



BB RECHTSANWALTSGESELLSCHAFT MBH

BB Rechtsanwalts-Gesellschaft mbH • Schloßplatz 4 • 15374 Müncheberg

Bundesrat  
An die Mitglieder des  
Finanzausschusses  
Ausschusses für Innere Angelegenheiten  
Rechtsausschusses  
Wirtschaftsausschusses

11055 Berlin

Unser Zeichen: Stellungnahme 10.03.2017 zum Regierungsentwurf des GWG vom 22.02.2017
Ihr Zeichen: BR-Drucks. 182/17
Datum: 10.03.2017

Nur per E-Mail an: [bundesrat@bundesrat.de](mailto:bundesrat@bundesrat.de)

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Umsetzung der Vierten  
Geldwäscherichtlinie vom 23. Februar 2016

Sehr geehrte Damen und Herren,

am 23. Februar 2017 wurde dem Bundesrat der Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Vierten EU-Geldwäscherichtlinie, zur Ausführung der EU-Geldtransferverordnung und zur Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (**Regierungsentwurf**) übermittelt.

Aufgrund meiner langjährigen Tätigkeit als Geldwäschebeauftragter berate ich seit vielen Jahren Verpflichtete des Geldwäschegesetzes bei der Umsetzung und Implementierung der gesetzlichen Anforderungen sowie der Anwendungs- und Auslegungshinweise. Ein Fokus meiner Tätigkeit liegt dabei auf den Verpflichteten des Nicht-Finanzsektors, insbesondere den Personen, die gewerblich mit Gütern handeln (**Güterhändler**). Die zahlreichen Besonderheiten und Ausnahmen in Bezug auf Güterhändler haben mich bezüglich der geltenden Rechtslage zur Veröffentlichung des Fachbuchs „*Geldwäsche-Compliance für Güterhändler*“ bewegt.

Bereits im Rahmen der Konsultation des Referentenentwurfs des Bundesministeriums der Finanzen habe ich eine Stellungnahme abgegeben, die in einigen Punkten im Regierungsentwurf Umsetzung fand. Ein zentraler Aspekt des vorliegenden Regierungsentwurfs begründet jedoch weiterhin für die Verpflichteten und die Aufsichtsbehörden des Nichtfinanzsektors unnötige

Geschäftsführer: Rechtsanwälte  
Matthias Birkholz-Ziebell  
Silvio Bausch

Tel: 033477-54823  
Fax: 033477-54824

Bankverbindung:  
IBAN: DE40 1704 0000 0205 2850 00  
BIC: COBADEFFXXX

Sitz der Gesellschaft: Müncheberg  
Registergericht Frankfurt (Oder)  
HRB 15793 FF

[www.amlpraevention.de](http://www.amlpraevention.de)

USt-IdNr.: DE305992464

Bürokratie und Kosten, ohne dabei zu einer Verbesserung der Abwehr von Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung beizutragen.

### **Zuständige Aufsichtsbehörde nach § 50 Satz 1 Nr. 9 GwG-E**

Der Bundesrat hat bereits im Rahmen seiner Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des Geldwäschegesetzes (GwGErgG) (BR-Drucks. 459/12 (Beschluss)) vom 21. September 2012 auf die Gefahren bei Zuweisung der Aufgabenwahrnehmung durch die nach dem jeweiligen Landesrecht bestimmte Aufsichtsbehörden im Nichtfinanzsektor für Verpflichtete nach § 2 Abs. 1 Nummer 3, 5, 9, 10 und 13 GwG hingewiesen. Die Gegenäußerung der Bundesregierung berücksichtigt nicht die praktischen Auswirkungen.

