurchsetzung beim Bundesamt zur Bekämpfung von Finanzkriminalität (BBF) und bei weiteren Schlüsselakteuren, damit insbesondere auch bei den Länderbehörden wie beispielsweise Aufsichtsbehörden nach dem Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten (Geldwäschegesetz – GwG) durch entsprechende Angebote der Aus- und Fortbildung, wird für außerordentlich wichtig und hilfreich erachtet.

Das Aus- und Fortbildungsangebot ist insbesondere auch aus Ländersicht ein wichtiges Element im Gesamtkonzept der neuen „Geldwäschebehörde“ BBF. Zur wirksamen Bekämpfung von komplexer Geldwäsche ist für den Aufbau spezifischer Expertise aber auch die Aktualisierung vorhandener Expertise aufgrund veränderter Rahmenbedingungen sowohl beim BBF aber auch bei den Länderbehörden erforderlich.

Um dem Unterstützungsgedanken hinreichend Nachdruck zu verleihen, ist die Aufnahme dieses Angebotes auch aus Gründen der Rechtsklarheit und Rechtsverbindlichkeit nicht nur in der Begründung als Absichtserklärung anzuführen, sondern bereits im Gesetzestext als konkrete Aufgabe zu definieren.

3. Zu Artikel 3 (§ 1 Absatz 3 Satz 1, 2 GwEG)

Artikel 3 § 1 Absatz 3 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Satz 1 ist das Wort „und“ durch ein Komma zu ersetzen und nach den Wörtern „die Polizei“ sind die Wörter „und die Finanzverwaltung sowie die koordinierenden Stellen der Geldwäscheaufsicht“ einzufügen.
- b) In Satz 2 ist nach dem Wort „Landeskriminalämter“ das Wort „und“ durch ein Komma zu ersetzen und nach den Wörtern „die Generalstaatsanwaltschaften“ sind die Wörter „und die Steuerfahndungs- sowie Bußgeld- und Strafsachenstellen“ einzufügen.

Begründung:

In § 1 Absatz 3 GwEG-E wird geregelt, welche Behörden durch das Ermittlungszentrum Geldwäsche (EZG) zu benachrichtigen sind, wenn durch das EZG Aufgaben auf dem Gebiet der Strafverfolgung wahrgenommen werden.

Nach dem Gesetzentwurf sollen die obersten Landesbehörden der Strafrechtspflege und der Polizei sowie die zuständigen Landeskriminalämter und die Generalstaatsanwaltschaften, in deren Bezirken ein Gerichtsstand begründet ist, sowie das Bundeskriminalamt und das Zollkriminalamt benachrichtigt werden, wenn das EZG Aufgaben auf dem Gebiet der Strafverfolgung wahrnimmt. Dies dient laut Begründung dem Zweck, zu vermeiden, dass mehrere Behörden parallel Ermittlungen führen, ohne voneinander zu wissen, und es soll erreicht werden, dass diese Behörden ihre Ermittlungstätigkeiten koordinieren können.

Hier sind auch die obersten Landesbehörden der Steuerverwaltung sowie die koordinierenden Stellen der Geldwäscheaufsicht (Satz 1) sowie die Steuerfahndungsstellen und die Bußgeld- und Strafsachenstellen der Länder (Satz 2) aufzunehmen, da es in den Bereichen dieser Behörden ebenfalls zu Überschneidungen der Ermittlungstätigkeiten kommen kann.

#### 4. Zu Artikel 3 (§ 1 GwEG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob der geplante Zuständigkeitsrahmen des Ermittlungszentrums Geldwäsche im Hinblick auf die Zuständigkeiten der Länderpolizeien und des Bundeskriminalamtes angepasst werden kann.

##### Begründung:

Die Verfolgung von Straftaten, einschließlich der großen Bandbreite möglicher Vortaten der Geldwäsche, fällt grundsätzlich in die Zuständigkeit der Länder. Die Länder regeln, welche Fachdienststelle für die Bearbeitung strafrechtlich relevanter Sachverhalte örtlich und sachlich zuständig ist. Diese Dienststellen verfügen über die notwendige Ausstattung, einschließlich der personellen Ressourcen und insbesondere die fachliche Kompetenz, um beispielsweise einen Verstoß gegen das Wertpapierhandelsgesetz (Marktmanipulation/ Insiderhandel), einen CEO-Fraud, ein Rauschgiftdelikt oder andere Vortaten der Geldwäsche qualitätsgesichert polizeilich bearbeiten beziehungsweise aufklären zu können.

Besonders problematisch erscheint in diesem Zusammenhang, dass § 1 GwEG-E vorsieht, dem Ermittlungszentrum Geldwäsche die Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben auf dem Gebiet der Verfolgung von Straftaten einzuräumen, soweit es sich um Vortaten der Geldwäsche handelt. Um diesem Auftrag gerecht werden zu können, müsste das Ermittlungszentrum Geldwäsche kriminalphänomenologisch und interdisziplinär mit umfassenden Expertisen ausgestattet werden.

Daher erscheint es zielführend, insbesondere für diese Fallkonstellationen Teile des Personals des Ermittlungszentrums Geldwäsche in die bestehenden Strukturen der Gemeinsamen Finanzaermittlungsgruppen des Zolls und der Landeskriminalämter zu integrieren beziehungsweise Kooperationsvereinbarungen einzugehen, um in diesem Verbund Geldwäsche und Vortaten erfolgreich bekämpfen zu können.

Hierdurch könnte ein weiteres Problem abgeschwächt werden. Die Zuständigkeiten der Gemeinsamen Finanzaermittlungsgruppen hinsichtlich der Bekämpfung von internationaler beziehungsweise organisierter Geldwäsche einschließlich der Vortaten sind geregelt. Durch § 1 GwEG-E würde eine zumindest teilweise gleichgelagerte Zuständigkeit für das Ermittlungszentrum Geldwäsche entstehen. Der Gesetzentwurf sieht außerdem vor, dass die Staatsanwaltschaft im Benehmen mit dem Ermittlungszentrum Geldwäsche die Ermittlungen einer anderen sonst zuständigen Polizeibehörde übertragen kann. Letztendlich entstünde durch § 1 GwEG-E eine Unklarheit, welche Behörde zukünftig vor- oder gegebenenfalls nachrangig für die Bearbeitung von Verdachtsfällen der international organisierten Geldwäsche zuständig sein soll.

5. Zu Artikel 3 (§ 4 Absatz 1 Satz 3 GwEG)

Artikel 3 § 4 Absatz 1 Satz 3 ist wie folgt zu fassen:

„Zu den Ermittlungshandlungen können, soweit es zweckmäßig ist, im Einvernehmen mit den örtlich zuständigen Polizeidienststellen deren Bedienstete hinzugezogen werden.“

Begründung:

Zur zweckmäßigen Einbindung der Bediensteten der zuständigen Polizeibehörden bestehen nicht nur unerhebliche Bedenken, da die Zweckmäßigkeit der Einbindung nicht weitergehend konkretisiert wird. Auch die Polizeidienststellen benötigen ihr Personal mit entsprechenden Kompetenzen, um ihre eigenen Verfahren bearbeiten zu können. Auf Seiten der Polizeibehörden des Landes besteht daher ein Bedürfnis, den Einsatz ihrer Bediensteten vor dem Hintergrund der jeweiligen Auslastungssituation einzelfallbezogen planen zu können. Aus der bisherigen Formulierung des Entwurfs ist nicht ersichtlich, ob und inwieweit die Polizeidienststellen einen Einfluss auf die Hinzuziehung des eigenen Personals durch das Ermittlungszentrum haben. Die Einbindung (personell und sachlich) wird sich daher auf ein Mindestmaß beschränken müssen. Daher soll eine Einbindung der Bediensteten nur im Einvernehmen mit der jeweils örtlich zuständigen Polizeibehörde erfolgen.

6. Zu Artikel 3 (§ 24 Absatz 1 Satz 1 GwEG)

Artikel 3 § 24 Absatz 1 Satz 1 ist wie folgt zu fassen:

„Öffentliche Stellen haben dem Ermittlungszentrum Geldwäsche von Amts wegen Informationen einschließlich personenbezogener Daten zu übermitteln, <... weiter wie Vorlage ...>.“

Begründung:

Die Übermittlung von Amts wegen sollte als klare Verpflichtung der öffentlichen Stellen formuliert werden, insbesondere im Hinblick darauf, dass hiervon auch Finanzbehörden erfasst sein können, die zur Berechtigung der Weitergabe von Daten aufgrund des § 30 AO (Steuergeheimnis) eine klare gesetzliche Verpflichtung benötigen. § 24 GwEG sollte darüber hinaus als Erlaubnisvorschrift im Sinne des § 30 Absatz 4 Nummer 2 AO verfasst werden, um Zweifel über die Zulässigkeit von Datenweitergaben der Finanzbehörden an das Ermittlungszentrum Geldwäsche in den Fällen des § 24 GwEG auszuschließen.

#### 7. Zu Artikel 3 (§ 24 Absatz 1 Satz 2 GwEG)

In Artikel 3 § 24 Absatz 1 Satz 2 ist das Wort „Bundesverfassungsschutzgesetzes,“ durch die Wörter „Bundesverfassungsschutzgesetzes und der Verfassungsschutzgesetze der Länder,“ zu ersetzen.

##### Begründung:

Nach § 24 Absatz 1 Satz 2 GwEG-E richtet sich die in Satz 1 eröffnete Übermittlung von personenbezogenen Daten durch andere öffentliche Stellen an das Ermittlungszentrum Geldwäsche nach dem für die übermittelnde Stelle geltenden Fachgesetz (vergleiche hierzu die Einzelbegründung auf Seite 128 der BR-Drucksache 506/23). Der Begriff der „öffentlichen Stelle“ ist jedoch nicht auf öffentliche Stellen des Bundes begrenzt (vergleiche zur entsprechenden Regelung in § 9 Absatz 4 BKAG Graulich, in: Schenke/Graulich/Ruthig, Sicherheitsrecht des Bundes, 2. Auflage 2019, BKAG § 9 Rn. 50). Daher schließt die Regelung auch Übermittlungen durch die Verfassungsschutzbehörden der Länder mit ein. Deren Übermittlungsbefugnisse richten sich aber nicht nach dem Bundesverfassungsschutzgesetz, sondern nach dem jeweiligen Landesverfassungsschutzgesetz.

Würde in Satz 2 nicht bestimmt, dass die Verfassungsschutzgesetze der Länder unberührt bleiben, könnte die Regelung des Satzes 1 dahingehend ausgelegt werden, dass der Bundesgesetzgeber hier aufgrund seiner ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz für die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder gemäß Artikel 73 Absatz 1 Nummer 10 des Grundgesetzes eine bundeseinheitliche Übermittlungsbefugnis der Landesverfassungsschutzbehörden normieren wollte, die nur den Voraussetzungen des Satzes 1 unterliegt und die landesgesetzlichen Regelungen insoweit nicht zur Anwendung kommen. Dadurch würde aber die Übermittlungsbefugnis der Landesverfassungsschutzbehörden erheblich weitergehen als die entsprechende Befugnis des Bundesamts für Verfassungsschutz. Eine derart weitgehende Übermittlungsbefugnis wäre mit den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts jedoch nicht vereinbar, nach denen die Übermittlung der Verfassungsschutzbehörden strengen Anforderungen unterliegt und insbesondere die Datenübermittlung zu Zwecken der Strafverfolgung nur zulässig ist, wenn ein hinreichend konkreter Verdacht für besonders schwere Straftaten vorliegt (BVerfG, Beschluss vom 28. September 2022 – 1 BvR 2354/13, NVwZ-RR 2023, 1 Rn. 135 ff.; BVerfGE 162, 1 Rn. 252).

#### 8. Zu Artikel 3 (§ 33 Absatz 1 Satz 2 GwEG)

In Artikel 3 § 33 Absatz 1 Satz 2 ist das Wort „wurden,“ durch die Wörter „wurden, sowie Daten, die von einer Verfassungsschutzbehörde übermittelt und dort mit nachrichtendienstlichen Mitteln erhoben wurden und als solche gekennzeichnet sind,“ zu ersetzen.

Begründung:

Der Antrag ergänzt den Gesetzestext um die Fälle, in welchen personenbezogene Daten durch die Verfassungsschutzbehörden an das Ermittlungszentrum übermittelt werden und konkretisiert dies gleichzeitig dahingehend, dass es sich dabei nur um solche Daten handelt, die mit nachrichtendienstlichen Mitteln (nd-Mitteln) erhoben wurden. Ein mit § 5 oder § 19 GwEG-E vergleichbarer Grundrechtseingriff liegt nur bei der Datenerhebung mit nd-Mitteln vor (längerfristige Observation und verdecktes Mithören des nicht öffentlich gesprochenen Wortes außerhalb von Wohnungen). Daher sollte nicht generell jede Datenübermittlung durch die Verfassungsschutzbehörden von der Nutzung für Forschungszwecke ausgeschlossen werden, sondern eben nur die Daten ausgenommen sein, die auch mit nd-Mitteln erhoben wurden. Um unterscheiden zu können, welche Daten mit nd-Mitteln erhoben wurden und welche nicht, sollte zudem der Hinweis auf die Kennzeichnungspflicht mit aufgenommen werden.

