

Stellungnahme

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Vierten EU-Geldwäscherichtlinie, zur Ausführung der EU-Geldtransferverordnung und zur Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen

Der Bundesrat hat in seiner 956. Sitzung am 31. März 2017 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 (Kurzbezeichnung -neu- GwG)

In Artikel 1 ist nach dem Titel des Gesetzes die Angabe "(Geldwäschegesetz - GwG)" einzufügen.

Als Folge ist

in der Inhaltübersicht zu Artikel 1 nach dem Titel des Gesetzes die Angabe "(Geldwäschegesetz - GwG)" einzufügen.

Begründung:

In verschiedenen gesetzlichen Bestimmungen außerhalb des Gesetzes über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten (vgl. die Artikel 2 ff. des Gesetzentwurfs) wird auf dieses mit der Kurzbezeichnung "Geldwäschegesetz" Bezug genommen. Diese Kurzbezeichnung sollte - wie bisher - amtlich eingeführt werden.

2. Zu Artikel 1 (§ 1 Absatz 8 GwG)

In Artikel 1 ist § 1 Absatz 8 wie folgt zu fassen:

"(8) Ein Glücksspiel im Sinne dieses Gesetzes liegt vor, wenn im Rahmen eines Spiels für den Erwerb einer Gewinnchance ein Entgelt verlangt wird und die Entscheidung über den Gewinn ganz oder überwiegend vom Zufall abhängt."

Begründung:

Die Definition des Tatbestandsmerkmals "Glücksspiel" sollte in § 1 Absatz 8 GwG mit der Definition des § 3 Absatz 1 Satz 1 GlüStV identisch sein, um Auslegungsunterschiede zu vermeiden.

Zum glücksspielrechtlichen Begriff gibt es umfangreiche Rechtsprechung, die den Begriff in seinen Einzelheiten und insbesondere hinsichtlich einzelner Spielformen bereits beleuchtet hat, gerade im Hinblick auf die regelmäßig auftauchende und in Einzelheiten schwierige Abgrenzung zum bloßen Gewinnspiel. Um diese Rechtsentwicklung auch im Bereich Geldwäsche nutzbar zu machen und einen Gleichklang beider Rechtsbereiche sicherzustellen, sollte die hiesige Definition wortgleich und ohne Abweichungen zum Glücksspielstaatsvertrag formuliert werden.

3. Zu Artikel 1 (§ 1 Absatz 9 GwG)

In Artikel 1 ist § 1 Absatz 9 wie folgt zu fassen:

"(9) Güterhändler im Sinne dieses Gesetzes ist, wer gewerblich bewegliche oder unbewegliche Sachen veräußert, unabhängig davon, in wessen Name oder auf wessen Rechnung er handelt."

Begründung:

Zur Vermeidung von Auslegungsschwierigkeiten sollte klargestellt sein, dass nicht nur natürliche oder juristische Personen, sondern auch rechtsfähige Personengesellschaften wie z.B. die Offene Handelsgesellschaft oder die Kommanditgesellschaft (vgl. insoweit auch § 30 Absatz 1 Nummer 3 OWiG) Güterhändler im Sinne des Geldwäschegesetzes sind.

Des Weiteren ist es im Interesse der Normenklarheit sinnvoll, die bislang lediglich in der Gesetzesbegründung enthaltene Definition des Wortes "Güter" (bewegliche oder unbewegliche Sachen) in den Gesetzestext aufzunehmen.

4. Zu Artikel 1 (§ 1 Absatz 11 GwG)

In Artikel 1 ist § 1 Absatz 11 wie folgt zu fassen:

"(11) Immobilienmakler im Sinne dieses Gesetzes ist, wer gewerblich den Kauf oder Verkauf von Grundstücken oder grundstücksgleichen Rechten vermittelt oder die Gelegenheit zum Abschluss solcher Verträge nachweist."

Begründung:

Zur Vermeidung von Auslegungs- und Abgrenzungsschwierigkeiten sollte die Begriffsbestimmung der Formulierung in § 34c GewO angeglichen werden. Damit wird klargestellt, dass auch die Tätigkeit des sogenannten "Nachweismaklers" den Vorschriften des Geldwäschegesetzes unterfällt. Des Weiteren wird klargestellt, dass Maklerunternehmen auch dann Adressaten des Geldwäschegesetzes sind, wenn sie in der Rechtsform einer rechtsfähigen Personengesellschaft organisiert sind (vgl. insoweit auch § 30 Absatz 1 Nummer 3 OWiG).

5. Zu Artikel 1 (§ 1 Absatz 16 i.V.m. § 9 GwG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren sicherzustellen, dass rechtlich selbstständige Betreiber von Wettvertriebsstätten für Sportwetten und Pferdewetten geldwäscherechtlich unter den Begriff der gruppenangehörigen Unternehmen des Veranstalters im Sinne von § 1 Absatz 16 i.V.m. § 9 GwG-E fallen.

Begründung:

Der Vorschlag zielt darauf ab, Veranstalter von Sport- sowie Pferdewetten für das rechtskonforme Handeln der für sie tätigen Vermittler stärker in die Pflicht zu nehmen.

Weitergehend sollen im Sinne dieser Intention die Wettvertriebsstätten als Teil der Veranstalterstruktur angesehen und somit aus dem Kreis der eigenständig verpflichteten Glücksspielvermittler herausgelöst werden. Die geldwäscherechtliche Einordnung würde somit konsequenterweise die praktischen Vertriebsabläufe abbilden, wonach die Wettvermittler als Erfüllungsgehilfen der Veranstalter fungieren. Vertragspartner des Spielteilnehmers für den Wettabschluss ist der Veranstalter. Sowohl für das stationäre Spiel (Vermittlung über die die Wettvertriebsstätte) als auch über das Internetspiel (direkt beim Veranstalter) greift der Spielteilnehmer auf ein und dasselbe Spielkonto beim Veranstalter zu.

Für eine Einbeziehung der Wettvertriebsstätten in die Veranstalterstruktur spricht weiterhin, dass das durch das GwG für jeden Verpflichteten vorgeschriebene Vorhalten geldwäschepräventiver Systeme und Maßnahmen (Risikoanalyse, Geldwäschekonzept, Geldwäschebeauftragter, DV-Systeme und so weiter) die Wettvermittlungsstätten vor erhebliche qualitative und quantitative personelle Ressourcenprobleme stellen würde. Dieser Aufwand wäre auch vor dem Hintergrund, dass die Sorgfaltspflichten nur für Einsätze und Gewinne ab einem Schwellenwert von 2 000 Euro zu erfüllen sind, unverhältnismäßig hoch.

6. Zu Artikel 1 (§ 1 Absatz 20, Eingangssatz und Nummer 1 GwG)

In Artikel 1 ist § 1 Absatz 20 wie folgt zu ändern:

- a) Im Eingangssatz sind nach dem Wort "Mitarbeiter" die Wörter "die Gewähr dafür bietet, dass er" einzufügen.
- b) In Nummer 1 sind die Wörter "die Gewähr dafür bietet, dass er" zu streichen.

Begründung:

Nach der Begründung des Gesetzentwurfs (BR-Drucksache 182/17 S. 119) soll die Definition des Begriffs der Zuverlässigkeit § 9 Absatz 2 Nummer 4 GWG der bisherigen Fassung entsprechen. In der Fassung des Gesetzentwurfs ist ein Gewährbieten jedoch abweichend hiervon nur noch in Bezug auf die in § 1 Absatz 20 Nummer 1 enthaltene Vorgabe erforderlich. Im Übrigen scheint auszureichen, dass ein Mitarbeiter Tatsachen nach § 43 meldet. Allein der Umstand, dass ein Mitarbeiter in einem Fall entsprechende Tatsachen mitgeteilt hat, kann aber wohl kaum als eines der Kriterien für dessen Zuverlässigkeit angesehen werden. Vielmehr sollte - wie bisher - das Merkmal des Gewährbietens auf sämtliche der aufgeführten Voraussetzungen bezogen werden.

7. Zu Artikel 1 (§ 2 Absatz 1 Nummer 6 GwG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, welche konkreten Tätigkeiten aus dem nichtregulierten Finanzbereich den Vorschriften zur Geldwäscheprävention unterworfen werden sollen und eine Begriffsbestimmung in das Geldwäschegesetz aufzunehmen, anhand derer Verpflichtete und Aufsichtsbehörden den Kreis der Normadressaten rechtssicher erkennen können.