Die Folgen der aktuellen gesetzlichen Rahmenbedingungen sind:

- Im Nichtfinanzsektor haben wir deutschlandweit 107 Behörden, die nach dem jeweiligen Landesrecht zuständige Aufsichtsbehörde im Sinne des Geldwäschegesetzes sind.
- Die Zuständigkeit knüpft nicht an den juristischen Sitz des Verpflichteten, sondern die „örtliche Zuständigkeit“ im Sinne von § 3 Abs. 1 VwVfG an und erfasst damit zusätzlich alle Betriebsstätten, die ein Verpflichteter im Bundesgebiet betreibt. Obwohl rechtlich unselbständig, werden die Betriebsstätten selbst wie ein Verpflichteter behandelt. Dies hat zur Folge, dass für einen Verpflichteten des Nichtfinanzsektors über 100 Aufsichtsbehörden zuständig sein können.
- Die jeweils zuständigen Aufsichtsbehörden der Ländern haben keine einheitliche Regelung über die Notwendigkeit zur Bestellung eines Geldwäschebeauftragten bei Güterhändlern gemäß § 9 Abs. 4 Satz 3 GwG erlassen.
- Mit Ausnahme der gemeinsamen Merkblätter der Länder „Kennen Sie Ihren Kunden“ gibt es keine einheitliche Aufsichtspraxis, die sich in einheitlichen Auslegungs- und Anwendungshinweisen widerspiegelt.
- Die gemeinsamen Merkblätter der Länder „Kennen Sie Ihren Kunden – für Güterhändler“ knüpfen in fehlerhafter Rechtsanwendung an verschiedenen Stellen (z.B. Kapitel D. II. und D. III.) an die Begründung und das Bestehen einer Geschäftsbeziehung an, welche im besonderen Fall der Güterhändler – und damit im Gegensatz zu den anderen Verpflichteten des Geldwäschegesetzes – gemäß § 3 Abs. 2 Satz 2 GwG gar kein Kriterium für die Erfüllung von Sorgfaltspflichten ist.
- Die Aufsichtsbehörden können nicht abschließend sagen, wie viele Verpflichtete tatsächlich ihrer Aufsicht unterliegen. Das Regierungspräsidium Darmstadt schätzt für ihren örtlich abgegrenzten Zuständigkeitsbereich deshalb die Zahl der zu beaufsichtigenden Verpflichteten auf ca. 55.000, insbesondere wegen der Vervielfachung durch unselbständige Betriebsstätten, ohne dass eine genaue Abgrenzung möglich ist.
- Der Umfang der von den jeweiligen Aufsichtsbehörden veröffentlichten Auslegungs- und Anwendungshinweise ist äußerst unterschiedlich. Eine einheitliche Aufsichtspraxis gibt es, mit Ausnahme der Merkblätter, nicht.

Wie sich die aktuellen Strukturen in der Praxis für die Verpflichteten nach § 2 Abs. 1 Nummer 3, 5, 9, 10 und 13 GwG auswirken, wird an dem folgenden Beispiel eines in Deutschland ansässigen mittelständischen Güterhändler mit einem juristischen Sitz und 24 Betriebsstätten in Form von Ladengeschäften im Bundesgebiet deutlich:

- Für einen Güterhändler sind 14 Aufsichtsbehörden örtlich zuständig.