9. Zu Artikel 3 (§ 39 Absatz 1 Satz 2 – neu – GwEG)

Dem Artikel 3 § 39 Absatz 1 ist folgender Satz anzufügen:

„Die Amtshandlungen von Landesbediensteten setzen die Zustimmung der jeweiligen Landesbehörde voraus.“

Begründung:

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Bedienstete der Steuerfahndung der Landesfinanzverwaltung und auch Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamte der Länder auf Anforderung des Ermittlungszentrums Geldwäsche Unterstützung leisten können. Hierbei wurde nicht ausreichend formuliert, dass Landesbedienstete nur mit Zustimmung der Länder angefordert werden können. Diese Lücke wird mit der Ergänzung geschlossen.

10. Zu Artikel 3 (§ 39 GwEG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob der Zuständigkeitsbereich des Ermittlungszentrums Geldwäsche mit Blick auf die Zuständigkeitsbereiche der Polizeien des Bundes und der Länder konkreter geregelt werden kann.

Begründung:

Insoweit sich die Zuständigkeitsbereiche des Ermittlungszentrums Geldwäsche und der Vollzugspolizeien des Bundes und der Länder überschneiden, sollte die Vornahme einer Amtshandlung in einem vollzugspolizeilich geführten Ermittlungsverfahren, beispielsweise hinsichtlich einer Vortat zur Geldwäsche, nicht von einer Anforderung oder Zustimmung des Ermittlungszentrums Geldwäsche abhängig gemacht werden. Es bedarf einer Klarstellung im Gesetz.

Des Weiteren ist fraglich, innerhalb welches Zuständigkeitsbereiches das Ermittlungszentrum Geldwäsche über die ohnehin bestehende Zuständigkeit des Bundeskriminalamtes und der Länderpolizeien hinaus tätig werden soll.

11. Zu Artikel 15 Nummer 5 Buchstabe b (§ 9 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3  
Satz 2 – neu –, 3 – neu – SanktDG)  
Nummer 8 (§ 14 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 Satz 2 – neu –  
SanktDG)

Artikel 15 ist wie folgt zu ändern:

- a) Nummer 5 Buchstabe b § 9 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 sind folgende Sätze anzufügen:

„Anfechtbar ist ferner eine Rechtshandlung, die eine natürliche Person, eine inländische juristische Person oder eine inländische Personengesellschaft sowie eine juristische Person oder eine Personengesellschaft nach dem Recht eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, nach dem Recht eines Staates, auf den das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum anzuwenden ist, oder nach dem Recht eines Drittstaates in den letzten zwölf Monaten vor Aufnahme in die Sanktionsliste und in der erwartbaren Kenntnis eines Bereitstellungs- oder Verfügungsverbots mit dem Vorsatz vorgenommen hat, die Sanktionsmaßnahmen zu unterlaufen. Vorsatz ist insbesondere dann anzunehmen, wenn die zu sanktionierende Person oder Personengesellschaft in Gründungsunterlagen, Treuhandverträgen oder sonstigen Geschäftsunterlagen festgelegt hat, dass im Falle einer Aufnahme in Sanktionslisten der Europäischen Union Vermögenswerte auf einen Dritten übertragen werden.“



b) Nummer 8 ist wie folgt zu fassen:

„8. § 14 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 wird folgender Satz angefügt:

„Anhaltspunkte und Indizien für eine Kontrolle liegen insbesondere dann vor

- wenn der tatsächliche Eigentümer der Wertgegenstände die Gelder für den Erwerb zur Verfügung stellt,
- die ausschließliche Nutzung der Vermögenswerte durch den tatsächlichen Eigentümer erfolgt und
- Erkenntnisse vorliegen, dass es sich bei den als Gesellschafter oder Geschäftsführer in den Offshore-Gesellschaften eingesetzten Personen um sogenannte Offshore-Dienstleister handelt, die in einer Vielzahl von Briefkastenfirmen als Gesellschafter oder Geschäftsführer eingetragen sind.“

b) Absatz 2 Nummer 6 <...weiter wie Vorlage...>.“

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Es fehlt an einer Regelung zur Rückabwicklung von Vermögensübertragungen, die zur Vermeidung von Sanktionsmaßnahmen vorgenommen werden. Das Anfechtungsgesetz gibt dem Gläubiger die Möglichkeit, auf einen Wertgegenstand des Schuldners auch dann noch durch Zwangsvollstreckungsmaßnahmen zuzugreifen, wenn der Schuldner diesen Wertgegenstand durch eine Rechtshandlung an Dritte übertragen hat. Voraussetzung ist, dass die Rechtshandlung des Schuldners den Gläubiger benachteiligt. Gerade die Sanktionsdurchsetzung ist in einer Vielzahl der Fallgestaltungen durch undurchsichtige und verschachtelte ausländische Rechtsformen und Offshore-Strukturen geprägt.

Als eine gangbare und wirksame Lösung wird daher die Einführung einer Analogie zum Anfechtungsgesetz gesehen.

Zu Buchstabe b:

§ 14 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 SanktDG definiert, dass nachvollziehbare Hinweise vorliegen müssen, dass Vermögenswerte von bestimmten Personen oder Personengesellschaften kontrolliert werden. Sanktionierte Personen und/oder Personengesellschaften verschleiern ihr Vermögen mittels undurchsichtiger Offshore-Strukturen durch Einschaltung von Scheingesellschaften und Direktoren sowie Firmen mit Sitz in Offshore-Ländern nach außen. Die Verwendung dieser undurchsichtigen Firmengeflechte erschweren den Ermittlungsbehörden Rückschlüsse auf den tatsächlichen Eigentümer beziehungsweise verhindern diese.

12. Zu Artikel 16 Nummer 3 (§ 24c Absatz 2 Satz 1a – neu – und Absatz 3 Satz 1 KWG)

Artikel 16 Nummer 3 ist wie folgt zu fassen:

„3. § 24c wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:

„Die Landesaufsichtsbehörden dürfen zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach dem Geldwäschegesetz gleichermaßen einzelne Daten aus dem Dateisystem nach Absatz 1 Satz 1 abrufen.“

b) Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 5 wird ... <...weiter wie Vorlage Buchstabe a bis c...>.“

Begründung:

Aufsichtsbehörden im Nichtfinanzsektor benötigen zur Erfüllung ihrer Aufgaben, ebenso wie die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, einen Zugang zum Kontenabrufverfahren, um auf diese Weise Umsätze und Transaktionen im Rahmen der Aufsichts- und Präventionstätigkeit umfassend analysieren und bewerten zu können.

Mit Hilfe des Kontenabrufverfahrens kann festgestellt werden, ob eine Person bei einem Institut oder einer Kapitalanlagegesellschaft ein Konto oder Depot unterhält. Zu diesem Zweck werden die in § 24c KWG festgelegten Kerndaten, wie beispielsweise Kontonummer oder Name des Kontoinhabers, abgerufen. Die Aufsichtsbehörde soll dadurch in die Lage versetzt werden, die Geldwäsche, das illegale Schattenbankenwesen und das unerlaubte Betreiben von Bank- und Finanzdienstleistungsgeschäften besser durch zentral durchgeführte Rechercharbeiten zu bekämpfen (vergleiche Herzog/Achtelik, 5. Auflage 2023, KWG § 24c Rn. 2).

Die Ausweitung der Anwendung des automatischen Kontenabrufverfahren ist für eine effektivere Geldwäscheaufsicht im Nichtfinanzsektor notwendig. In diesem Zusammenhang konnten aufgrund von durchgeführten Prüfungen gelegentlich auffällige Transaktionen festgestellt werden, bei denen ein Kontenabrufverfahren notwendig gewesen wäre, um die sogenannte Papierspur des Geldes umfassend zu erkennen.

Insbesondere bei Güterhändlern, die Verpflichtete nach dem GwG sind, könnte die Möglichkeit, Konteninformationen abzurufen, die Effektivität der Prüfungsmaßnahmen steigern. Mittels des Kontenabrufverfahrens können Bar- und Buchgeldtransaktionen erhoben werden, die in einem regulären Prüfungsverfahren, basierend auf den Auskünften und Unterlagen des GwG-Verpflichteten, unentdeckt geblieben wären. Verpflichtete neigen dazu, im Rahmen des Prüfungsverfahrens bewusst Auskunft lediglich zu selbst ausgewählten Konten zu erteilen, wodurch ein erhöhtes Risiko an Informationsverlust besteht. Bei einem Kontenabrufverfahren werden hingegen alle Kontenverbindungen zur betreffenden natürlichen oder juristischen Person aufgelistet, insbesondere Konten, die in der Vergangenheit geführt wurden und mittlerweile inaktiv sind und solche, die den Aufsichtsbehörden bislang nicht offenbart worden sind.

Da das KWG einerseits und GwG sowie die AO andererseits miteinander systematisch korrespondieren, müssen weitere Änderungen von GwG- und AO-Vorschriften vorgenommen werden (siehe Empfehlungen Ziffern 33 und 42).

13. Zu Artikel 18 Nummer 3 Buchstabe c – neu – (§ 2 Absatz 5 – neu – GwG)

In Artikel 18 ist der Nummer 3 folgender Buchstabe anzufügen:

„c) Folgender Absatz 5 wird angefügt:

„(5) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter konsularischer Vertretungen der Bundesrepublik Deutschland sind zur Abgabe von Verdachtsmeldungen gemäß § 43 GwG verpflichtet, soweit sie gemäß § 10 Absatz 2 KonsG in ihrer Tätigkeit inländischen Notarinnen und Notaren gleichstehen.““

Begründung:

Aus der Praxis ist im Zusammenhang mit der Verfolgung von Straftaten in der Organisierten Kriminalität bekannt geworden, dass sich natürliche Personen von Konsularbeamtinnen und Konsularbeamten in deutschen Auslandsvertretungen Vollmachten beglaubigen lassen, ohne dass zuvor Identifizierungspflichten durchgeführt worden sind. Diese Vollmachten berechtigen natürliche Personen, etwa Grundstücksgeschäfte oder auch vermögensrechtliche Angelegenheiten jeglicher Art zu tätigen. Mithilfe dieser Vollmachten können die bevollmächtigten Personen dann in Deutschland juristische Personen zum Erwerb von Grundstücken gründen. Auf diese Weise kann verschleiert werden, welcher tatsächlich wirtschaftlich Berechtigter hinter dem jeweiligen Rechtsgeschäft steht.

Nach §§ 2 und 10 Absatz 2 des Konsulargesetzes (KonsG) treten die Konsularbeamtinnen und Konsularbeamten bei solchen Handlungen wie Beurkundungen oder Beglaubigungen als „Auslandsnotarinnen oder Auslandsnotare“ auf. Zu ihren Aufgaben zählen Beurkundungen, Vornahme von Legislationen ausländischer und Echtheitsbestätigungen inländischer Urkunden. In § 10 Absatz 2 KonsG heißt es, dass die von einer Konsularbeamtin oder einem Konsularbeamten errichteten/beglaubigten Urkunden den von einer inländischen Notarin oder einem inländischen Notar errichteten/beglaubigten Urkunden gleichstehen. Dies hat zur Folge, dass eine von Konsularbeamten beglaubigte Urkunde dann durch einen inländischen Notar zum Beispiel beim Erwerb von Immobilien nicht noch einmal geprüft wird. Oft werden dann in solchen Fällen auf dem deutschen Markt die Immobilien unter dem Namen von sogenannten Strohleuten, die sich aus den beurkundeten Vollmachten ergeben, erworben.