Begründung:

Der Verweis auf § 1 Absatz 3 KWG führt zu keinem sinnvollen, dem Geldwäscherisiko der betreffenden Tätigkeiten angemessenen Ergebnis. So ist es beispielsweise nicht nachvollziehbar, warum reine Industrie-Holdinggesellschaften als Finanzunternehmen nach § 1 Absatz 3 Nummer 1 KWG oder Leasing-Objektgesellschaften nach § 1 Absatz 3 Nummer 3 KWG als "Finanzunternehmen" den geldwäscherechtlichen Kundensorgfaltspflichten unterworfen werden: Leasing-Objektgesellschaften verwalten lediglich ein einziges Leasing-Objekt im Auftrag - und in der Regel mit dem Personal - der führenden Leasing-Gesellschaft. Industrie-Holdinggesellschaften betreiben kein operatives Geschäft, als identifizierungsfähige und -pflichtige Kunden bleiben lediglich die eigenen Tochtergesellschaften.

8. Zu Artikel 1 (§ 2 Absatz 1 Nummer 6 GwG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob Finanzanlagenvermittler gemäß § 34f der Gewerbeordnung Verpflichtete im Sinn des § 2 Absatz 1 Nummer 6 des Gesetzes über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten sind, und eine Klarstellung vorzunehmen.

Begründung:

Es ist - auch im Hinblick auf die bestehende Rechtslage - zweifelhaft, ob Finanzanlagenvermittler gemäß § 34f der Gewerbeordnung zum Kreis der Verpflichteten gemäß § 2 Absatz 1 Nummer 6 des Gesetzes über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten zählen. Dies sollte deshalb geprüft und klargestellt werden.

9. Zu Artikel 1 (§ 2 Absatz 1 Nummer 15 Buchstabe a GwG)

In Artikel 1 ist § 2 Absatz 1 Nummer 15 Buchstabe a zu streichen.

Begründung:

§ 2 Absatz 1 Nummer 15 Buchstabe a GwG-E nimmt Betreiber von Spielhallen und Geldspielgeräten vom Kreis der nach dem Geldwäscherecht Verpflichteten aus.

Eine Bereichsausnahme für die Aufsteller von Geldspielgeräten kommt jedoch nicht in Betracht, da bei diesem Glücksspielsegment grundsätzlich von einem erhöhten Geldwäscherisiko ausgegangen werden muss:

Der Spielbetrieb darf nur mit auf Euro lautenden Münzen und Banknoten und nur unmittelbar am Spielgerät erfolgen (§ 13 Nummer 8 SpielV), weswegen ein anonymes Spiel ermöglicht wird. Die Vorlage eines Ausweises ist bislang nur zum Ausschluss Minderjähriger erforderlich. Trotz gesetzlicher Vorgaben zur Mindestspieldauer sowie zum maximalen Einsatz beziehungsweise Verlust liegt die Auszahlungsquote an gewerblichen Automaten bei etwa 85 Prozent und damit im für Geldwäsche attraktiven Bereich. Weil es sich dabei um technisch programmierbare Geräte handelt, ist eine Umgehung der gesetzlichen Vorgaben durch Manipulation nicht ausgeschlossen. Im Bereich der Geldspielautomaten besteht das Geldwäscherisiko vornehmlich durch den Anbieter, der nicht nur die Spielhalle mit durch kriminelle Tätigkeiten erworbenen Geldern finanzieren, sondern diese nach deren Erwerb als Schein- oder Fassadenfirma langfristig mit illegalen Geldern speisen kann. Ausschlaggebend hierfür sind die Möglichkeiten der Manipulation von Automaten und Auslesegeräten. Einnahmen können höher ausgewiesen werden als tatsächlich generiert, genauso wie auch die komplette Geschäftstätigkeit vollständig simuliert werden kann. Wegen des in § 10 Absatz 5 GwG-E festgelegten Schwellenwertes besteht auch keine Gefahr einer unverhältnismäßigen Belastung kleiner Betriebe.

Ungeachtet dessen machen Geldspielgeräte mit 51 Prozent den mit Abstand größten Anteil am regulierten Glücksspielmarkt aus, sodass mit der Herausnahme dieses Bereichs aus dem Kreis der Verpflichteten der Hauptteil des deutschen Glücksspielmarktes nicht erfasst und damit das Ziel der Richtlinie, Anbieter von Glücksspieldiensten flächendeckend zu erfassen, konterkariert würde.

Der bisher vorgebrachte Grund, dass bei Geldspielgeräten vornehmlich der Inhaber der Spielhalle Geldwäsche betreibt und er deshalb im System des GwG nicht der Verpflichtete sein könne, trägt nicht. Allein die Tatsache, dass der Inhaber bei Einsätzen und Gewinnen ab 2 000 Euro den Spieler identifizieren muss, kann dem Betrieb einer Spielhalle als Scheinbetrieb dämpfend entgegenwirken und Geldwäsche in diesem Bereich erschweren beziehungsweise verhindern. Im Übrigen belastet diese Maßnahme den Betreiber von Spielhallen nur marginal, da bei einem ordnungsgemäßen

Betrieb hauptsächlich mit kleinen Beträgen gespielt wird. Wird für den Betrieb von Geldspielgeräten eine generelle Bereichsausnahme gemacht, können im größten Glücksspielsegment der Bundesrepublik Deutschland keinerlei Anhaltspunkte für Geldströme gesammelt werden.

Schließlich kommt auch die Expert Group on Gambling Services (Expertengruppe Glücksspiel der Kommission) zu dem Ergebnis, dass beim gewerblichen Automatenpiel ein nicht unerhebliches Geldwäscherisiko besteht. Vor dem Hintergrund, dass Bereichsausnahmen gegenüber der Kommission mitzuteilen und zu begründen sind, erscheint es nicht unproblematisch, den größten Glücksspielsektor des Landes, der zugleich ein unbestritten hohes Geldwäscherisiko aufweist, auszunehmen. Gegebenenfalls könnten hier andere Sorgfaltspflichten normiert werden, um den Bedenken Rechnung zu tragen.

10. Zu Artikel 1 (§ 2 Absatz 1 Nummer 15 Buchstabe b GwG)

In Artikel 1 ist § 2 Absatz 1 Nummer 15 Buchstabe b zu streichen.

Begründung:

Da es sich bei Pferdewetten ebenso wie bei Sportwetten um Wetten handelt, ist insoweit eine unterschiedliche Behandlung nicht angezeigt und vor dem Hintergrund des Artikels 3 Absatz 1 GG auch nicht gerechtfertigt. Vielmehr bedarf es für eine kohärente und systematische Regelung des gesamten Wettbereichs abgestimmter Regelungen von Sport- und Pferdewetten.

Um eine Gleichstellung mit Sportwetten zu erreichen, muss der gesamte Bereich der Pferdewetten dem Kreis der nach Geldwäscherecht verpflichteten unterfallen. Eine Privilegierung der Unternehmen von Totalisatoren aus Anlass öffentlicher Pferderennen ist vor diesem Hintergrund nicht angezeigt.

Insbesondere das im Gesetzentwurf angeführte Argument geringer Gewinne pro Wettschein sowie einer nochmaligen relativen Gewinnschmälerung durch die mathematischen Besonderheiten der Totalisatorwette trägt nicht. Maßgeblich sind vielmehr die möglichen Auszahlungs- und Gewinnquoten je gesetztem Betrag, die ein Glücksspielsegment für Geldwäsche attraktiv machen. Auch insoweit unterscheiden sich die Pferdewetten jedoch nicht so erheblich von Sportwetten, dass eine Bevorteilung der Unternehmen von Totalisatoren gegenüber Sportwettveranstaltern in Betracht käme.