- 9 zuständige Aufsichtsbehörden haben eine Allgemeinverfügung zur Bestellung eines Geldwäschebeauftragten erlassen.
- 5 zuständige Aufsichtsbehörden sehen keine Pflicht zur Bestellung eines Geldwäschebeauftragten.
- Am juristischen Sitz des Güterhändlers besteht eine Allgemeinverfügung, die ihn zur Bestellung eines Geldwäschebeauftragten und dessen Anzeige gegenüber der zuständigen Aufsichtsbehörde verpflichtet.
- Außerdem sind gegenüber 8 weiteren Aufsichtsbehörden jeweils gesonderte Anzeigen zur Bestellung des Geldwäschebeauftragten aufgrund deren örtlichen Zuständigkeit für die jeweilige Betriebsstätte erforderlich.
- Es werden insgesamt 15 Standorte von einer Allgemeinverfügung und Anzeigepflicht erfasst.
- Andererseits unterliegen 9 Standorte keiner Allgemeinverfügung und damit keiner Anzeigepflicht.
- Der Güterhändler wurde von 13 unterschiedlichen, jeweils örtlich zuständigen Aufsichtsbehörden gemäß § 16 Abs. 3 GwG einer Prüfung unterzogen.
- Die Prüfungen erfolgten mehrheitlich als Präsenzprüfung am jeweiligen Standort, was die örtliche Anwesenheit des Geldwäschebeauftragten, der seiner Tätigkeit am juristischen Sitz des Güterhändler ausübt, erforderlich machte. Nur in wenigen Fällen erfolgte ein postalisches Auskunftsersuchen.
- Im Rahmen jeder Prüfung wurde die Vorlage und Herausgabe von Kopien der vom Güterhändler streng vertraulich behandelten Risikoanalyse verlangt, auf die intern nur 4 Personen Zugriff haben. Außerdem mussten die für alle Standorte identische, einheitlich geltende Geldwäsche-Richtlinie für alle Mitarbeiter sowie die interne Organisationsanweisung ausgehändigt werden.
- Alle Prüfungen erfolgten ohne jedwede Feststellungen von Mängeln.

Dieses Beispiel zeigt deutlich, dass der potenzierte Verwaltungsaufwand keinen messbaren Nutzen bringt. Jede weitere Prüfung einer Aufsichtsbehörde bindet die personellen Ressourcen des Verpflichteten, ohne dass die Prüfungsergebnisse Mängel oder neue Erkenntnisse zur Verbesserung oder Optimierung der internen Strukturen erbracht und damit zur präventiven Abwehr von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung beigetragen hätten. Gleichzeitig werden die personellen Ressourcen der jeweiligen Aufsichtsbehörde wiederholt und in nicht erforderlicher Art und Weise belastet, weil es aufgrund der aktuellen Zuständigkeitsregelung zwangsläufig zu unnötigen Mehrfachprüfungen ein und desselben Verpflichteten kommt, was vermeidbar wäre. Die Bindung der Ressourcen und die unterschiedliche Aufsichtspraxis trägt nicht zur Rechtssicherheit bei und behindert ein effektives, einheitliches Vorgehen gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung oder verhindert es sogar.

Vor dem Hintergrund der seit 2012 eingerichteten Aufsichtsstrukturen und der jetzt vorhandenen praktischen Erfahrungen wird vorgeschlagen, eine erneute Initiative zur Einrichtung einer zentralen Aufsichtsbehörde für den Nichtfinanzsektor vorzunehmen.

Sollte die Bundesregierung an ihrer ablehnenden Haltung aus dem Jahr 2012 festhalten, kann alternativ folgender Änderungsvorschlag des § 50 Satz 1 Nr. 9 GwG-E eingebracht werden:

„Zuständige Aufsichtsbehörde für die Durchführung dieses Gesetzes ist

...

9. im Übrigen die jeweils am juristischen Sitz des Verpflichteten nach Bundes- oder Landesrecht zuständige Stelle.“

Der Einschub gewährleistet eine verlässliche Zuordnung jedes Verpflichteten zu einer Aufsichtsbehörde. Das Abstellen auf Betriebsstätten entfällt. Der derzeit vorhandene bürokratische Mehraufwand wird unmittelbar beseitigt.

Sowohl Verpflichtete als auch Aufsichtsbehörden werden entlastet.

Gleichzeitig kann eine fokussierte Aufsicht erfolgen, die dazu beitragen kann, eine fehlerhafte oder unzureichende Umsetzung der geldwäscherechtlichen Regelungen zu erkennen und abzustellen.

Im Ergebnis wird so ein effektives Vorgehen gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung erreicht.

Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Olaf Bausch  
Diplom Wirtschaftsjurist (FH)