14. Zu Artikel 18 Nummer 3a – neu – (§ 3 Absatz 2 Satz 5 und Absatz 5 – neu – GwG)

In Artikel 18 ist nach Nummer 3 folgende Nummer einzufügen:

„3a. § 3 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 3 Satz 5 wird aufgehoben.

b) Folgender Absatz wird angefügt:

„(5) Wenn kein wirtschaftlich Berechtigter ermittelt werden kann oder nicht alle wirtschaftlich Berechtigten ermittelt werden können, ist dies der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen zu melden. Die §§ 43 bis 49 finden Anwendung. Sind ein oder mehrere wirtschaftlich Berechtigte nicht zu ermitteln, so dürfen Rechtsgeschäfte, die den Betrag von 10 000 Euro netto überschreiten, von Verpflichteten nicht getätigt werden. § 12 Absatz 5 findet Anwendung. Die Fortführung und Abwicklung des Rechtsgeschäfts vor dem [Einsetzen: Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes] bleibt unberührt. Die Sätze 1 bis 4 finden dann keine Anwendung, wenn ein wirtschaftlich Berechtigter überhaupt nicht existiert beziehungsweise natürliche Personen weniger als 25 Prozent der Kapitalanteile halten, weniger als 25 Prozent der Stimmrechte kontrollieren oder auf vergleichbare Weise Kontrolle ausüben.““

Begründung:

Zu den systemischen Schwächen in der deutschen Geldwäschebekämpfung/Terrorismusfinanzierung zählt die Tatsache, dass es nach wie vor – trotz Versuchen des Bundesrates, dies zu ändern (vergleiche BR-Drucksache 541/22 (Beschluss) zum Sanktionsdurchsetzungsgesetz) – möglich ist, mit sogenannten Briefkastenfirmen am wirtschaftlichen Verkehr teilzunehmen. Trotz Einschränkungen der Handlungsmöglichkeiten von Briefkastenfirmen etwa im Grundstücksrecht bleibt nach wie vor die Möglichkeit, dass am Ende einer Beteiligungskette lediglich eine Briefkastenfirma mit Sitz in einem offshore Territorium steht. In solchen Jurisdiktionen ist die Ermittlung des wirtschaftlich Berechtigten in der Regel nicht möglich, jedenfalls nicht für Polizei, Justiz oder Aufsichtsbehörden. Damit taugen Briefkastenfirmen vor allem für drei Konstellationen: Steuerhinterziehung, Steuervermeidung und Geldwäsche. Aus der Sicht der Rechtsordnung gibt es keinen zwingenden Grund, Geschäfte mit juristischen Personen, bei denen ein wirtschaftlich Berechtigter nicht zu ermitteln ist, bei denen der tatsächliche Eigentümer oder die tatsächliche Eigentümerin also bewusst im Dunkeln gelassen wird, zu ermöglichen (Ausnahmen gelten für Konstellationen mit einer Vielzahl von wirtschaftlich Berechtigten, wie etwa börsennotierten Aktiengesellschaften oder dort, wo es keine natürliche Person gibt, etwa bei Staatsfonds). Derartige Rechtsgeschäfte sind daher im Prinzip zu verbieten. Dieses Verbot ist ein Verbotsgesetz im Sinne des § 134 BGB.

Einzelbegründungen:Zu Absatz 5 – neu – Satz 1 und 2:

Da eine juristische Person ohne identifizierbare wirtschaftlich Berechtigten beziehungsweise mit nur teilweise identifizierbaren wirtschaftlich Berechtigten nach wie vor existent ist, ist diese Existenz der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen zu melden. Eine solche Konstellation ist per se ein Indiz für ein erhöhtes Risiko, entweder aktiv an Geldwäschehandlungen/ Terrorismusfinanzierungen beteiligt zu sein oder aber für solche Handlungen missbraucht zu werden. Daher sind solche Konstellationen zu melden, selbst wenn es im Einzelfall keine konkreten Anhaltspunkte im Sinne des § 43 Absatz 1 geben sollte.

Zu Absatz 5 – neu – Satz 3:

Können wirtschaftlich Berechtigte nur teilweise oder überhaupt nicht ermittelt werden, so sind Rechtsgeschäfte mit diesen nichtig. Es gibt keinen Grund, Rechtsgeschäfte mit solchen juristischen Personen unter den Schutz der Rechtsordnung zu stellen. Um zu vermeiden, dass auch Alltagsgeschäfte mit solchen juristischen Personen unmöglich werden (etwa Bestellungen für Bürobedarf, Dienstreisen oder Catering) wird in Anlehnung an die Barzahlungsschwelle bei Güterhändlern eine de minimis Regel von 10 000 Euro pro Transaktion eingeführt.

Zu Absatz 5 – neu – Satz 4:

Um die künstliche Aufsplittung zur bewussten Vermeidung der Überschreitung der de minimis Regel zu erfassen, finden die Regeln zur Unterbindung des sogenannten „smurfing“ Anwendung.

Zu Absatz 5 – neu – Satz 5:

Es werden im Sinne eines möglichst schonenden Eingriffs in den Wirtschaftsverkehr laufende, schon entstandene vertragliche Verpflichtungen ausgenommen.

Zu Absatz 5 – neu – Satz 6:

Es gibt Fälle, in denen es denklogisch keinen wirtschaftlich Berechtigten gibt, etwa Staatsfonds. Dann gibt es Konstellationen, in denen es zwar natürliche Personen gibt, diese aber unter die derzeit geltende Schwelle von 25 Prozent fallen. In Fällen von Aktiengesellschaften im Streubesitz dürfte die Ermittlung auch tatsächlich schwer bis gänzlich unmöglich sein. In solchen Fällen ist eine Ermittlung des wirtschaftlich Berechtigten unmöglich oder es gilt eine Fiktion, wonach eine Ermittlung unmöglich ist. Daher findet der neue § 3 Absatz 5 in beiden Konstellationen („Staatsfonds“ und „Streubesitz“) keine Anwendung. Ist es in der Konstellation „Streubesitz“ möglich, Personen über der 25 Prozent Schwelle zu identifizieren, so muss dies erfolgen.

15. Zu Artikel 18 Nummer 6a - neu - (§ 10 Absatz 3 Satz 2 – neu – und  
3 – neu – GwG)

In Artikel 18 ist nach Nummer 6 folgende Nummer einzufügen:

„6a. Dem § 10 Absatz 3 werden folgende Sätze angefügt:

„Satz 1 findet auch Anwendung, soweit sich der im Inland ansässige Verpflichtete bei Begründung der Geschäftsbeziehung oder Durchführung der Transaktionen außerhalb des Geltungsbereiches dieses Gesetzes aufhält und die Pflichten durchzuführen hätte. Im Bereich des Online-Glückspiels müssen im Ausland ansässige Verpflichtete beim Vertrieb in Deutschland dieses Gesetz zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten anwenden.““

Begründung:

Grundsätzlich gilt das GwG nur auf deutschem Hoheitsgebiet (Territorialprinzip), es sei denn, es wird im Gesetz etwas anderes geregelt. So regelt zum Beispiel § 2 Absatz 1 Nummer 6 GwG: „[...] im Inland gelegene Zweigstellen und Zweigniederlassungen von Finanzunternehmen mit Sitz im Ausland“, wobei auch hier die Handlungspflicht an die Belegenheit der Unternehmenseinheit auf deutschem Hoheitsgebiet anknüpft („im Inland“).

§ 9 Absatz 2 GwG legt zum Beispiel fest, dass für die im Ausland gelegenen Zweigniederlassungen und gruppenangehörige Unternehmen das jeweils national herrschende Recht Anwendung finden soll. Diese Regelung, dass jede staatliche Hoheitsausübung grundsätzlich auf das jeweils eigene Hoheitsgebiet beschränkt ist, entspricht auch den völkerrechtlichen Grundsätzen.

Neben dem Territorialprinzip ist in Deutschland aber auch das sogenannte Wirkungsprinzip anwendbar, wenn es im Gesetz explizit so geregelt ist. Durch das Wirkungsprinzip werden Verhaltensweisen im Ausland erfasst, die sich im Inland auswirken. Extraterritoriale Auswirkungen sind im deutschen Recht kein Fremdkörper, so etwa im Bereich der Steuerhinterziehung (§ 370 Absatz 7 AO):

„Die Absätze 1 bis 6 gelten unabhängig vom Recht des Tatortes auch für Taten, die außerhalb des Geltungsbereiches dieses Gesetzes begangen werden.“

Oder auch im Kartellrecht (§ 185 Absatz 2 GWB):

„Die Vorschriften [...] sind auf alle Wettbewerbsbeschränkungen anzuwenden, die sich im Geltungsbereich dieses Gesetzes auswirken, auch wenn sie außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes veranlasst werden.“

Da das GwG keine vergleichbare Regelung enthält, gelten dessen Ge- und Verbote nicht gegenüber im Inland ansässigen Verpflichteten, wenn deren Transaktionen außerhalb deutschen Hoheitsgebietes erfolgen.

Aus diesem Grund sollte das Auswirkungsprinzip im GwG verankert werden, damit in Deutschland ansässige Verpflichtete zur Vermeidung der Einhaltung ihrer Pflichten nicht ins Ausland ausweichen.

Es muss auf die Besonderheit des Online-Glückspiels, bei welchem der Hauptsitz der Gewerbetreibenden meist im Ausland ist, hingewiesen werden. Damit bei diesen die Einhaltung der Sorgfaltspflichten überprüft werden kann und darf, muss für diesen Verpflichtetenkreis das Territorialprinzip gelten.

Damit die Besonderheiten beider Konstellationen beachtet werden, gilt für den Bereich des Online-Glückspiels das Territorialprinzip und im Übrigen das Auswirkungsprinzip. Solch eine Unterscheidung stellt auch keinen Verstoß gegen Artikel 3 Grundgesetz dar, weil es sich hier um unterschiedliche Sachverhalte handelt. Online-Glücksspiel ist durch das Internet weltweit verfügbar. In diesem Bereich entstehen Identifizierungspflichten häufig nicht am Sitz des Gewerbetreibenden, welcher sich oft in einem anderen Staat befindet.

#### 16. Zu Artikel 18 Nummer 8 Buchstabe a (§ 18 Absatz 3a GwG)

Artikel 18 Nummer 8 Buchstabe a § 18 Absatz 3a ist wie folgt zu fassen:

„(3a) Die registerführende Stelle verlangt von der Person, die eine Mitteilung nach § 20 oder § 21 vornimmt, geeignete Nachweise für die Vertretungsberechtigung.“

#### Begründung:

Die vorgesehenen Regelungen können nicht gewährleisten, dass unberechtigte Falscheintragungen im Transparenzregister erfolgen und verbleiben, sofern nicht die registerführende Stelle bereits Zweifel hat oder die Vereinigung beziehungsweise Rechtsgestaltung von sich aus eine vertretungsberechtigte Person bestimmt.

Deshalb sollten Eintragungen grundsätzlich nur durch vertretungsberechtigte Personen vorgenommen werden dürfen. Eintragungspflichtigen sollte auferlegt werden, stets eine aktuelle, für die Eintragungen verantwortliche Vertretungsperson zu benennen. Falscheintragungen könnten so unmittelbar erkannt und rückgemeldet werden. Der Mehraufwand für die Vereinigungen und Rechtsgestaltungen ist im Hinblick auf die Wichtigkeit der Datenlage des Transparenzregisters sowie im Hinblick auf die Gefahr von Cyberangriffen auf das Transparenzregister gerechtfertigt.



17. Zu Artikel 18 Nummer 18 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa<sub>0</sub> – neu –

(§ 26a Absatz 1 Nummer 3 GwG)

In Artikel 18 Nummer 18 Buchstabe a ist Doppelbuchstabe aa folgender Doppelbuchstabe voranzustellen:

„aa<sub>0</sub>) In Nummer 3 werden die Wörter „im Einzelfall“ gestrichen.“

Begründung:

Das Verfahren nach § 26a Absatz 1 Nummer 3 GwG soll für die Aufsichtsbehörden des Nichtfinanzsektors auf Ersuchen für die Durchführung einer Vielzahl von Aufsichts- und Präventionsmaßnahmen gemäß § 51 Absatz 2 GwG ausgeweitet werden. Es ist nicht ausgeschlossen, dass etwa anhand von Daten aus dem Transparenzregister eine Reihe von Aufsichtsmaßnahmen oder Präventionsmaßnahmen ermöglicht werden.

18. Zu Artikel 18 Nummer 19 (§§ 26b bis 26g GwG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, inwieweit die Beschränkung der Einsichtnahme auf einzelne Katalogstraftaten gemäß § 26b GWG-E sachgerecht ist.

Begründung:

Die Einführung eines Immobilientransaktionsregisters ist grundsätzlich zu begrüßen. Nunmehr wird in § 26b GWG-E ein Straftatenkatalog eingefügt (vergleichbar mit den aus dem StGB bekannten „schweren“ Straftatbeständen). Gemäß § 26d GWG-E wird öffentlichen Stellen (nur) in diesen Fällen Auskunft aus dem Immobilientransaktionsregister gewährt. Darüber hinaus muss in Ergänzung zur Berücksichtigung des Straftatenkataloges die Straftat auch in Kombination mit beabsichtigter Vermögenssicherung gegeben sein.