Hinzu kommt, dass im Bereich der Pferdewetten regelmäßig hohe Wetten platziert werden. Wegen der besonderen Kundenstruktur und der Verlustquoten sind in der derzeitigen Genehmigungspraxis der Glücksspielaufsichtsbehörden im Bereich Internet Abweichungen zum Höchsteinsatzlimit des § 4 Absatz 5 Nummer 2 GlüStV von bis zu 100 000 Euro genehmigt. Dies könnte potentielle Geldwäscher besonders anziehen. Wenn Vereine, die das Unternehmen eines Totalisators betreiben, generell ausgenommen sind, können

im Internet hohe Einsätze zur Geldwäsche geleistet werden. Allein im Bereich der Totalisatorenwetten wurden im Jahr 2012 in Deutschland Einsätze in Höhe von über 55 Millionen Euro verzeichnet. Deshalb und wegen der generell höheren Einsätze könnten auch höhere Summen illegaler Gelder in den legalen Kreislauf eingeschleust werden, ohne für größeres Aufsehen zu sorgen. Hinzu kommt, dass die Steuern auf die Wetteinsätze niedrig sind und bei Totalisatoren die durchschnittliche Ausschüttungsquote bei 75 Prozent liegt. Durch das Ausnutzen von Statistiken und damit verbunden das Auswerten historischer Rennergebnisse können Spieler ihre Gewinnwahrscheinlichkeit erhöhen. Individuelle Ausschüttungen sind in der Folge durch das jeweilige Spielergeschick beeinflussbar. Zur Erhöhung der Gewinnwahrscheinlichkeit kann auch auf mehrere Pferde gleichzeitig gewettet beziehungsweise können mehrere Wettscheine gleichzeitig abgegeben werden. Denkbar ist hier auch ein kollektives Zusammenspiel mehrerer Spieler zur Reduzierung von Auffälligkeiten (vgl. Ingo Fiedler unter anderem, "Das Geldwäscherisiko verschiedener Glücksspielarten", Universität Hamburg). Aus diesen Gründen besteht auch bei dem Betrieb eines Totalisators ein nicht unerhebliches Geldwäscherisiko.

11. Zu Artikel 1 (§ 2 Absatz 2, § 12 Absatz 3, § 13 Absatz 2, § 14 Absatz 4, § 15 Absatz 10, § 45 Absatz 4 GwG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In § 2 Absatz 2, § 12 Absatz 3, § 14 Absatz 4 Satz 1, § 15 Absatz 10 Satz 1 und § 45 Absatz 4 Satz 1 sind jeweils die Wörter "ohne Zustimmung des Bundesrates" durch die Wörter "mit Zustimmung des Bundesrates" zu ersetzen.
- b) In § 13 Absatz 2 ist das Wort "nicht" zu streichen.

Begründung:

Nach Artikel 80 GG bedürfen Rechtsverordnungen unter anderem dann der Zustimmung des Bundesrates, wenn sie auf Bundesgesetzen beruhen, die von den Ländern als eigene Angelegenheit ausgeführt werden. Die Ausführung des Geldwäschegesetzes obliegt in weiten Teilen den Ländern als eigene Angelegenheit. Der Bundesrat hat keine Veranlassung, auf seine verfassungsmäßig garantierten Rechte zu verzichten. Rechtsverordnungen, die auf den oben genannten Ermächtigungsnormen beruhen, berühren die Aufsichtstätigkeit der Länder über die Verpflichteten aus dem sogenannten "Nichtfinanzsektor" unmittelbar. Angesichts der strukturellen Unterschiede zwischen Finanz- und Nichtfinanzsektor und der Heterogenität der Verpflichteten aus dem Nichtfinanzsektor ist es dringend notwendig, die Expertise der Länder bereits im Verfahren zum Erlass der Rechtsverordnungen einzubringen.

12. Zu Artikel 1 (§ 6 Absatz 4 Satz 3 - neu - GwG)

In Artikel 1 ist § 6 Absatz 4 folgender Satz anzufügen:

"Die Aufsichtsbehörde kann Kriterien bestimmen, bei deren Vorliegen Verpflichtete gemäß § 2 Absatz 1 Nummer 15 vom Einsatz von Systemen nach Satz 1 absehen können."

Begründung:

Entsprechend der geltenden Rechtslage (§ 9 Absatz 3 GwG) sollte den Verpflichteten gestattet werden, von dem Einsatz von Datenverarbeitungssystemen absehen zu können, wenn bestimmte, von den Aufsichtsbehörden vorgegebene Kriterien erfüllt sind. Nicht bei allen Arten des Glücksspiels ist der Einsatz von Datenverarbeitungssystemen zur Kontrolle von Transaktionen im Spielbetrieb sinnvoll oder machbar, so insbesondere bei verschiedenen Spielen, die auf Grundlage einer Erlaubnis nach § 33d Gewerbeordnung veranstaltet werden.

13. Zu Artikel 1 (§ 6 Absatz 7 Satz 1 und 2 GwG)

In Artikel 1 ist § 6 Absatz 7 Satz 1 und 2 wie folgt zu fassen:

"Die Verpflichteten dürfen interne Sicherungsmaßnahmen im Rahmen von vertraglichen Vereinbarungen mit vorheriger Zustimmung der Aufsichtsbehörde durch einen Dritten durchführen lassen. Die Zustimmung darf nur erteilt werden, wenn der Dritte die Gewähr dafür bietet, dass die Sicherungsmaßnahmen ordnungsgemäß durchgeführt werden und die Steuerungsmöglichkeiten der Verpflichteten sowie die Kontrollmöglichkeiten der Aufsichtsbehörde nicht beeinträchtigt werden."

Begründung:

Der Gesetzentwurf zielt auf die Beibehaltung des in dem geltenden § 9 beziehungsweise § 9a GwG (Lex specialis für Online-Glücksspielanbieter) vorgesehenen Zustimmungsvorbehaltes der Aufsichtsbehörde bei Auslagerung interner Sicherungsmaßnahmen auf Dritte.

Die in der Gesetzesbegründung angeführte Arbeitserleichterung für die Aufsichtsbehörden bei Einführung eines Anzeigeverfahrens dürfte faktisch nicht eintreten. Eine Anzeigepflicht entspricht in der Verwaltungspraxis einer positiven Kenntnisnahme mit der Pflicht zum Einschreiten bei Erkenntnissen über Rechtsverletzungen. Das vorgesehene Verfahren bedeutet daher eine Beweislastumkehr für das (Nicht-)Vorliegen der Voraussetzungen für das Übertragen der Sicherungsmaßnahmen zulasten der Aufsichtsbehörden.

14. Zu Artikel 1 (§ 7 Absatz 3 Satz 2 GwG)

In Artikel 1 § 7 Absatz 3 Satz 2 sind die Wörter "erfolgt die Anordnung stets," durch die Wörter "soll die Anordnung erfolgen," zu ersetzen.

Begründung:

Entsprechend der geltenden Rechtslage (§ 9 Absatz 4 Satz 3 GwG) muss die Entscheidung, ob Verpflichtete nach § 2 Absatz 1 Nummer 16 GwG-E, deren Haupttätigkeit im Handel mit hochwertigen Gütern besteht, einen Geldwäschebeauftragten zu bestellen haben, in das (gebundene) Ermessen der Aufsichtsbehörden gestellt werden. Ob in einem Unternehmen die Bestellung eines Geldwäschebeauftragten erforderlich ist, richtet sich nicht nur nach dem Wert des gehandelten Gutes, sondern insbesondere auch nach der Größe und Organisationsstruktur des Unternehmens, seiner bisherigen GwG-Compliance sowie der Häufigkeit und der Höhe von Bargeldgeschäften. So wäre es beispielsweise wenig sinnvoll, ein Unternehmen zur Bestellung eines Geldwäschebeauftragten zu verpflichten, das zwar mit hochwertigen Gütern handelt, jedoch keinerlei Bargeldgeschäfte oberhalb des Schwellenwertes tätigt und daher weder den Kundensorgfaltspflichten unterliegt noch ein Risikomanagement vorhalten muss, oder das nur über ein oder zwei Mitarbeiter verfügt.

15. Zu Artikel 1 (§ 7 Absatz 3 GwG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens in § 7 Absatz 3 des Gesetzes über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten klarzustellen, dass eine Anordnung zur Bestellung eines Geldwäschebeauftragten in der Regel nur dann erfolgen sollte, wenn der Güterhändler ausdrücklich Barzahlungen über 10.000 Euro akzeptieren will.