Diese abschließende Auflistung sollte hinsichtlich ihres Erfordernisses kritisch geprüft werden. Eine solche Einschränkung auf einen Straftatenkatalog beziehungsweise eine Kombination mit einer darüber hinaus gemäß § 26b Absatz 3 GWG-E erforderlichen Begründung einer „hinreichend konkretisierten Gefahr“ ist eher abzulehnen, da dies für die „klassische Einsichtnahme“ in die Grundbücher bei den Amtsgerichten derzeit nicht vorgesehen ist. Die Hürde zur Einsichtnahme in das Immobilientransaktionsregister wird dadurch höher ausgestaltet, als dies bei einer individuellen Anfrage bei der zuständigen Gerichtsbarkeit erforderlich wäre.

In der Einzelbegründung hatte der Gesetzgeber eine Herabsenkung der Schwelle zur Einsichtnahme in den Fällen vorgesehen, wenn und soweit die Daten von der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben benötigt werden. In diesen Fällen sollte eine Einsichtnahme auch unter den Voraussetzungen möglich sein, dass lediglich „tatsächliche Anhaltspunkte für einen Bezug zu Immobilientransaktionen vorliegen“. Dieser Wunsch des Gesetzgebers spiegelt sich in dem nun vorliegenden Entwurf nicht mehr hinreichend wider.

Im Übrigen dürfte diese Art des Vorgehens auch dem „All Crimes Approach“ der Gesetzesänderung des § 261 StGB entgegenstehen.

#### 19. Zu Artikel 18 Nummer 19 (§ 26c Absatz 3 GwG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die von den Grundbuchämtern an die für die Führung des Immobilientransaktionsregisters zuständige Stelle zu übermittelnden Daten in § 26c Absatz 3 GwG konkret und abschließend zu benennen und hierbei möglichst einen Gleichlauf mit dem für das Transparenzregister zu übermittelnden Datenbestand herzustellen.

##### Begründung:

Der Bundesrat unterstützt die Bemühungen, den zuständigen Stellen für die Kriminalitäts- und insbesondere für die Geldwäschebekämpfung sowie den Behörden im Bereich der Sanktionsdurchsetzung einen volldigitalen Zugriff auf Immobiliendaten zu ermöglichen. Die hierfür an die für die Führung des vorgesehenen Immobilientransaktionsregisters zuständige Stelle zu übermittelnden Daten sollten schon deshalb konkret und abschließend benannt werden, um die Reichweite dieser Übermittlungspflicht für sämtliche beteiligten Stellen verlässlich zu bestimmen.

Die Grundbuchämter haben nach dem Gesetzentwurf nach Eintragung eines Eigentümers im Grundbuch „die Angaben zur Eintragung“ an die registerführende Stelle zu übermitteln. Dabei enthalten weder der Gesetzestext noch die Begründung eine abschließende Aufzählung, welche Grundbuchdaten „Angaben“ in diesem Sinne sind. Es werden lediglich bei den wesentlichen Inhalten des Gesetzentwurfs einzelne Daten beispielhaft genannt. Für das Transparenzregister werden die zu übermittelnden Daten demgegenüber in § 19b Absatz 1 GwG einzeln aufgezählt. Selbst bei einer solchen Aufzählung können im Einzelfall noch unterschiedliche Auffassungen bestehen, ob ein Datum von der Übermittlungspflicht erfasst wird.

Ein Gleichlauf mit dem für das Transparenzregister zu übermittelnden Datenbestand erleichterte die technische Umsetzung mit der Nutzbarmachung der für die Datenübermittlung an das Transparenzregister eingerichteten Schnittstelle, insbesondere in der Fachanwendung SolumSTAR. Zugleich würde angesichts knapper personeller Ressourcen die Grundlage für eine rechtzeitige Umsetzung gelegt.

Die aufzuwendenden Ressourcen finden in dem Gesetzentwurf keine Erwähnung. Es heißt darin vielmehr ausdrücklich, dass den Ländern und Kommunen „kein Erfüllungsaufwand“ entstünde. Die Problematik benötigter aber nicht vorhandener Haushaltsmittel bleibt deshalb offen.

20. Zu Artikel 18 Nummer 19 (§ 26d Absatz 1 Satz 1 Nummer 2a – neu – GwG)

In Artikel 18 Nummer 19 § 26d Absatz 1 Satz 1 ist nach Nummer 2 folgende Nummer einzufügen:

„2a. die Behörden der Geldwäscheaufsicht.“

Begründung:

In § 26d GwG-E ist geregelt, welche öffentliche Stellen Auskunft aus dem Immobilientransaktionsregister erhalten. Im Besonderen Teil des Entwurfs wird dazu erläutert, dass Auskunftersuchen nach § 26d Absatz 1 folglich nur durch die registerführende Behörde beantwortet werden können, wenn sie der Verhütung und Verfolgung von Geldwäsche sowie der Sanktionsdurchsetzung nach dem Sanktionsdurchsetzungsgesetz dienen.

Die Aufsichtsbehörden dienen ebenfalls der Verhütung der Geldwäsche, daher sind sie in den Kreis der öffentlichen Stellen, die auf Ersuchen Auskunft aus dem Register erhalten, aufzunehmen.

Im Falle eines Geldwäscheverdachts bei einer Immobilientransaktion kann die Auskunft aus dem Transaktionsregister der Aufsichtsbehörde weitere Aufschlüsse für die Meldeverpflichtung nach § 44 GwG geben.

21. Zu Artikel 18 Nummer 19 (§ 26d GwG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren klarzustellen, dass mit dem beabsichtigten Wortlaut des § 26d GwG-E auch der Zugriff der Landespolizei auf das Immobilientransaktionsregister zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten umfasst ist.

Begründung:

Originäre Aufgabe der Landespolizei ist regelmäßig, Straftaten zu verhüten (vorbeugende Bekämpfung von Straftaten). Sie hat in diesem Zuge im Einzelfall bestehende Gefahren für die öffentliche Sicherheit abzuwehren. Eine solche Gefahr kann auch eine hinreichend konkretisierte Gefahr im Bereich der in § 26b Absatz 3 GwG-E genannten Fälle sein (vergleiche § 26d Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 GwG-E). Bisher führt der beabsichtigte § 26d Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 GwG-E die Landespolizei als öffentliche Stelle nur auf, soweit sie „Strafverfolgungsbehörde“ ist. Demnach wäre ein Zugriff der Polizei auf das Immobilientransaktionsregister zum Zwecke der Gefahrenabwehr nicht zwingend vom Wortlaut des Gesetzes gedeckt.

Demgegenüber dient der Zugriff auf das Immobilientransaktionsregister nach der Entwurfsbegründung neben der Verfolgung von Straftaten auch deren Verhütung (vergleiche Begründung Allgemeiner Teil, BR-Drucksache 506/23, Seite 82).

Dies gilt insbesondere auch für die Abwehr von Gefahren des (internationalen) Terrorismus. So müssen Bundeskriminalamt und Landespolizei auch zu diesem Zwecke auf das Immobilientransaktionsregister zugreifen dürfen. Der Bund hätte nach dem Doppeltür-Modell des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfGE 130, 151 (184)) mit § 26d Absatz 1 Satz 1 GwG-E die erste Tür zu öffnen. Die Länder hätten die zweite Tür zur Abfrage der Daten landesrechtlich zu regeln.

22. Zu Artikel 18 Nummer 19 (§ 26d Absatz 1 Satz 1 Nummer 7 – neu – GwG)

Artikel 18 Nummer 19 § 26d Absatz 1 Satz 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 5 ist das Wort „sowie“ durch ein Komma zu ersetzen.
- b) In Nummer 6 ist der Punkt durch das Wort „sowie“ zu ersetzen.
- c) Folgende Nummer ist anzufügen:

„7. den Aufsichtsbehörden der Länder.“

Begründung:

Es fehlt an einer Zugriffsberechtigung auf das Immobilientransaktionsregister für die Aufsichtsbehörden der Länder.

Die im Register geführten Daten könnten wertvolle Hinweise für die Aufsichtsbehörden des Nichtfinanzsektors haben, da diese unter anderem für die Überwachung von Immobilienmaklern zuständig sind und aus diesem Grund ein Interesse an der Zugriffsberechtigung besteht.

23. Zu Artikel 18 Nummer 19 (§ 26d Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 – neu –, 5 – neu – GwG)

Artikel 18 Nummer 19 § 26d Absatz 1 Satz 2 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 2 ist das Wort „oder“ zu streichen.
- b) In Nummer 3 ist der Punkt durch ein Komma zu ersetzen.
- c) Folgende Nummern sind anzufügen:
  - „4. tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Daten für eine Verfassungsschutzbehörde des Bundes oder eines Landes im Einzelfall erforderlich sind zur Aufklärung bestimmter Bestrebungen oder Tätigkeiten nach
    - a) § 3 Absatz 1 des Bundesverfassungsschutzgesetzes oder
    - b) einem zum Verfassungsschutz (§ 1 Absatz 1 des Bundesverfassungsschutzgesetzes) landesgesetzlich begründeten Beobachtungsauftrag der Landesbehörde, insbesondere zum Schutz der verfassungsmäßigen Ordnung vor Bestrebungen und Tätigkeiten der organisierten Kriminalität, oder
  5. die Daten für den Bundesnachrichtendienst erforderlich sind
    - a) zur politischen Unterrichtung der Bundesregierung, wenn im Einzelfall tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass durch die Auskunft Informationen über das Ausland gewonnen werden können, die von außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland sind und zu deren Aufklärung das Bundeskanzleramt den Bundesnachrichtendienst beauftragt hat, oder
    - b) zur Früherkennung von aus dem Ausland drohenden Gefahren von internationaler Bedeutung, wenn im Einzelfall tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass durch die Auskunft Erkenntnisse gewonnen werden können mit Bezug zu den in § 4 Absatz 3 Nummer 1 des BND-Gesetzes genannten Gefahrenbereichen oder zum Schutz der in § 4 Absatz 3 Nummer 2 und 3 des BND-Gesetzes genannten Rechtsgüter.“

Begründung:

Die in § 26d Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 bis 3 GwG-E für Auskunftersuchen der in Satz 1 genannten Behörden an die registerführende Stelle vorgesehenen Abrufschwellen sind für die in Satz 1 Nummer 4 und 5 aufgeführten Nachrichtendienste aufgaben- und funktionsinadäquat. Die in Satz 2 Nummer 1 Alternative 1 enthaltene Abrufschwelle einer „hinreichend konkretisierte[n] Gefahr im Bereich der in § 26b Absatz 3 genannten Fälle“ ist auf Behörden mit polizeilichen Aufgaben zugeschnitten. Demgegenüber bezieht sich die Schwelle „tatsächliche[r] Anhaltspunkte für die Begehung einer Straftat“ in Satz 2 Nummer 1 Alternative 2 und Nummer 3 auf die Tätigkeit von Strafverfolgungsbehörden. Satz 2 Nummer 2 adressiert nur die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen, die nach § 28 Absatz 1 Satz 1 GwG zum Zwecke der Aufklärung, Verhinderung oder Verfolgung von Straftaten im Zusammenhang mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung tätig wird. Für die ebenfalls abrufberechtigten Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder sowie den Bundesnachrichtendienst fehlt demgegenüber eine ihrem Aufgabenprofil entsprechende Abrufschwelle.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wird das Erfordernis einer polizeilichen Gefahr als Eingriffsschwelle dem Aufgabenprofil der Nachrichtendienste nicht gerecht, da für ihre Aufgabenwahrnehmung Befugnisse erforderlich sind, die unabhängig von solcher Sachverhaltskonkretisierung ergriffen werden können (BVerfG, Beschluss vom 28. September 2022 – 1 BvR 2354/13, NVwZ-RR 2023, 1 Rn. 119; BVerfGE 162, 1 Rn. 163). Denn durch die Tätigkeit der Nachrichtendienste soll der Staat bereits im Vorfeld konkreter Gefahren in die Lage versetzt werden, noch im Entstehen befindliche Bedrohungsszenarien für die Existenzgrundlagen des Staates frühzeitig zu erkennen (vergleiche zum Verfassungsschutz: BVerfGE 162, 1 Rn. 162 f.; zum Bundesnachrichtendienst: BVerfGE 154, 152 Rn. 128).

Eine solche Frühaufklärung ist nicht nur fachlich geboten, sondern auch verfassungsrechtlich dadurch gerechtfertigt, dass Nachrichtendienste von vornherein zum Schutz von Rechtsgütern mit überragendem verfassungsrechtlichen Gewicht tätig werden (vergleiche zum Verfassungsschutz: BVerfGE 162, 1 Rn. 150, 174; zum Bundesnachrichtendienst: BVerfGE 154, 152 Rn. 163) und dabei nicht über eigene „operative“ Anschlussbefugnisse verfügen (vergleiche zum Verfassungsschutz: BVerfGE 162, 1 Rn. 159; zum Bundesnachrichtendienst: BVerfGE 154, 152 Rn. 149 und 165).