Begründung:

Zur Klarstellung und zum besseren Verständnis der Rechtsnorm für die Rechtsunterworfenen und -anwender sollte klargestellt werden, dass eine Anordnung zur Bestellung eines Geldwäschebeauftragten in der Regel nur dann erfolgt, wenn der Güterhändler ausdrücklich Barzahlungen über 10.000 Euro akzeptieren will. Damit würde der Intention der Vierten Geldwäscherichtlinie und des Gesetzentwurfs Rechnung getragen, Güterhändler grundsätzlich nur dann den neuen Regelungen zu unterwerfen, wenn sie Barzahlungen in Höhe von 10.000 Euro oder mehr tätigen oder entgegennehmen.

16. Zu Artikel 1 (§ 10 Absatz 1 Nummer 4 GwG)

In Artikel 1 § 10 Absatz 1 Nummer 4 sind die Wörter "die Feststellung," durch die Wörter "die Feststellung mit angemessenen Mitteln," zu ersetzen.

Begründung:

Nach der aktuellen Regelung haben Verpflichtete angemessene, risikoorientierte Verfahren anzuwenden, mit denen bestimmt werden kann, ob es sich bei dem Vertragspartner und, soweit vorhanden, dem wirtschaftlich Berechtigten um eine politisch exponierte Person (PEP) handelt. Die Neuregelung in § 10 Absatz 1 Nummer 4 GwG-E lässt nunmehr keinen Spielraum zum Umfang der Maßnahmen bei der Bewertung des PEP-Status. Bei dem überwiegenden Teil der Unternehmen aus dem Nichtfinanzsektor handelt es sich um Kleinst- und Kleinunternehmen mit begrenzten finanziellen und personellen Ressourcen. Im Hinblick auf die Vielfalt des in § 1 Absatz 12 bis 14 GwG-E aufgeführten Personenkreises wird es gerade für diese Verpflichteten zu einem unangemessenen Aufwand führen, eine vollständige und ordnungsgemäße PEP-Bestimmung durchzuführen. Auch aus finanziellen Gesichtspunkten ist es dieser Verpflichtetengruppe im Gegensatz zu Instituten nicht zuzumuten, zwingend auf entsprechende kostenintensive Datenbanken zuzugreifen. Die Ergänzung "mit angemessenen Mitteln" trägt diesem Umstand Rechnung und nimmt die erforderliche Differenzierung zwischen den Anforderungen an den Finanz- und den Nichtfinanzsektor vor. Die Tatsache, dass insbesondere die nicht richtige Feststellung des PEP-Status über § 56 Absatz 1 Nummer 20 GwG-E bußgeldbewehrt ist, führt ohne die geforderte Änderung dazu, dass der bußgeldauslösende Tatbestand regelmäßig erfüllt ist.

17. Zu Artikel 1 (§ 11 Absatz 2 GwG)

In Artikel 1 ist § 11 Absatz 2 wie folgt zu fassen:

"(2) Abweichend von Absatz 1 hat ein Verpflichteter nach § 2 Absatz 1 Nummer 14 die Vertragsparteien des Kaufgegenstandes, deren wirtschaftlich Berechtigte und gegebenenfalls für diese auftretende Personen spätestens dann zu identifizieren, wenn der Vertragspartner des Maklervertrages ein ernsthaftes Interesse an der Durchführung des Immobilienkaufvertrages äußert und die Kaufvertragsparteien hinreichend bestimmt sind; der Verpflichtete ist zu einer früheren Identifizierung berechtigt."

Begründung:

Zu Vermeidung von Rechtsunsicherheiten sollte ausdrücklich klargestellt werden, dass nicht nur die Vertragsparteien des Kaufgegenstands, sondern auch die für sie auftretenden Personen sowie die wirtschaftlich Berechtigten, soweit vorhanden, identifiziert werden müssen. Des Weiteren sollte klargestellt werden, dass die Verpflichteten berechtigt sind, die Identifizierung zu einem früheren Zeitpunkt vorzunehmen und von den Vertragsparteien des Kaufvertrags die Mitwirkung hierbei einzufordern. Dies ist im Ablauf der Geschäftstätigkeit eines Immobilienmaklers unter Umständen erforderlich um zu verhindern, dass ein Immobiliengeschäft abgeschlossen wird, ohne dass der Makler zuvor die Möglichkeit hat, die zur Erfüllung der Kundensorgfaltspflichten erforderlichen Daten bei seinen Geschäftspartner zu erheben.

18. Zu Artikel 1 (§ 14 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 GwG)

- a) Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob § 14 Absatz 1 Satz 1 GwG-E wie folgt gefasst werden kann:

"Verpflichtete müssen nur dann vereinfachte Sorgfaltspflichten erfüllen, wenn und soweit sie bei ihrer Risikoanalyse oder im Einzelfall unter Berücksichtigung der in den Anlagen 1 und 2 genannten Risikofaktoren feststellen, dass in bestimmten Bereichen, insbesondere im Hinblick auf Kunden und Transaktionen sowie Dienstleistungen oder Produkte, nur ein geringes Risiko der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung besteht."

b) Ferner bittet der Bundesrat, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob § 14 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 GwG-E wie folgt gefasst werden kann:

"2. insbesondere die Überprüfung der Identität abweichend von den §§ 12 und 13 auf der Grundlage von sonstigen Dokumenten, Daten oder Informationen durchführen, die von einer amtlichen Stelle stammen und für die Überprüfung geeignet sind."

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Aufgrund der "weichen" Parameter der in den Anlagen 1 und 2 genannten Risikofaktoren (zum Beispiel Wohnsitz des Kunden in geografischen Gebieten mit geringem Risiko nach Nummer 3; hierzu zählen Mitgliedstaaten und bestimmte Drittstaaten) besteht in der diesbezüglichen Entwurfsfassung insbesondere für die Verpflichteten im Nichtfinanzbereich ein so großer Interpretationsspielraum, der es erlauben würde, dass fast für jeden Fall eine Rechtfertigung dafür gefunden werden könnte, nur vereinfachte Sorgfaltspflichten anwenden zu müssen.

Zu Buchstabe b:

Um einen Mindeststandard für die Identifizierung zu gewährleisten ist es erforderlich, dass die zur Überprüfung der Identität verwendeten Dokumente, Daten oder Informationen von offizieller Seite stammen. Somit wären Portale wie Facebook, das Impressum auf der Homepage des zu Identifizierenden und ähnliche den Verpflichteten häufig als geeignet erscheinende Informationsressourcen als glaubwürdige und unabhängige Quelle unmissverständlich ausgeschlossen.

19. Zu Artikel 1 (§ 16 Absatz 4 Satz 2 - neu - GwG)

In Artikel 1 ist dem § 16 Absatz 4 folgender Satz anzufügen:

"In den Fällen des Satzes 1 Nummer 1 Buchstabe c muss nicht sichergestellt werden, dass die Zahlungskarte auf den Namen des Spielers ausgegeben sowie das zugehörige Zahlungskonto gemäß Satz 1 Nummer 2 auf den Namen des Spielers errichtet worden ist, sofern die Zahlung zur Lotterieteilnahme an einen Veranstalter oder Vermittler von Lotterien erfolgt, der über eine staatliche Erlaubnis verfügt und soweit der Betrag für eine einzelne Transaktion nicht 25 Euro und für mehrere Transaktionen innerhalb eines Kalendermonats nicht 100 Euro überschreitet."

Begründung:

Beim Bezahlvorgang mittels Kreditkarte kann auf der Grundlage der derzeit bestehenden Prozesse nicht überprüft werden, ob die Kreditkarte auf den Namen des Spielers ausgegeben wurde. Bei der Bezahlung wird anhand der Kreditkartennummer, der Gültigkeit der Karte sowie der Prüfnummer vom Kreditkartenprovider überprüft und bestätigt, ob die Kreditkartenzahlung autorisiert ist. Der Name des Karteninhabers wird dem Verpflichteten jedoch nicht übermittelt. Daher ist eine Zuordnung der Kreditkarte zum Spieler grundsätzlich nicht möglich. Ebenso wenig lässt sich in allen Fällen mittels einer Ein-Cent-Überweisung und Übermittlung eines Transaktionscodes an das vom Spieler angegebene Kreditkartenkonto sicherstellen, dass der Spieler Verfügungsbefugter über das Konto ist, weil nicht alle Kreditinstitute im Online-Banking die hierfür erforderliche Darstellung der Kontoumsätze anbieten.

Aufgrund dieses Umstands und dem verhältnismäßig geringen Geldwäscherisiko bei Lotterien haben die zuständigen Behörden auf der Grundlage von § 16 Absatz 7 GwG Befreiungen ausgesprochen, in denen Veranstalter oder Vermittler von Lotterien von der Pflicht zur Überprüfung, ob die Kreditkarte auf den Namen des Spielers ausgegeben wurde, befreit wurden. Eine behördliche Befreiung ist nach dem vorliegenden Gesetzentwurf allerdings nicht mehr möglich.

Um die Bezahlung von erlaubten Lotterien im Internet auch zukünftig nicht unnötig zu erschweren, sollte als Alternative zur behördlichen Befreiung eine gesetzliche Transaktionsgrenze aufgenommen werden, unterhalb derer keine Überprüfung erfolgen muss, ob die Kreditkarte auf den Namen des Spielers ausgegeben wurde. Das Geldwäscherisiko ist bei Lotterien, die über eine staatliche Erlaubnis verfügen, ohnehin sehr gering (siehe Regierungsentwurf, BT-Drucksache 182/17, Seite 122). Eine zusätzliche Risikominimierung für das Online-Spiel kann durch eine Begrenzung der Einzahlungshöhe erfolgen. Für eine einzelne Transaktion sollte die Transaktionsgrenze bei 25 Euro und – in Anlehnung an den Rechtsgedanken aus § 25n KWG – für mehrere Transaktionen innerhalb eines Kalendermonats bei maximal 100 Euro liegen. Mit der Limitierung wird eine ausreichende Beschränkung erreicht. Der einzelne Spieler hat damit nur sehr eingeschränkte Möglichkeiten, sein Online-Spiel anonym zu zahlen; hohe Geldbeträge würden sich nur über eine Vielzahl von Spielerkonten einzahlen lassen, was durch eine Dublettenprüfung im Regelfall ausgeschlossen ist.

20. Zu Artikel 1 (§ 16 Absatz 6 Satz 2 - neu - GwG)

In Artikel 1 ist dem § 16 Absatz 6 folgender Satz anzufügen:

"Dies gilt nicht, sofern es sich bei dem Verpflichteten um einen Veranstalter oder Vermittler von Lotterien handelt, der über eine staatliche Erlaubnis verfügt, die monetären Werte für die Teilnahme an Lotterien genutzt werden sollen und soweit der auf einem Instrument nach § 1 Absatz 10 Nummer 10 des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes gespeicherte Wert nicht 25 Euro überschreitet und der Verpflichtete innerhalb eines Kalendermonats die Annahme solcher Instrumente je Spielerkonto auf 100 Euro begrenzt."

Begründung:

Nach § 16 Absatz 6 GwG-E hat der Verpflichtete beim Verkauf von Guthabekarten über Kooperationspartner im Einzelhandel sicherzustellen, dass der Erwerber der Guthabekarte mit dem Inhaber des Spielerkontos identisch ist. Dies ließe sich nur dadurch sicherstellen, dass der Einzelhändler bei der Bezahlung der Guthabekarte per Online-Abfrage die Verknüpfung zwischen Erwerber und Inhaber des Spielerkontos überprüft. Eine solche Verfahrensweise würde jedenfalls bei geringen Geldbeträgen, mit denen ein Spielerkonto aufgeladen werden soll, eine unangemessene Hürde beim Verkauf von Guthabekarten darstellen.

Da eine behördliche Befreiung nach dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht mehr möglich ist, sollte als Alternative eine gesetzliche Transaktionsgrenze aufgenommen werden, unterhalb derer keine Überprüfung erfolgen muss, ob der Erwerber der Gutscheinkarte mit dem Inhaber des Spielerkontos identisch ist. Das Geldwäscherisiko ist bei Lotterien, die über eine staatliche Erlaubnis verfügen, ohnehin sehr gering (siehe Regierungsentwurf, BT-Drucksache 182/17, Seite 122). Eine zusätzliche Risikominimierung für den Einsatz von Guthabekarten kann durch eine Begrenzung der Einzahlungshöhe erfolgen. Für eine einzelne Transaktion sollte die Transaktionsgrenze bei 25 Euro und – in Anlehnung an den Rechtsgedanken aus § 25n KWG – für mehrere Transaktionen innerhalb eines Kalendermonats bei maximal 100 Euro liegen. Mit der Limitierung wird eine ausreichende Beschränkung erreicht. Der einzelne Spieler hat damit nur sehr eingeschränkte Möglichkeiten, sein Online-Spiel anonym zu zahlen; hohe Geldbeträge würden sich nur über eine Vielzahl von Spielerkonten einzahlen lassen, was durch eine Dublettenprüfung im Regelfall ausgeschlossen ist.

21. Zu Artikel 1 (§ 17 Absatz 1 Satz 1 GwG)

In Artikel 1 ist in § 17 Absatz 1 Satz 1 die Angabe "Nummer 1 bis 3" durch die Angabe "Nummer 1 bis 4" zu ersetzen.

Begründung:

Der bisherige Wortlaut beschränkte das Rückgriffsrecht der Verpflichteten auf Dritte lediglich auf die Sorgfaltspflichten nach § 10 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 GwG-E und nahm damit die Prüfung, ob es sich bei dem Vertragspartner und, soweit vorhanden, dem wirtschaftlich Berechtigten um eine politisch exponierte Person (PEP) handelt, aus. Auch im Hinblick darauf, dass Verpflichtete nach § 17 Absatz 5 GwG-E die Durchführung der Sorgfaltspflichten nach § 10 Absatz 1 Nummer 1 bis 4 GwG-E auf andere geeignete Personen und Unternehmen übertragen dürfen, ist davon auszugehen, dass es sich hier um einen redaktionellen Fehler handelt.

22. Zu Artikel 1 (§ 18 GwG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, inwieweit Vertrauen in die Richtigkeit der in dem Transparenzregister gespeicherten Daten normiert werden kann.

Begründung:

Nur wenn die Verpflichteten auf die Richtigkeit der in dem Transparenzregister hinterlegten Informationen vertrauen können, kann das Transparenzregister effektiv dazu beitragen, den Missbrauch von Rechtsgestaltungen zum Zwecke der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu verhindern. Zudem würde so auch sichergestellt werden, dass das mit erheblichem Aufwand aufzubauende Transparenzregister für die Verpflichteten auch administrative Vorteile im Kontakt mit Kunden bietet. Dass auf die Richtigkeit der Daten im Transparenzregister durch die Verpflichteten vertraut werden darf, sollte daher zumindest für die Fälle normiert werden, in denen die Verpflichteten keine Hinweise auf die Unrichtigkeit der Angaben haben und keine verstärkten Sorgfaltspflichten bestehen.

23. Zu Artikel 1 (§ 23 Absatz 1 und 5 und § 56 Absatz 1 GWG-E)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) § 23 ist wie folgt zu ändern:

aa) Absatz 1 ist wie folgt zu ändern:

aaa) In Satz 1 ist der Nummer 1 folgende Nummer voranzustellen:

"01. jedem zu Informationszwecken,"

bbb) In Satz 1 Nummer 1 ist das Komma am Ende des Buchstaben f durch das Wort "und" zu ersetzen.

ccc) In Satz 1 sind in Nummer 2 das Komma am Satzende durch einen Punkt zu ersetzen und das Wort "und" zu streichen.

ddd) In Satz 1 ist die Nummer 3 zu streichen.

eee) Satz 2 ist zu streichen.

bb) In Absatz 5 ist die Angabe "Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und 3" durch die Angabe "Absatz 1 Satz 1 Nummer 2" zu ersetzen.

- b) In § 56 Absatz 1 Satz 1 Nummer 59 ist die Angabe "§ 23 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 oder 3" durch die Angabe "§ 23 Absatz 1 Satz 1 Nummer 01 oder 2" zu ersetzen.