Aufgrund dieser Besonderheiten hat das Bundesverfassungsgericht sowohl für die allgemeine Bestandsdatenauskunft als auch für die eingriffsintensivere Auskunft anhand einer dynamischen IP-Adresse eine aufgabenadäquate und verfassungsrechtlichen Anforderungen genügende Eingriffsschwelle bejaht, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass eine Auskunft zur Aufklärung einer bestimmten nachrichtendienstlich beobachtungsbedürftigen Aktion oder Gruppierung im Einzelfall geboten ist, denn damit wird ein wenigstens der Art nach konkretisiertes und absehbares Geschehen vorausgesetzt; weitergehende Anforderungen an den Rechtsgüterschutz hat das

Bundesverfassungsgericht im Hinblick darauf, dass der Aufgabenbereich der Nachrichtendienste von vornherein durch den Schutz besonders gewichtiger Rechtsgüter gekennzeichnet ist, nicht für erforderlich gehalten (BVerfGE 155, 119 Rn. 151, 182, 240, 269).

Dieselben Anforderungen gelten nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts grundsätzlich auch für den Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel, solange diese nicht aufgrund einer weitgehenden Erfassung der Persönlichkeit des Betroffenen ein gesteigertes Eingriffsgewicht aufweisen (BVerfGE 162, 1 Rn. 190 ff.): Die Verfassungsschutzbehörden dürfen daher grundsätzlich Überwachungsmaßnahmen bereits vornehmen, wenn diese zur Aufklärung einer bestimmten, nachrichtendienstlich beobachtungsbedürftigen Aktion oder Gruppierung im Einzelfall geboten sind und auf hinreichenden tatsächlichen Anhaltspunkten beruhen (BVerfGE 162, 1 Rn. 181, 206). Erst Recht genügen diese Anforderungen daher für ein Ersuchen um Auskunft aus dem Immobilientransaktionsregister. Denn ein tiefes Eindringen in die Privatsphäre des Betroffenen ist damit nicht verbunden.

Die anzufügenden Nummern 4 und 5 entsprechen weitestgehend wörtlich der novellierten Regelung zur Bestandsdatenauskunft gegenüber den Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder sowie dem Bundesnachrichtendienst in § 174 Absatz 3 Nummer 5 und 7 des Telekommunikationsgesetzes (TKG). Die Vorschrift geht auf Artikel 13 des „Gesetzes zur Anpassung der Regelungen über die Bestandsdatenauskunft an die Vorgaben aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 27. Mai 2020“ vom 30. März 2021 (BGBl. I S. 448) zurück und beruht auf einem breiten überparteilichen Konsens, der im Vermittlungsausschuss erzielt worden ist (vergleiche BT-Drucksache 19/27900 zu § 113 Absatz 3 TKG a.F.). Wort- und inhaltsgleich wurde auch die Auskunft bei Bestandsdaten in § 22 Absatz 3 Nummer 6 und 8 des Telekommunikation-Telemedien-Datenschutz-Gesetzes (TTDSG) normiert.

24. Zu Artikel 18 Nummer 19 (§ 26f Absatz 1 Nummer 2 GwG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen und darauf hinzuwirken, dass § 26f Absatz 1 Nummer 2 GwG entweder ersatzlos gestrichen oder – alternativ – mit der Streichung eine entsprechende Formulierung in § 26f Absatz 2 GwG eingefügt wird, der die Zustimmung des Bundesrates vorsieht.

Begründung:

§ 26f GwG enthält eine Verordnungsermächtigung für das Bundesministerium der Finanzen. § 26f Absatz 1 GwG betrifft dabei im Wesentlichen Einzelheiten zur Einrichtung, Führung und Datenverarbeitung durch das zuständige Bundesamt ohne Zustimmung des Bundesrates. § 26f Absatz 2 GwG ermächtigt dagegen zu näheren Bestimmungen für die Übermittlung von Angaben aus dem Grundbuch durch das Grundbuchamt oder die Katasterbehörde mit Zustimmung des Bundesrates. Zu Absatz 2 führt die Entwurfsbegründung unter anderem aus, dass nur bei Ausübung dieser Verordnungsermächtigung und mit Zustimmung des Bundesrates „nähere, abweichungsfeste Regelungen zum Verwaltungsverfahren der in § 26c Absatz 3 genannten Behörden“ getroffen werden.

In diese Regelungssystematik fügt sich die gegenüber dem Referentenentwurf in Absatz 1 neu eingefügte Nummer 2 nicht klar ein. Diese nennt als Gegenstand einer Verordnung nach § 26f Absatz 1 GwG ebenfalls die Datenübermittlung durch das Grundbuchamt oder die Katasterämter (ohne Zustimmung des Bundesrates). Insoweit ist – erstens – unklar, wie sich Absatz 1 Nummer 2 zu Absatz 2 verhält und welchen genauen Anwendungsbereich die neu eingefügte Nummer 2 besitzen soll. Soweit mit Absatz 1 Nummer 2 die Fälle des § 26c Absatz 2 GwG (Mitteilungen nach § 18 Grunderwerbsteuergesetz) und mit Absatz 2 die Fälle des § 26c Absatz 3 GwG abgedeckt werden sollen, kommt dies weder in dem Wortlaut noch der Entwurfsbegründung hinreichend deutlich zum Ausdruck. Unabhängig hiervon bestehen – zweitens – Bedenken, Einzelheiten der Datenübermittlung durch Landesbehörden nach § 26f Absatz 1 GwG ohne Zustimmung des Bundesrates zu regeln. Verbindliche Regelungen zur Datenübermittlung durch Landesbehörden (Grundbuch- beziehungsweise Katasterämter) sind – wie im Fall des § 26f Absatz 2 GwG – insgesamt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu regeln. Soweit hiervon gleichwohl abgesehen werden soll, stellen sich zudem – drittens – verfassungsrechtliche Folgefragen, insbesondere, ob das Gesetz in diesem Fall nach Artikel 80 Absatz 2 des Grundgesetzes insgesamt der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

25. Zu Artikel 18 Nummer 20 Buchstabe b (§ 28 Absatz 1a GwG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob im Zuge der vorgesehenen gesetzlichen Neuregelung eine Anpassung des neu zu fassenden § 28 Absatz 1a Geldwäschegesetz möglich ist.



Begründung:

§ 28 Absatz 1a GwG wird neu gefasst, sodass die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen zukünftig bei der ihr nach Absatz 1 Satz 1 übertragenen Aufgabe – unter anderem Entgegennahme von Meldungen der Aufsichtsbehörden – auch an der Feststellung von Transaktionen mitwirkt, die im Zusammenhang mit der rechtswidrigen Verbreitung von Massenvernichtungs- und Kriegswaffen stehen.

Im Besonderen Teil zu Nummer 20 heißt es dazu: „Die Finanzierung von Proliferation wird daher nunmehr Teil der nationalen Risikoanalyse als auch Teil der Risikobewertung und der Compliance-Strukturen in Unternehmen sein.“

Es soll deshalb auf die Problematik bei Güterhändlern hingewiesen werden, die mit Dual Use Gütern wie LKW, PKW und Motorbooten handeln, aber keine Barzahlungen tätigen oder entgegennehmen und deshalb weder zu einer Risikoanalyse hinsichtlich dieser Güter nach § 4 Absatz 5 GwG noch zur Einhaltung von Sorgfaltspflichten nach § 10 Absatz 6a GwG verpflichtet sind. Solange Güterhändler von Dual Use Gütern nicht der Pflicht der Risikoanalyse und der Einhaltung von Sorgfaltspflichten unterfallen, werden Meldungen der Aufsichtsbehörden und der Verpflichteten in diesem Bereich nicht möglich sein.

26. Zu Artikel 18 Nummer 23 Buchstabe a (§ 32 Absatz 1 Nummer 1 GwG)

In Artikel 18 Nummer 23 Buchstabe a § 32 Absatz 1 Nummer 1 ist das Wort „Verfassungsschutz,“ durch die Wörter „Verfassungsschutz und die für den Vermögensgegenstand, Geschäftsvorfall oder Wohnsitz des Vertragspartners zuständigen Verfassungsschutzbehörden der Länder,“ zu ersetzen.

Begründung:

Nach § 32 Absatz 1 Nummer 1 GwG-E übermittelt die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen Meldungen nach § 43 Absatz 1 oder § 44 GwG nur an das Bundesamt für Verfassungsschutz. Dieses darf aber nach § 5 Absatz 1 Satz 1 BVerfSchG nur im Benehmen mit der Landesbehörde für Verfassungsschutz in einem Land selbst Informationen, Auskünfte, Nachrichten und Unterlagen sammeln. Denn Verfassungsschutz ist nach der Kompetenzverteilung des Grundgesetzes eine Angelegenheit der Länder (Artikel 30, 70 Absatz 1 des Grundgesetzes). Die Länder sind für die Abwehr von Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung zuständig, soweit sich diese im jeweiligen Land auswirken und damit dort Gefahren hervorrufen können (BVerfG 113, 63 (79)). Der Kompetenztitel des Bundes aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 10 des Grundgesetzes umfasst nicht die allgemeine Zuständigkeit für den Verfassungsschutz (BVerfG, Beschluss

vom 28. September 2022 – 1 BvR 2354/13, NVwZ-RR 2023, 1 Rn. 98; BVerfGE 155, 119 Rn. 116). Zwar darf der Bund auf dieser Grundlage auch in gewissem Umfang selbst im Bereich des Verfassungsschutzes tätig werden und dem Bundesamt für Verfassungsschutz die für seine Aufgaben erforderlichen Befugnisse einräumen (ebenda). Das ändert aber nichts daran, dass primär und parallel weiterhin die Zuständigkeit der Landesverfassungsschutzbehörden eröffnet ist.

Nicht zuletzt auch im Interesse der effektiven Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden sollten daher Meldungen der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen nicht nur an das Bundesamt für Verfassungsschutz, sondern auch an die jeweiligen Landesverfassungsschutzbehörden, deren Zuständigkeitsbereich von dem meldepflichtigen Sachverhalt betroffen ist, übermittelt werden.

#### 27. Zu Artikel 18 Nummer 29 (§ 42 Absatz 1 GwG)

Artikel 18 Nummer 29 ist zu streichen.

##### Begründung:

Es sollte keine Verpflichtung eingeführt werden, der Zentralstelle auch schon die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens mitteilen zu müssen.

Mitteilungspflichten bezüglich der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens bestehen in der Regel nur in solchen Fallkonstellationen, in denen bisher unbeteiligte dritte Stellen informiert werden sollen, damit diese auf der Basis der Mitteilung prüfen, ob sie in eigener Zuständigkeit Maßnahmen gegen den Beschuldigten ergreifen müssen. MiStras dienen hingegen nicht der sofortigen Rückmeldungen an einen Meldenden, wie seine Meldung aufgegriffen wurde. Die Ermöglichung der „Bewertung der Qualität der eigenen Analysen“ der Zentralstelle ist keine ausreichende Rechtfertigung dafür, den Staatsanwaltschaften weitere bürokratische Belastungen aufzuerlegen.

Im Übrigen passt die Änderung von § 42 Absatz 1 Satz 1 GwG auch nicht zum – unverändert bleibenden – § 42 Absatz 1 Satz 2 GwG, da die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens nicht durch „Übersendung einer Kopie der Anklageschrift, der begründeten Einstellungsentscheidung oder des Urteils“ erfolgen kann, wie von § 42 Absatz 1 Satz 2 GwG vorgeschrieben.

#### 28. Zu Artikel 18 Nummer 32 (§ 50 Nummer 1 Buchstabe j GwG)

In Artikel 18 Nummer 32 § 50 Nummer 1 Buchstabe j sind nach den Wörtern „gemischte Finanzholding-Gesellschaften“ die Wörter „gemäß § 2 Absatz 1 Nummer 2a“ und nach dem Wort „Versicherungs-Holdinggesellschaften“ die Wörter „gemäß § 2 Absatz 1 Nummer 7a“ einzufügen.

Begründung:

Es ist zu begrüßen, dass Finanzholding- und Versicherungsholding-Gesellschaften nach § 2 Absatz 1 Nummer 2a und Nummer 7a GwG-E sowie Unternehmen nach § 2 Absatz 1 Nummer 7b und 7c GwG-E mit aufgenommen und unter die Aufsicht der BaFin gestellt werden. Allerdings fehlt es in den Fällen des § 2 Absatz 1 Nummer 2a und 7a GwG-E an einer ausdrücklichen Nennung der einschlägigen Norm in § 50 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe j GwG-E. Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte daher der Wortlaut entsprechend angepasst werden.

29. Zu Artikel 18 Nummer 32 Buchstabe b (§ 50 Nummer 5 GwG)

Artikel 18 Nummer 32 Buchstabe b ist zu streichen.

Begründung:

Der in Artikel 18 Nummer 32 Buchstabe b vorgesehene Neufassung von § 50 Nummer 5 GwG zufolge soll die Zuständigkeit für die geldwäscherechtliche Aufsicht über die Notare von den Präsidenten der Landgerichte auf die Präsidenten der Oberlandesgerichte verlagert werden (abgesehen von den in § 50 Nummer 5 Buchstabe b GwG-E geregelten Ausnahmefällen). Die Landesjustizverwaltungen sollen bestimmen können, dass die Befugnisse nach § 51 Absatz 2 und 3 GwG von dem jeweiligen Präsidenten des Landgerichts nach Maßgabe des zuständigen Präsidenten des Oberlandesgerichts wahrgenommen werden. Nach der Entwurfsbegründung soll die damit verbundene Reduktion der Gesamtzahl der Aufsichtsbehörden die Vereinfachung der Koordination und Kooperation der Aufsichtsbehörden des Nichtfinanzsektors fördern. Dieses unterstützenswerte Ziel ist mit der vorgesehenen Regelung nicht zu erreichen.

Die Regelung wird vielmehr den bisherigen Gleichlauf zwischen Notaraufsicht und Geldwäschaufsicht über Notare stören, zusätzlichen Aufwand bei den Präsidenten der Oberlandesgerichte verursachen und anstelle von mehr Effizienz mehr Bürokratie verursachen. Die Gesamtzahl der Aufsichtsbehörden würde mit der vorgesehenen Zuständigkeitsverlagerung nicht reduziert, sondern die Zahl der Aufsichtsbehörden im Ergebnis insoweit sogar noch um die Oberlandesgerichte erhöht.

Eine Delegation der geldwäscherechtlichen Aufsicht stellt sich als zwingend dar. Es besteht mit einer Aufspaltung der allgemeinen und der geldwäscherechtlichen Aufsicht die Gefahr unzulässiger isolierter und damit doppelter Sanktionierungen einer Amtspflichtverletzung. Ein geldwäscherechtlicher Verstoß, für dessen Ahndung die Präsidentin oder der Präsident des Oberlandesgerichts zuständig wäre, kann zugleich auch eine allgemeine berufsrechtliche Amtspflichtverletzung darstellen, die (weiterhin) von der Präsidentin oder dem Präsidenten des Landgerichts zu ahnden wäre. Auch für das Disziplinarverfahren nach der Bundesnotarordnung gilt allerdings der Grundsatz der Einheit des Dienstvergehens. Danach sind alle bekannten Pflichtverletzungen desselben Beschuldigten zu einem einzigen Dienstvergehen zusammenzufassen, in einem Verfahren einheitlich zu beurteilen und mit nur einer Disziplinarmaßnahme zu ahnden (vergleiche BGH, Urteil vom 18. November 2019 – NotSt (Brfg) 6/18 – juris Randnummer 17 mit weiteren Nachweisen). Die diesem Grundsatz widersprechende isolierte und damit im Ergebnis doppelte Ahndung einzelner Amtspflichtverletzungen wäre mit dem sogenannten Doppelahndungsverbot (§ 14 BDG in Verbindung mit § 96 Absatz 1 Satz 1 BNotO) nicht vereinbar.

Die dezentrale Geldwäscheaufsicht über die Notare durch die Präsidenten der Landgerichte hat sich in der Praxis gut bewährt und sollte daher beibehalten werden. Der bisherige Gleichlauf der geldwäscherechtlichen mit der allgemeinen Aufsicht gewährleistet einen effizienten Einsatz vorhandener Ressourcen. Der erforderliche Ressourcenaufwand für die Regelung der Delegation und deren verwaltungsmäßige Begleitung liefe dagegen dem Ziel einer effizienteren Aufgabenwahrnehmung gerade entgegen. Die angestrebte Vereinfachung der Koordination und Kooperation der Aufsichtsbehörden des Nichtfinanzsektors setzt in Zeiten elektronischer Kommunikation keine Reduktion der Anzahl der Aufsichtsbehörden voraus.

Im Änderungsbefehl Artikel 18 Nummer 32 ist daher Buchstabe b zu streichen, womit es bei der bisherigen Fassung von § 50 Nummer 5 GwG verbleibt.

### 30. Zu Artikel 18 Nummer 33 (§ 50a Absatz 2 Satz 2 GwG)

In Artikel 18 Nummer 33 § 50a Absatz 2 Satz 2 ist das Wort „Benehmen“ durch das Wort „Einvernehmen“ zu ersetzen.

#### Begründung:

Benehmen bedeutet grundsätzlich nur, dass die Aufsichtsbehörden und die Koordinierenden Stellen von der Zentralstelle für Geldwäscheaufsicht (ZfG) angehört werden und sich die ZfG mit dem Ziel einer möglichen Verständigung mit den abgegebenen Stellungnahmen auseinandersetzen muss. Allerdings kann die ZfG sich über die Stellungnahme hinwegsetzen und fachlich anders entscheiden. Da die Leitlinien nach Nummer 4, erarbeitete Kriterien nach Nummer 6 und die Berichte nach Nummer 8 vor allem die Arbeit der Länder und der dortigen Aufsichtsbehörden betrifft, reicht ein

„Benehmen“ nicht aus. Für diese Punkte ist daher die Zustimmung der Länder beziehungsweise der Aufsichtsbehörden erforderlich, weshalb das Wort „Benehmen“ durch das Wort „Einvernehmen“ ersetzt werden muss. Zudem geht der beabsichtigte Abruf von Datenbeständen bei den Länderaufsichtsbehörden (laut Einzelbegründung in beträchtlichem Umfang und erheblicher Detailschärfe – unter anderem Anzahl der Verpflichteten, Art und Umfang von Prüfungsmaßnahmen, Art und Umfang von Sanktionen der Aufsichtsbehörden), sowie deren Zusammenführung und Speicherung durch eine Bundesbehörde weiter als die eigentlich kommunizierte Zweckbindung (Koordinierung und Unterstützung). Aus diesem Grund ist es zwingend notwendig, dass die betroffenen Stellen dem Vorgehen zustimmen.

31. Zu Artikel 18 Nummer 33 (§ 50b Absatz 1 GwG)

In Artikel 18 Nummer 33 § 50b Absatz 1 ist nach dem Wort „umfangreicher“ das Wort „ , komplexer“ einzufügen.

Begründung:

Schwierige Fragestellungen, zum Beispiel im Hinblick auf die Feststellung der Verpflichteteneigenschaft, sind nicht immer umfangreiche oder überregionale Prüfungen, es kann auch ein besonderer, beispielsweise wirtschaftsrechtlicher Sachverstand erforderlich sein, über den die Länderaufsichtsbehörden in der Regel nicht verfügen. Gerade auch in diesen Fällen ist eine Unterstützung durch die Zentralstelle für Geldwäschaufsicht für die Länderaufsichtsbehörden wichtig und hilfreich.

32. Zu Artikel 18 Nummer 33 (§ 50c Absatz 2 Nummer 4 GwG)

In Artikel 18 Nummer 33 § 50c Absatz 2 Nummer 4 sind die Wörter „und internationalen“ zu streichen.

Begründung:

Die Aufgabe der Zusammenarbeit mit internationalen Behörden bei den koordinierenden Stellen der Länder ist strikt abzulehnen. Dies ist nach § 50a Absatz 2 Nummer 2 GwG-E unter anderem Aufgabe der Zentralstelle für Geldwäsche. Im Rahmen der Länderanhörung vom 18. September 2023 teilte das BMF mit, dass die Europäische Behörde für Geldwäschaufsicht künftig direkt mit den Aufsichtsbehörden kommunizieren möchte. Aus diesem Grund sei es aus Sicht des Bundes notwendig, dass die Koordinierenden Stellen der Länder auch mit internationalen Behörden kommunizieren.

Dies ist unzumweckmaig und abzulehnen. Auf EU-Ebene dürfte es durchaus sinnvoller sein, wenn es einen Ansprechpartner für Deutschland gäbe und die dort eingehenden Anfragen an die entsprechenden Stellen weitergeleitet werden. Ansonsten muss auf EU-Ebene stets der richtige Ansprechpartner gefunden werden. Zudem wird hierdurch immer noch nicht der Forderung der EU nachgekommen, dass die Aufsichtsbehörden direkt durch die EU kontaktiert werden können. Auch in diesem Fall stünde eine Schnittstelle zwischen EU und Aufsichtsbehörde im Weg.

Im übrigen hat das BMF mit Schreiben vom 3. Juli 2020 (GZ. FATF – WK 5022/14/10001 :004) in der dortigen Anlage unter Buchstabe B., V. festgelegt, dass die Koordinierenden Stellen der Länder als zentrale Ansprechpartner für die Koordinierende Stelle Bund fungieren, damit die Koordinierende Stelle Bund gegenüber Bundesbehörden sowie der EU-Kommission sprechfähig ist. Weiter heißt es, dass die Koordinierenden Stellen der Länder der koordinierenden Stelle des Bundes zu internationalen Themen und Anfragen zuliefern. Die Kommunikation mit den EU-Behörden hat damit der Bund zu übernehmen. Eine direkte Kommunikation zwischen den EU-Behörden mit den Ländern war nie beabsichtigt gewesen.

Im Hinblick auf die dann unrichtige Entwurfsbegründung ist dies mit vorstehender Änderung im weiteren Verfahren in geeigneter Weise klarzustellen.

### 33. Zu Artikel 18 Nummer 34 Buchstabe b<sub>0</sub> – neu – (§ 51 Absatz 3a – neu – GwG)

In Artikel 18 Nummer 34 ist Buchstabe b folgender Buchstabe voranzustellen:

„b<sub>0</sub>) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz eingefügt.

„(3a) Die Aufsichtsbehörde nach § 50 Nummer 9 ist zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach Absatz 1 berechtigt, Auskunftersuchen nach § 24c KWG sowie nach §§ 93, 93b AO zu stellen.““

#### Begründung:

Aufsichtsbehörden im Nichtfinanzsektor benötigen zur Erfüllung ihrer Aufgaben ebenso wie die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht einen Zugang zum Kontenabrufverfahren, um auf diese Weise Umsätze und Transaktionen im Rahmen der Aufsichts- und Präventionstätigkeit umfassend analysieren und bewerten zu können.

Mit Hilfe des Kontenabrufverfahrens kann festgestellt werden, ob eine Person bei einem Institut oder einer Kapitalanlagegesellschaft ein Konto oder Depot unterhält. Zu diesem Zweck werden die in § 24c KWG festgelegten Kerndaten, wie beispielsweise Kontonummer oder Name des Kontoinhabers, abgerufen. Die Aufsichtsbehörde soll dadurch in die Lage versetzt werden, die Geldwäsche, das illegale Schattenbankenwesen und das unerlaubte Betreiben von Bank- und Finanzdienstleistungsgeschäften besser durch zentral durchgeführte Recherchearbeiten zu bekämpfen (vergleiche Herzog/Achtelik, 5. Auflage 2023, KWG § 24c Rn. 2).

Die Ausweitung der Anwendung des automatischen Kontenabrufverfahrens ist für eine effektivere Geldwäscheaufsicht im Nichtfinanzsektor notwendig. In diesem Zusammenhang konnten aufgrund von durchgeführten Prüfungen gelegentlich auffällige Transaktionen festgestellt werden, bei denen ein Kontenabrufverfahren notwendig gewesen wäre, um die sogenannte Papierspur des Geldes umfassend zu erkennen.

Insbesondere bei Güterhändlern, die Verpflichtete nach dem GwG sind, könnte die Möglichkeit, Konteninformationen abzurufen, die Effektivität der Prüfungsmaßnahmen steigern. Mittels des Kontenabrufverfahrens können Bar- und Buchgeldtransaktionen erhoben werden, die in einem regulären Prüfungsverfahren, basierend auf den Auskünften und Unterlagen des GwG-Verpflichteten, unentdeckt geblieben wären. Verpflichtete neigen dazu, im Rahmen des Prüfungsverfahrens bewusst lediglich zu selbst ausgewählten Konten Auskunft zu erteilen, wodurch ein erhöhtes Risiko an Informationsverlust besteht. Bei einem Kontenabrufverfahren werden hingegen alle Kontenverbindungen zur betreffenden natürlichen oder juristischen Person aufgelistet, insbesondere Konten, die in der Vergangenheit geführt wurden und mittlerweile inaktiv sind und solche, die den Aufsichtsbehörden bislang nicht offenbart worden sind.

Da das GwG einerseits und KWG sowie die AO andererseits miteinander systematisch korrespondieren, müssen weitere Änderungen von KWG- und AO-Vorschriften vorgenommen werden (siehe Empfehlungen Ziffern 12 und 42).

34. Zu Artikel 18 Nummer 34 Buchstabe d (§ 51 Absatz 9a Satz 1 GwG)

In Artikel 18 Nummer 34 Buchstabe d § 51 Absatz 9a Satz 1 ist das Wort „Benehmen“ durch das Wort „Einvernehmen“ zu ersetzen.