Begründung:

Diese Änderungen zum Gesetzentwurf der Bundesregierung sind nahezu identisch zu den Vorschlägen im Referentenentwurf des Bundesministeriums für Finanzen vom 15. Dezember 2016. Grundsätzlich soll jeder Person die Einsichtnahme in das Transparenzregister ohne weitere Voraussetzungen gestattet werden. Gerade vor dem Hintergrund, dass an der Aufdeckung von Briefkastenfirmen zur Verschleierung von Vermögen oder der Geldwäsche nicht allein Behörden, sondern eine Vielzahl anderer Personen, wie z. B. Journalisten, beteiligt sind (vgl. "Panama Papers"), sollte das Transparenzregister von Anfang an der Öffentlichkeit zugänglich sein. Aus datenschutzrechtlichen Gründen soll die Suche lediglich nach den Vereinigungen des § 20 Absatz 1 Satz 1 und § 21 und nicht nach natürlichen Personen vorgesehen sein.

Das Transparenzregister soll - als Vorgriff auf vermeintliche Änderungen der Vierten Geldwäscherichtlinie nach dem Kommissionsvorschlag vom 5. Juli 2016 (COM(2016) 450 final) - grundsätzlich öffentlich zugänglich sein.

Die Begründung im Gesetzentwurf der Bundesregierung, dem Transparenzregister solle anders als dem Handelsregister kein "öffentlicher Glaube" beigemessen werden, da es sich aus den bereits vorhandenen Registern speise, besagt lediglich Folgendes: Mit dem Transparenzregister ist keine Gewähr der Richtigkeit und Vollständigkeit und keine diesbezügliche Haftung verbunden - wie es hingegen beim Handelsregister der Fall ist. Die Verweise auf andere Register, wie beispielweise das Handelsregister, und die mit der dortigen Eintragung geltende Fiktion verdeutlichen jedoch, dass dem Transparenzregister gerade eine breite Wirkung für die Öffentlichkeit und somit auch der Zugang für die Öffentlichkeit zukommen sollen.

Vor dem Hintergrund des Kommissionsvorschlags vom 5. Juli 2016 ist es nicht erforderlich, den Zugang zum Transparenzregister bereits im ersten Schritt zu staffeln. Hiermit werden ähnlich hohe Anforderungen wie an die Akteneinsicht für Privatpersonen und sonstige Stellen im Strafprozessrecht gestellt (vgl. § 475 StPO). Die im Transparenzregister gespeicherten Angaben sind jedoch vielmehr denjenigen im Handelsregister vergleichbar.

Außerdem besagt bereits die Begründung im Referentenentwurf: "Der öffentliche Zugang zum Transparenzregister ist durch die damit verbundene Präventionswirkung, das Interesse des Rechtsverkehrs an schnell und leicht erhältlichen Informationen über wirtschaftlich Berechtigte etwa für die Durchsetzung von Durchgriffsansprüchen auf den Treugeber und ein allgemein-politisches Interesse an transparenten Rechtsstrukturen gerechtfertigt. Den Interessen der wirtschaftlich Berechtigten wird dadurch angemessen Rechnung getragen, dass die Einsichtnahme nach Abwägung aller Umstände des Einzelfalls bei Vorliegen eines wichtigen Grundes beschränkt werden kann".

Eine effektive Bekämpfung und Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung durch die Möglichkeit zur Abfrage der hinter bestimmten Firmen stehenden Personen ist letztlich nur möglich, wenn auch der entsprechende Zugang zum Transparenzregister öffentlich ausgestaltet ist.

24. Zu Artikel 1 (§§ 27 bis 42 GwG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Verlagerung oder Neukonzeption der Financial Intelligence Unit aus dem Geschäftsbereich des BMI in den Geschäftsbereich des BMF in der bisher vorgesehenen Form und zum bisher geplanten Zeitpunkt nochmals zu überprüfen.

Begründung:

Die Pflicht zur Umsetzung der 4. EU-Geldwäscherichtlinie, welche die aktuelle Eilbedürftigkeit begründet, beruht nicht auf der Einrichtung der neuen Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (FIU-neu). Die Vierte EU-Geldwäscherichtlinie verlangt keine derartige Anpassung der aktuellen FIU.

Auch der Nationale Normenkontrollrat weist in seiner Stellungnahme zu BR-Drucksache 182/17 darauf hin, dass die Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen über die Umsetzungspflichten der 4. EU-Geldwäscherichtlinie hinausgeht.

Insbesondere in Anbetracht der in der ersten Ausbaustufe beschränkten Personalausstattung sowie der noch erforderlichen umfassenden Arbeiten zur fachlichen, organisatorischen und technischen Optimierung werden verschiedene Aufgaben zunächst nur in einem reduzierten Umfang erfüllt werden können. Für eine zeitlich nicht begrenzte Übergangsphase nach Inkrafttreten des Gesetzes wird zu dem prognostiziert, dass die Gemeinsamen Finanzermittlungsgruppen bei den Landeskriminalämtern mit einer höheren Zahl von Verdachtsmeldungen zur weiteren Analyse belastet werden.

Vor dem oben angeführten Hintergrund sollte die Verlagerung oder Neukonzeption der FIU aus dem Geschäftsbereich des BMI in den Geschäftsbereich in der bisher vorgesehenen Form und zum bisher geplanten Zeitpunkt nochmals dezidiert überprüft werden.

25. Zu Artikel 1 (§ 32 GwG)

Der Bundesrat hegt mit Blick auf das Legalitätsprinzip sowie eine effektive Strafverfolgung und Präventionsarbeit erhebliche Bedenken gegenüber der Filterfunktion, die nach dem Gesetzentwurf der Generalzolldirektion überantwortet werden soll. Er bittet darum, im weiteren Gesetzgebungsverfahren sicherzustellen, dass auch künftig sämtliche Verdachtsmeldungen die Strafverfolgungsbehörden erreichen.

Begründung:

Der Gesetzentwurf schlägt vor, die Zentralstelle dergestalt neu zu strukturieren, dass an Stelle der bisherigen polizeilichen Ausrichtung beim Bundeskriminalamt künftig eine administrativ präventive Tätigkeit in den Händen der Generalzolldirektion und damit im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Finanzen treten soll. Damit verbunden werden soll die neu geschaffene Wahrnehmung einer Filterfunktion, im Rahmen derer die Zentralstelle über die Werthaltigkeit von Verdachtsmeldungen befindet.

In § 32 Absatz 2 Satz 1 GwG-E ist vorgesehen, dass Strafverfolgungsbehörden nur dann eingebunden werden, wenn ein Vermögensgegenstand mit Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung oder einer sonstigen Straftat in Zusammenhang steht. Zugleich entfällt die bislang in § 11 Absatz 1 GwG normierte Übermittlung von Verdachtsmeldungen seitens der Verpflichteten (auch) an die zuständige Strafverfolgungsbehörde.

Dieser Ansatz stößt auf gewichtige Bedenken:

Es erscheint fraglich, ob die Verortung bei einer bewusst administrativ ausgerichteten Behörde ohne eigene Expertise im Bereich genuin strafrechtlicher und im absoluten Schwerpunkt gerade nicht zoll(straf)rechtlicher Sachverhalte und deren Verfolgung den qualitativ besseren Ansatz für eine kompetente strafrechtliche Vorbewertung darstellt. Es erstaunt angesichts von deren Tragweite, dass der Gesetzentwurf auch keine Gründe für die diesbezügliche Neuausrichtung und Umressortierung aufführt.

Jede Filterung hat zur Folge, dass originär justizielle Erkenntnisquellen, die über den geplanten Zugriff auf das staatsanwaltschaftliche Verfahrensregister hinausreichen, gegebenenfalls keine Anwendung mehr finden können. Es gab in der Vergangenheit jedoch durchaus Fälle, in denen Zusammenhänge mit anderen Verfahren zwar für die Clearingstelle nicht erkennbar waren, infolge der lückenlosen Vorlage von Verdachtsmeldungen bei der Staatsanwaltschaft jedoch aufgedeckt und in der Folge Straftaten aufgeklärt werden konnten. Dies gilt nicht zuletzt mit Blick auf staatschutzrelevante Vorgänge, bei denen nicht selten erst eine Überprüfung durch die entsprechende Fachabteilung der Staatsanwaltschaft eine Einschätzung ermöglichen wird, ob Anhaltspunkte für eine Terrorismusfinanzierung vorliegen.