Begründung:

Mit dem neuen § 51 Absatz 9a GwG-E kann die Zentralstelle für Geldwäscheaufsicht im Benehmen mit den Aufsichtsbehörden und den Koordinierenden Stellen von Bund und Ländern Kriterien zur Effektivitätsbewertung von Aufsichtsmaßnahmen bestimmen. Ausweislich der Begründung kann ein solches Kriterium beispielsweise die Anzahl der Verpflichteten sein. Aufgrund des erheblichen Eingriffs in die Arbeitsweisen der Länder und Aufsichtsbehörden ist es nicht ausreichend, dass die Kriterien lediglich im Benehmen festgelegt werden. Vielmehr ist ein „Einvernehmen“ erforderlich.

35. Zu Artikel 18 Nummer 34 Buchstabe d (§ 51 Absatz 9a Satz 1a – neu – GwG)

Nach Artikel 18 Nummer 34 Buchstabe d § 51 Absatz 9a Satz 1 ist folgender Satz einzufügen:

„Die Aufsichtsbehörden berichten der Zentralstelle für Geldwäscheaufsicht zur Erfüllung dieser Kriterien auf der Grundlage der bei ihnen vorhandenen Daten.“

Begründung:

Für die Aufsichtsbehörden im Nichtfinanzsektor ist die Erhebung von Daten bezüglich der Anzahl der Verpflichteten im jeweiligen Zuständigkeitsbereich durchaus problematisch.

Zwar sind Verpflichtete nach § 2 Absatz 1 GwG verpflichtet sich bei der Zentralstelle für Transaktionsuntersuchungen (§ 45 Absatz 1 Satz 2, § 59 Absatz 6 GwG) zu registrieren. Allerdings besteht bereits die Problematik, dass die Aufsichtsbehörden selbst Schwierigkeiten haben, festzustellen, welche Unternehmen in ihrem örtlichen Zuständigkeitsbereich ihrer Aufsicht unterliegen. Der Registrierungspflicht, die erst mit Inbetriebnahme des neuen Informationsverbundes der FIU, spätestens ab dem 1. Januar 2024 gilt, ist allerdings nach bisher bekannt gewordenem Kenntnisstand bislang nur ein Bruchteil der betroffenen Verpflichteten nachgekommen. Darüber hinaus ist mangels einer Änderungs- beziehungsweise De-Registrierungspflicht völlig unklar, ob der Datenbestand so noch zutreffend, beziehungsweise aktuell ist. Außerdem ist davon auszugehen, dass ein Teil der bislang erfolgten Registrierungen fehlerhaft ist, das heißt Betroffene sich fälschlicherweise als Verpflichtete eingestuft haben oder umgekehrt Betroffene, die eigentlich als Verpflichtete einzustufen gewesen wären, sich selbst fälschlicherweise als Nicht-Verpflichtete eingestuft oder erst gar nicht erkannt haben, dass eine Untersuchung der eigenen Geschäftstätigkeit zur Klärung der Verpflichteteneigenschaft erforderlich gewesen wäre. Insoweit dürfte der bislang aufgebaute Datenbestand völlig unzureichend sein. An diesem Zustand wird sich auch im Hinblick auf die Einführung eines Bußgeldtatbestandes bei Nicht-Registrierung (siehe Artikel 18 Nummer 39 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa) bei gleich-



zeitigem Hinausschieben der Registrierungspflicht für Güterhändler auf den 1. Januar 2027 (siehe Artikel 18 Nummer 40 Buchstabe d) in absehbarer Zeit nichts ändern.

Soweit die neue Zentralstelle für Geldwäscheaufsicht trotz des vorher Gesagten dennoch eine konkrete Anzahl von Verpflichteten bei den Aufsichtsbehörden im Nichtfinanzsektor abfragen sollte, gibt es einen gesicherten Datenbestand allenfalls in Bezug auf bereits durchgeführte Aufsichtsprüfungen bei Verpflichteten. Dieser Datenbestand wird grundsätzlich aber nicht laufend auf Aktualität hin überprüft. Auch stammen die dortigen Daten unter Berücksichtigung des risikobasierten Ansatzes (vergleiche § 3a GwG) im Wesentlichen aus Recherchen in öffentlich zugänglichen Quellen (zum Beispiel Internetauftritt, Handelsplattformen, North Data usw.) oder aus bestehenden Registern öffentlicher Stellen, wie zum Beispiel die Vermittlerregister nach § 11a GewO der Industrie- und Handelskammern (Versicherungsvermittler, Finanzanlagenvermittler) oder aus Daten der Statistikämter, aus denen allerdings das Vorliegen von Verpflichteteneigenschaften im Sinn von § 2 Absatz 1 GwG in aller Regel gerade nicht passgenau entnommen werden kann, sondern die allenfalls grobe Hinweise auf eine möglicherweise vorliegende Verpflichteteneigenschaft geben (siehe zum Beispiel die Risikoanalyse Bayerns für den sogenannten „Nichtfinanzsektor“ – 2020, Seite 66 ff., Nummer 2.1.4.2). Besondere Herausforderungen ergeben sich dabei im Zusammenhang mit Verpflichteteneigenschaften, die an die gewerbs- oder berufsmäßige Durchführung ganz bestimmter Tätigkeiten geknüpft sind (vergleiche zum Beispiel § 2 Absatz 1 Nummer 6 GwG in Verbindung mit § 1 Absatz 24 GwG, § 2 Absatz 1 Nummern 8, 11, 13 GwG). Eine Ermittlung auch nur annähernd valider Daten hinsichtlich der konkreten Anzahl aller Verpflichteten in diesen Bereichen ist jedenfalls nur mit einem extrem hohen Verwaltungsaufwand möglich. Vielfach kann die Klärung der Verpflichteteneigenschaft nur über aufwändige manuelle Nachbearbeitungen oder über individuelle Recherchearbeiten in Form von Auskunftersuchen nach § 52 Absatz 6 GwG geklärt werden. Einen Verpflichteten-Datenbestand zu schaffen, der vollständig, geordnet, richtig und zeitgerecht ist, ist auf der Grundlage des bestehenden Rechtsrahmens schlichtweg unmöglich und unrealistisch.

36. Zu Artikel 18 Nummer 34 Buchstabe d (§ 51 Absatz 9a Satz 2, 3 und 4 GwG)

In Artikel 18 Nummer 34 Buchstabe d ist § 51 Absatz 9a wie folgt zu ändern:

a) Satz 2 und 3 sind zu streichen.

b) Satz 4 ist wie folgt zu fassen:

„Satz 1 gilt nicht für die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht.“

Begründung:

Eine Hilfestellung der Zentralstelle für Geldwäschaufsicht (ZfG) für Aufsichtsbehörden im Nichtfinanzsektor wird begrüßt. Auf diese Weise werden Aufsichtsbehörden mit Personal- und Erfahrungsmangel Kriterien für Prüfmaßstäbe gegeben, damit die Aufsichtstätigkeit effektiviert werden kann.

Die vorgesehenen Sätze 2 und 3 des § 51 Absatzes 9a werden in dieser Form aber abgelehnt. Gemäß § 51 Absatz 9 Nummer 1 Buchstaben a bis e und Nummer 2 GwG werden bereits seit dem Jahr 2016 umfangreiche Datenbestände zu statistischen Zwecken vorgehalten und jährlich an das Bundesfinanzministerium übermittelt. Diese beinhalten detailliert die Anzahl der in der Aufsicht beschäftigten Personen, die Anzahl und Art der durchgeführten Kontrollen, auch deren Branchen, Maßnahmen der Sanktionierung und vieles mehr.

Die nun in der Entwurfsbegründung aufgezählten und nicht abschließend genannten Beispiele, auch zu Art und Umfang von Prüfungsmaßnahmen, greifen in den Kernbereich von Aufsichts- und Prüfungsmaßnahmen ein und umfassen bereits mit den aufgezählten Beispielen nahezu einen kompletten Prüfungsverlauf, der sich regelmäßig in Prüfvermerken, Zwischenberichten und einem Abschlussvermerk befindet. Wie bereits erwähnt, hat der Gesetzgeber hier nur Beispiele aufgeführt. Anhand des Gesetzesentwurfes zu § 51 Absatz 9a GwG wird die ZfG damit aber in die Lage versetzt, nahezu den gesamten Datenbestand aus den Vorgangsverwaltungen beziehungsweise den E-Akten von Aufsichtsbehörden abzufragen. Dies sollte prinzipiell nur direkten Vorgesetzten und einer übergeordneten Behörde mit Weisungsfunktion und einer ausgewiesenen Rechts- und Fachaufsicht gestattet sein. Diese Befugnisse obliegen jedoch nicht der ZfG, da die Länder für die Aufsicht im Nichtfinanzbereich verantwortlich sind.

Daran anknüpfend wird die Implementierung eines von der ZfG bereitgestellten automatisierten Verfahrens ebenfalls nachdrücklich abgelehnt. Neben der mit hohen Kosten verbundenen Herstellung der Kompatibilität zwischen den ländereigenen Vorgangs- und Ablagesystemen zu dem bereitgestellten automatisierten System der ZfG bestünde damit jederzeit die Abfragemöglichkeit der zur Verfügung stehenden Daten, die die Maßnahmen der Aufsichtsbehörden im Kernbereich betreffen. Dies erscheint auch unter Beachtung datenschutzrechtlicher Gesichtspunkte äußerst bedenklich und greift unmittelbar in die Länderhoheit zur Aufgabenerfüllung der Aufsichtstätigkeit ein.

37. Zu Artikel 18 Nummer 38 (§ 55 GwG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob eine Rechtsgrundlage zur erweiterten Datenübermittlung durch die Finanzbehörden an die Aufsichtsbehörden nach dem Geldwäschegesetz und eine Befugnis zur Datenverarbeitung im Rahmen der Aufsichtstätigkeit geschaffen werden kann. Diese Rechtsgrundlage könnte beispielsweise in § 55 GwG-E verankert werden.

Begründung:

Eine Verbesserung der Datenlage im Rahmen der Geldwäscheaufsicht, wie sie auch von der Financial Action Task Force gefordert wurde, gehört zu den wichtigen Zielen, die mit der Schaffung der neuen Geldwäschebehörde erreicht werden soll. Durch die Regelungen des Gesetzentwurfs soll ermöglicht werden, dass die Zentralstelle für Geldwäscheaufsicht für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben zukünftig sowohl auf die Meldungen der statistischen Daten durch die Aufsichtsbehörden zurückgreifen kann als auch auf Berichte der Aufsichtsbehörden zu bestimmten, von ihr zuvor entwickelten Kriterien für eine Bemessung der Effektivität der Aufsichtstätigkeit.

Um eine fundierte Datenbasis auf Seiten der Aufsichtsbehörden im Nichtfinanzsektor zu erhalten, sollte die Möglichkeit zur Datenübermittlung durch die Finanzbehörden an die Aufsichtsbehörden nach dem Geldwäschegesetz erweitert und eine Befugnis zur Datenverarbeitung im Rahmen der Aufsichtstätigkeit geschaffen werden. Dies war nach der Begründung des Referentenentwurfs auch ausdrücklich der erklärte Wille des Gesetzgebers. Eine entsprechende Rechtsgrundlage wurde allerdings im vorliegenden Gesetzentwurf nicht verankert.

Es wird zwingend für notwendig erachtet, diese Möglichkeit der Datenübermittlung verbindlich zu schaffen, indem etwa in § 55 GwG-E eine entsprechende Erweiterung der Zusammenarbeit mit den Finanzbehörden sowie einer Entsprechung einer Offenbarungspflicht in § 31b Abgabeordnung verankert wird. In der Finanzverwaltung bestehen am ehesten Möglichkeiten, die konkreten Verpflichteten branchenbezogen und risikoorientiert anhand von bestimmten Kriterien herauszufiltern und den Aufsichtsbehörden im Rahmen von Sammelabfragen gebündelt zur Verfügung zu stellen. Denn zentral für die risikoorientierte und effektivere Aufgabenwahrnehmung ist die Etablierung einer verlässlichen Datengrundlage für die gleichmäßige Erhebung und Beaufsichtigung der Verpflichteten in den einzelnen Aufsichtsbezirken. Die Daten, die aufgrund der Zulieferung seitens der Zentralstelle für Transaktionsuntersuchungen zugeleitet werden können, werden jedoch aufgrund der bestehenden Fristen der Registrierungspflichten erst in den kommenden Jahren nach und nach bei den Aufsichtsbehörden ankommen und für eine verlässlichere Datengrundlage sorgen.