Angesichts der Bedeutung des Legalitätsprinzips sowie der mit Verfassungsrang ausgestatteten effektiven Strafverfolgung und Präventionsarbeit liegt es deutlich näher, die abschließende strafrechtliche Beurteilung von Verdachtsmeldungen ausschließlich bei den Staatsanwaltschaften zu belassen.

Dies gilt auch unter Berücksichtigung des niedrigen Verdachtsgrades, die der Gesetzentwurf ausweislich seiner Begründung zu Grunde legt - zumal dieser im Wortlaut des § 32 Absatz 2 Satz 1 GwG-E keine Stütze findet.

26. Zu Artikel 1 (§ 32 Absatz 1, 2 Satz 3 GwG)

In Artikel 1 ist § 32 wie folgt zu ändern:

- a) In Absatz 1 sind die Wörter "das Bundesamt für Verfassungsschutz" durch die Wörter "die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder", und die Wörter "des Bundesamtes für Verfassungsschutz" durch die Wörter "der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder" zu ersetzen.
- b) In Absatz 2 Satz 3 sind die Wörter "dem Bundesamt für Verfassungsschutz" durch die Wörter "den Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder" zu ersetzen.

Begründung:

§ 32 GwG-E sieht derzeit lediglich eine Datenübermittlungsverpflichtung an das Bundesamt für Verfassungsschutz vor. Zwar soll eine Weiterleitung an die Verfassungsschutzbehörden der Länder durch das Bundesamt für Verfassungsschutz nach pflichtgemäßem Ermessen ausweislich der Begründung erfolgen. Um jedoch Übermittlungswege kurz zu halten und um einen Gleichklang mit der Möglichkeit zum eigenständigen Recht zum Auskunftersuchen aus Artikel 9 Nummer 2 des Gesetzentwurfs (§ 93 Absatz 8 Satz 1 und Absatz 9 Satz 4 AO-E) herzustellen, ist eine selbstständige Datenübermittlungspflicht an die Verfassungsschutzbehörden der Länder erforderlich.

27. Zu Artikel 1 (§ 32 Absatz 3 Satz 1, Absatz 4 Satz 1 GwG)

In Artikel 1 ist § 32 wie folgt zu ändern:

- a) In Absatz 3 Satz 1 sind die Wörter "das Bundesamt für Verfassungsschutz" durch die Wörter "die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder" zu ersetzen.

- b) In Absatz 4 Satz 1 sind die Wörter "das Bundesamt für Verfassungsschutz" durch die Wörter "die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder" zu ersetzen.

Begründung:

Entsprechend der Regelung in Artikel 9 Nummer 2 des Gesetzentwurfs (§ 93 Absatz 8 Satz 1 Absatz 4 Satz 4 AO-E) ist den Verfassungsschutzbehörden der Länder ein eigenes Recht zum Ersuchen von Auskunft zu gewähren, da sie auch hier grundsätzlich die gleichen Aufgaben wie das Bundesamt für Verfassungsschutz gemäß § 3 Absatz 1 BVerfSchG haben. Insoweit muss Ihnen auch die Möglichkeit des Abrufes der Daten eröffnet werden.

28. Zu Artikel 1 (§ 41 Überschrift und Absatz 2 Satz 4 - neu - GwG)

In Artikel 1 ist § 41 wie folgt zu ändern:

- a) Der Überschrift sind die Wörter "und die Aufsichtsbehörden" anzufügen.

- b) Dem Absatz 2 ist folgender Satz anzufügen:

"Die Sätze 1 bis 3 gelten auch für Meldungen der Aufsichtsbehörden nach § 44."

Begründung

Die Rückmeldung über die Relevanz einer Verdachtsmeldung ist für die Aufsichtsbehörden in gleichem Maße wie für die Verpflichteten sinnvoll und notwendig.

29. Zu Artikel 1 (§ 48 Absatz 1 GwG)

In Artikel 1 ist in § 48 Absatz 1 das Wort "stellt" durch das Wort "erstattet" zu ersetzen.

Begründung:

Nach dem juristischen Sprachgebrauch wie er auch in der Vorschrift des § 47 Absatz 5 Satz 1 Nummer 2 GwG-E verwendet wird und wie es auch der Formulierung des geltenden Rechts (§ 13 Absatz 1 GwG) entspricht, werden Strafanzeigen nicht gestellt, sondern "erstattet".

30. Zu Artikel 1 (§ 50 Nummer 1 Buchstabe j - neu - GwG)

In Artikel 1 ist dem § 50 Nummer 1 folgender Buchstabe anzufügen:

"j) Finanzunternehmen nach § 1 Absatz 3 des Kreditwesengesetzes,".

Folgeänderung:

In Artikel 1 § 50 ist Nummer 1 wie folgt zu ändern:

- a) In Buchstabe h sind die Wörter "Nummer 5 und" durch die Wörter "Nummer 5," zu ersetzen.
- b) In Buchstabe i ist das Komma am Ende durch das Wort "und" zu ersetzen.

Begründung:

Die Aufsicht über die verpflichteten Finanzunternehmen nach § 2 Absatz 1 Nummer 6 GwG-E sollte, da es sich um einen Auffangtatbestand handelt und diese Unternehmen einen starken Bezug zum Finanzsektor besitzen, von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht übernommen werden, ebenso wie bei den anderen Finanzunternehmen.

31. Zu Artikel 1 (§ 51 Absatz 4 GwG)

In Artikel 1 § 51 Absatz 4 sind die Wörter "zur Deckung des Verwaltungsaufwands" zu streichen.

Begründung:

Die Wörter "zur Deckung des Verwaltungsaufwands" sollten gestrichen werden, da es der Aufsichtsbehörde anderenfalls nicht möglich ist, bei der Gebührenbemessung neben dem Verwaltungsaufwand auch den wirtschaftlichen Wert oder den sonstigen Nutzen der Amtshandlung zu berücksichtigen.

32. Zu Artikel 1 (§ 51 Absatz 5 Satz 1 GwG)

In Artikel 1 ist § 51 Absatz 5 Satz 1 wie folgt zu fassen:

"Die Behörden, die dem Verpflichteten für die Ausübung seiner Tätigkeit eine Zulassung erteilt haben, sind auf Verlangen der Aufsichtsbehörde nach § 50 Nummer 1, soweit sich deren Aufsichtstätigkeit auf die in den dortigen Buchstaben g und h genannten Vorschriften bezieht, und der Aufsichtsbehörden nach § 50 Nummer 3 bis 9, verpflichtet, ein Verfahren zur vorübergehenden Untersagung des Geschäfts oder Berufs oder auf Widerruf der Zulassung, Änderung oder nachträglichen Aufnahme von Nebenbestimmungen einzuleiten, wenn der Verpflichtete vorsätzlich oder fahrlässig

1. gegen die Bestimmungen dieses Gesetzes, gegen die zur Durchführung dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen oder gegen Anordnungen der zuständigen Aufsichtsbehörde verstoßen hat,
2. trotz Verwarnung durch die zuständige Aufsichtsbehörde dieses Verhalten fortsetzt und
3. der Verstoß nachhaltig ist; die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörden für Aufsichtsmaßnahmen aufgrund dieses Gesetzes bleibt unberührt."

Begründung:

Der Gesetzentwurf sieht in § 51 Absatz 5 Satz 1 GwG-E abweichend von den allgemeinen verfahrensrechtlichen Grundsätzen nach dem VwVfG und den einschlägigen Fachgesetzen, eine gesonderte Zuständigkeit der nach dem GwG zuständigen Aufsichtsbehörden für die Erteilung eines vorübergehenden Berufsverbots bzw. den Widerruf der dem Verpflichteten erteilten Zulassung vor, wenn gegen Bestimmungen des GwG bzw. der auf dieser Grundlage erlassenen Rechtsverordnungen verstoßen wird. Damit wird - über Artikel 59 der Vierten Geldwäscherichtlinie hinausgehend - für die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben nach dem GwG eine eigenständige Berechtigung (vorübergehendes Berufsverbot/Widerruf) der nach dem GwG zuständigen Aufsichtsbehörde geschaffen, die unabhängig neben der Berechtigung der mit gleicher Kompetenz ausgestatteten Fachbehörden, die für die Zulassung zuständig sind, steht.