38. Zu Artikel 18 Nummer 39 Buchstabe b Doppelbuchstabe cc – neu –(§ 56 Absatz 1 Satz 3 – neu – GwG)

In Artikel 18 Nummer 39 ist dem Buchstaben b folgender Doppelbuchstabe anzufügen:

„cc) Folgender Satz wird angefügt:

„Die Nummern 15 bis 17, 19 und 23 gelten unabhängig vom Recht des Tatortes auch für Taten, die außerhalb des Geltungsbereiches dieses Gesetzes begangen werden.““

Begründung:

Es wird auf die Empfehlung in Ziffer 15 Bezug genommen, mit welcher das Auswirkungsprinzip im GwG verankert werden soll.

Bislang gelten die Bestimmungen des GwG nicht gegenüber im Inland ansässigen Verpflichteten, wenn deren Transaktionen außerhalb deutschen Hoheitsgebietes erfolgen.

Folgerichtig können Verstöße gegen im Ausland begangene GwG-Pflichten von in Deutschland ansässigen Verpflichteten nicht gemäß § 56 GwG in Verbindung mit Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG) geahndet werden.

Im OWiG werden explizit die Möglichkeiten der Ahndung begrenzt. So heißt es in § 5 OWiG zur räumlichen Geltung: „Wenn das Gesetz nichts anderes bestimmt, können nur Ordnungswidrigkeiten geahndet werden, die im räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes [...] begangen werden.“ (Territorialprinzip). Eine Erstreckung auf Auslandstaten, wie im Strafrecht (vergleiche §§ 6, 7 Absatz 1, 2 StGB) gilt im OWiG grundsätzlich nicht.

Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass nach aktueller Rechtslage ein im Geltungsbereich des GwG gewerblich tätiger Verpflichteter durch die Handlungspflichten des § 10 GwG nicht außerhalb des staatlichen Hoheitsgebietes Deutschlands gebunden ist und ein außerhalb des staatlichen Hoheitsgebietes Deutschland begangener Verstoß eines solchen Verpflichteten gegen die Handlungspflichten des GwG, auf Grundlage von § 56 GwG i.V.m. OWiG, nicht sanktioniert werden kann.

Damit auch – unterlassene – Handlungen im Ausland durch in Deutschland ansässige Verpflichtete geahndet werden können, wird der oben genannte Zusatz eingefügt.

39. Zu Artikel 18 Nummer 39 Buchstabe d (§ 56 Absatz 5 Satz 1 und Satz 3 – neu – GwG)

Artikel 18 Nummer 39 Buchstabe d ist wie folgt zu fassen:

„d) Absatz 5 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 ... <...weiter wie Vorlage Buchstabe d...>.

bb) Folgender Satz wird angefügt:

„Die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen ist Verwaltungsbehörde nach § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten im Falle der Bebußung eines Verstoßes nach Absatz 1 Nummer 69a GwG.““

Begründung:

Die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (FIU) ist zuständige Behörde nach § 45 GwG und nimmt Registrierungen von Verpflichteten entgegen. Aus dem Sachzusammenhang ergibt sich, dass die FIU einen Überblick über die Verpflichteten nach dem GwG erhält und somit Verstöße gegen die Registrierungspflicht effizienter ahnden kann.

Eine Übertragung der Aufgaben nach § 36 Absatz 1 Nummer 1 OWiG an andere Behörden würde dazu führen, dass sich zu viele Akteurinnen und Akteure mit ein und demselben Sachverhalt beschäftigen. So werden Ressourcen effektiv gebündelt. Die fachlich zuständige Behörde wird auch zuständige Verwaltungsbehörde.

40. Zu Artikel 18 Nummer 40 Buchstabe a<sub>0</sub> (§ 59 Absatz 6 Satz 3 – neu – GwG)

Dem Artikel 18 Nummer 40 Buchstabe a ist folgender Buchstabe voranzustellen:

„a<sub>0</sub>) Dem Absatz 6 wird folgender Satz angefügt:

„Die Registrierungspflicht gilt nicht für Annahmestellen, die nach Maßgabe des § 29 Absatz 6 des Glücksspielstaatsvertrages 2021 Sportwetten vermitteln.““

Begründung:

Im Referentenentwurf war eine Ausnahme der Registrierungspflicht bei der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen für Lottoannahmestellen mit Sportwettenangebot (Ergebniswetten) enthalten. Diese Regelung ist im vorliegenden Gesetzentwurf aus nicht nachvollziehbaren Gründen weggefallen. Die derzeitige Verpflichteteigenschaft dieser Annahmestellen nach § 2 Absatz 1 Nummer 15 GwG endet ohnehin mit Auslaufen der in § 29 Absatz 6 GlüStV 2021 fixierten Übergangsregelung am 30. Juni 2024, nach der die Länder zulassen können, dass durch Annahmestellen noch bis zum 30. Juni 2024 auch Ergebniswetten vermittelt werden können. Für Annahmestellen die keine Ergebniswetten vermitteln, greift die Ausnahmeregelung nach § 2 Absatz 1 Nummer 15 Buchstabe c GwG, wonach Lotterien mit glücksspielrechtlicher Erlaubnis der zuständigen Behörde keine Verpflichtete nach dem Geldwäschegesetz sind. Auch unter Risikogesichtspunkten kann eine Registrierungspflicht für Annahmestellen für diesen begrenzten Zeitraum daher entfallen.

41. Zu Artikel 18 allgemein

Der Bundesrat bittet im weiteren Verfahren darum, die geldwäscherechtliche Zuständigkeit über alle nach dem Geldwäschegesetz (GwG) verpflichteten (Versicherungs-) Holdinggesellschaften, ungeachtet ob Zwischenholding oder Spitzenholding, einheitlich der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) zu übertragen.

Begründung:

Versicherungs-Holdinggesellschaften im Sinne der in Artikel 18 (Änderungen des Geldwäschegesetzes) Nummer 3 Buchstabe a Doppelbuchstabe cc (Nummer 7a) des Gesetzentwurfs genannten Richtlinie sind ausschließlich Mutterunternehmen. Auch wenn eine Zuständigkeit der BaFin für entsprechende Holdinggesellschaften durch Artikel 18 Nummer 32 Buchstabe a des Gesetzentwurfs begrüßt wird, verbleiben potenziell verpflichtete Zwischenholdinggesellschaften damit als Finanzunternehmen nach § 1 Absatz 24 GwG in Länderaufsicht.

Dies ist wenig zweckmäßig. Zum einen bleiben diverse bekannte Probleme betreffend Holdinggesellschaften als Finanzunternehmen nach § 1 Absatz 24 GwG ungelöst, unter anderem hinsichtlich der Bestimmung der Haupttätigkeit zur Bestimmung der Zuständigkeit. Zum anderen bedeutet es gegebenenfalls für Konzerne mit mehreren Holdinggesellschaften, dass unterschiedliche Aufsichtsbehörden (BaFin und Länderaufsichtsbehörden) zuständig sind.

Darüber hinaus ist eine Aufsicht über Holdinggesellschaften durch die Aufsichtsbehörden der Länder nur unter erheblichem Mehraufwand möglich.

Die BaFin verfügt über tiefgehende Informationen und Kenntnisse der gesamten Finanzbranche sowie den dort oft vorhandenen komplexen Konzernstrukturen. Dementsprechend ist es für eine effektive geldwäscherrechtliche Aufsicht über Holdinggesellschaften aus dem Versicherungs- sowie Kreditinstituts- und Finanzinstitutssektor von Vorteil, wenn die bei der BaFin tätigkeitsbedingt bereits vorhandenen besonderen Sachkenntnisse und Ressourcen in diesen Bereichen Anwendung finden und damit auch die Wahrscheinlichkeit der Feststellung relevanter Sachverhalte erhöht wird.

Dagegen ist für Aufsichtsbehörden der Länder bereits die Feststellung der Zuständigkeit über eine Holdinggesellschaft unverhältnismäßig kosten-, zeit- und arbeitsintensiv. Gleiches gilt für die Prüfung und Bewertung komplexer konzerninterner Compliance-Strukturen.

Hier sollte eine eindeutige Regelung gefunden werden, dass alle nach dem GwG verpflichteten (Versicherungs-)Holdinggesellschaften und nicht nur Mutterunternehmen der Aufsicht der BaFin unterliegen.

42. Zu Artikel 25a – neu – (§ 93 Absatz 8 Satz 1 Nummer 2, 3 und 4 – neu – AO)

Nach Artikel 25 ist folgender Artikel einzufügen:

„Artikel 25a  
Änderung der Abgabenordnung

§ 93 Absatz 8 Satz 1 der Abgabenordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I Seite 3866; 2003 I Seite 61), die zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 2 wird das abschließende Wort „und“ gestrichen.
2. In Nummer 3 wird der abschließende Punkt durch die Wörter „, , und“ ersetzt.
3. Folgende Nummer 4 wird angefügt:  
„4. den inländischen Aufsichtsbehörden, soweit dies für ihre Aufgabenerfüllung nach dem Geldwäschegesetz erforderlich ist.““

Als Folge ist in der Inhaltsübersicht nach der Angabe zu Artikel 25 folgende Angabe einzufügen:

„Artikel 25a                      Änderung der Abgabenordnung“

Begründung:

Aufsichtsbehörden im Nichtfinanzsektor benötigen zur Erfüllung ihrer Aufgaben ebenso wie die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht einen Zugang zum Kontenabrufverfahren, um auf diese Weise Umsätze und Transaktionen im Rahmen der Aufsichts- und Präventionstätigkeit umfassend analysieren und bewerten zu können.

Mit Hilfe des Kontenabrufverfahrens kann festgestellt werden, ob eine Person bei einem Institut oder einer Kapitalanlagegesellschaft ein Konto oder Depot unterhält. Zu diesem Zweck werden die in § 24c KWG festgelegten Kerndaten, wie beispielsweise Kontonummer oder Name des Kontoinhabers, abgerufen. Die Aufsichtsbehörde soll dadurch in die Lage versetzt werden, die Geldwäsche, das illegale Schattenbankenwesen und das unerlaubte Betreiben von Bank- und Finanzdienstleistungsgeschäften besser durch zentral durchgeführte Recherchearbeiten zu bekämpfen (vergleiche Herzog/Achtelik, 5. Auflage 2023, KWG § 24c Rn. 2).

Die Ausweitung der Anwendung des automatischen Kontenabrufverfahren ist für eine effektivere Geldwäscheaufsicht im Nichtfinanzsektor notwendig. In diesem Zusammenhang konnten aufgrund von durchgeführten Prüfungen gelegentlich auffällige Transaktionen festgestellt werden, bei denen ein Kontenabrufverfahren notwendig gewesen wäre, um die sogenannte Papierspur des Geldes umfassend zu erkennen

Insbesondere bei Güterhändlern, die Verpflichtete nach dem GwG sind, könnte die Möglichkeit, Konteninformationen abzurufen, die Effektivität der Prüfungsmaßnahmen steigern. Mittels des Kontenabrufverfahrens können Bar- und Buchgeldtransaktionen erhoben werden, die in einem regulären Prüfungsverfahren, basierend auf den Auskünften und Unterlagen des GwG-Verpflichteten, unentdeckt geblieben wären. Verpflichtete neigen dazu, im Rahmen des Prüfungsverfahrens bewusst Auskunft lediglich zu selbst ausgewählten Konten zu erteilen, wodurch ein erhöhtes Risiko an Informationsverlust besteht. Bei einem Kontenabrufverfahren werden hingegen alle Kontenverbindungen zur betreffenden natürlichen oder juristischen Person aufgelistet, insbesondere Konten, die in der Vergangenheit geführt wurden und mittlerweile inaktiv sind und solche, die den Aufsichtsbehörden bislang nicht offenbart worden sind.

Da die AO einerseits und GwG sowie die KWG andererseits miteinander systematisch korrespondieren, müssen weitere Änderungen von GwG- und KWG-Vorschriften vorgenommen werden (siehe Empfehlungen Ziffern 12 und 33).

#### 43. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob im Zuge der vorgesehenen gesetzlichen Neuregelung auch eine Anpassung des § 31b Abgabenordnung erforderlich ist.



Begründung:

Die Regelung des § 31b AO ist im Zusammenhang mit der vorgesehenen gesetzlichen Neuregelung zu überdenken. In Absatz 2 und Absatz 2a wird jeweils „die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen“ (FIU) als Adressat benannt. Hier könnte es sinnvoll sein künftig „das Bundesamt zur Bekämpfung von Finanzkriminalität“ zu benennen. Ansonsten werden Informationen insoweit nur an die FIU weitergegeben. Dort werden die Daten dann mit der Menge der weiteren eingehenden Mitteilungen mit zu analysierenden Daten bearbeitet. Eine Information des Ermittlungszentrums Geldwäsche (EZG) könnte sich damit verzögern. Werden die Informationen aber in geeigneten Fällen gezielt an das EZG gegeben, können die Daten schneller von diesem gesichtet und verarbeitet werden.