Nach Artikel 59 Absatz 1 und Absatz 2 Buchstabe c der Vierten Geldwäscherichtlinie ist nur bei schwerwiegenden, wiederholten oder systematischen Verstößen oder einer Kombination davon der Entzug oder die Aussetzung der Zulassung sicherzustellen. Die Vierte Geldwäscherichtlinie fordert nicht, dass die Aufsichtsbehörden nach dem GwG unabhängig von der für die Zulassung

eines Berufs bzw. einer Tätigkeit zuständigen Behörde das vorübergehende Berufsverbot bzw. den Widerruf einfordern. Europarechtlich wird auch nicht die Schaffung eines eigenständigen Widerrufsgrundes nach dem GwG, der neben den allgemeinen Voraussetzungen für die Erteilung eines vorübergehenden Berufsverbots bzw. den Widerruf einer Zulassung zur Anwendung kommt, gefordert.

Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, dass die Aufsichtsbehörden Verstöße gegen die Vorschriften des GwG den für das Fachrecht zuständigen Behörden mitteilen, damit von dort beim Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen das vorübergehende Berufsverbot erteilt bzw. die Zulassung widerrufen oder nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gegebenenfalls auch mildere Mittel, wie z. B. Auflagen oder andere Nebenbestimmungen, angeordnet werden können. Auf diese Weise kann im Vollzug angemessen berücksichtigt werden, dass die Zulassung das Ziel verfolgt, die Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit zu ermöglichen. Die Einhaltung der Vorgaben nach dem GwG bilden nicht die Haupttätigkeit des Verpflichteten ab, sondern ist ebenso wie die Pflicht zur Gewerbeanmeldung, der Umsatzsteuervorauszahlungen und der fristgerechten Steuererklärung eine von zahlreichen Pflichten, die mit der Ausübung der zugelassenen Tätigkeit zwangsläufig verbunden sind und im Einzelfall die Erteilung eines vorübergehenden Berufsverbots bzw. den Widerruf der Zulassung rechtfertigen können.

33. Zu Artikel 1 (§ 51 Absatz 9 - neu - GWG-E)

In Artikel 1 ist in § 51 nach Absatz 8 folgender Absatz 9 anzufügen:

"(9) Die nach § 50 Nummer 8 und 9 zuständige Aufsichtsbehörde kann im Einzelfall bestimmen, dass die Vorgaben des § 6 Absatz 4 und § 16 dieses Gesetzes insgesamt oder teilweise nicht auf einen Verpflichteten nach § 2 Absatz 1 Nummer 15 anzuwenden sind, wenn das Risiko der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung gering ist und die glücksspielrechtlichen Anforderungen erfüllt sind."

Begründung:

Die Vorschrift stellt sicher, dass auch im künftigen Recht eine Ausnahmeregelung wie die des bisherigen § 16 Absatz 7 GWG gilt.

Bei den staatlich veranstalteten Glücksspielen besteht wegen ihrer generellen Natur und dem zugrundeliegenden Spielprinzip ein sehr geringes Geldwäscherisiko.

Derartigen Glücksspielangeboten hat der Gesetzgeber schon im geltenden Recht mit § 16 Absatz 7 GWG Rechnung getragen, auf dessen Grundlage die zuständigen Behörden für Veranstalter und Vermittler von Glücksspielen Ausnahmen von den diesbezüglichen Vorschriften erteilt haben.

Staatlich veranstaltete Glücksspiele sollen im Zuge der Neufassung des § 2 künftig unterschiedslos denselben Pflichten unterliegen, die bislang nur die Veranstalter und Vermittler von Glücksspielen im Internet, nicht aber für die im geltenden Recht gesondert aufgeführten Spielbanken gelten.

Auch und gerade für staatlich veranstaltete Glücksspiele, wie sie z. B. in Spielbanken angeboten werden, ist eine solche Ausnahmeregelung notwendig, um die Ziele des § 1 Glücksspielstaatsvertrag besser zu erreichen und den natürlich vorhandenen Spieltrieb der Bevölkerung in staatlich kontrollierte Bahnen zu lenken.

Die Regelung des bisherigen § 16 Absatz 7 GWG und die auf seiner Grundlage ergangenen Ausnahmegenehmigungen für die staatlichen Lotterieberbieter haben sich in der Praxis bewährt und sollten auch im künftigen Recht beibehalten werden.

Auch aus Kohärenzgründen ist die Regelung geboten, nachdem Betreiber von gewerblichem Automatenpiel in § 2 Absatz 1 Nummer 15a von dem Kreis der Verpflichteten generell ausgenommen wurden.

34. Zu Artikel 1 (§ 53 Absatz 1 GwG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Verortung des in dieser Vorschrift geforderten neu einzurichtenden Systems zur Annahme von Hinweisen zu potenziellen oder tatsächlichen Verstößen effektiver bei der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen ist.

Begründung:

In § 28 Absatz 1 GwG-E werden die Aufgaben der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen benannt. Darunter fallen unter anderem die Durchführung von operativen Analysen einschließlich der Bewertung von Meldungen und sonstigen Informationen, der Informationsaustausch und die Koordinierung mit inländischen Aufsichtsbehörden und die Durchführung von strategischen Analysen und Erstellung von Berichten (§ 28 Absatz 1 Nummer 2, 3, 8 GwG-E). Informationen aus Hinweisen zu potenziellen Verstößen können einen erheblichen Erkenntnisgewinn für die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen darstellen und bei der Durchführung der definierten Aufgaben zu einer Verbesserung der Ergebnisse führen.

Daneben ist davon auszugehen, dass der personelle und finanzielle Aufwand bei Einrichtung von Meldesystemen bei jeder Aufsichtsbehörde nach dem Geldwäschegesetz erheblich größer ist, als dies zentral bei der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen zu etablieren.

35. Zu Artikel 1 (§ 56 GwG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Struktur und inhaltliche Ausgestaltung der Bußgeldvorschrift des § 56 GwG-E zu überprüfen.

Begründung:

Mit den in § 56 GwG-E vorgesehenen Regelungen sollen Zuwiderhandlungen gegen Pflichten des Gesetzes bußgeldrechtlich bewehrt werden. Die Ausgestaltung der Vorschrift erscheint überprüfungswürdig.

a) Aufbau der Bußgeldtatbestände

Die Bußgeldvorschriften sind in ihrer numerischen Reihenfolge dem üblichen Aufbau entsprechend an die aufsteigende Paragrafenfolge der gesetzlichen Pflichten ausgerichtet. Entgegen der sonst üblichen Strukturierung werden gleichartige Pflichten aber nicht in einem Bußgeldtatbestand zusammengefasst.

Das in § 56 Absatz 1 Nummer 26, 34 und 46 GwG-E umschriebene Verhalten ist - abgesehen von der Bezugsnorm - identisch, ohne dass diese Zuwiderhandlungen in einem Tatbestand (z. B. "... entgegen § 10 Absatz 9, § 14 Absatz 3 oder § 15 Absatz 6 ...") zusammengefasst würden. Gleiches gilt für die Tatbestände nach § 56 Absatz 1 Nummer 23 und 32. Auch die Tatbestände des § 56 Absatz 1 Nummer 27 und 28 könnten zusammengezogen werden (z. B. "entgegen § 11 Absatz 1 Vertragspartner, für diese auftretende Personen oder¹ wirtschaftlich Berechtigte oder entgegen § 11 Absatz 2 die Vertragsparteien nicht rechtzeitig identifiziert").

b) Allgemeine inhaltliche Ausgestaltung der Bußgeldtatbestände

Abweichend von der üblichen inhaltlichen Ausgestaltung sind die Bußgeldtatbestände dadurch gekennzeichnet, dass die Gebote oder Verbote der jeweiligen Bezugsnorm fast vollständig wiedergeben werden und diese bei Gebotsnormen unter Beifügung der Worte "nicht", "keine", "keiner" o. ä. in einen Bußgeldtatbestand transformiert werden. Diese sprachliche Ausweitung ist in einer Vielzahl von Fällen nicht erforderlich. Sie entspricht nicht dem Sprachgebrauch in Bußgeldvorschriften und steht auch nicht mit dem Grundsatz der einheitlichen Darstellung der Tatbestände in der Bußgeldnorm im Einklang.

Als Beispiele seien in § 56 Absatz 1 GwG-E erwähnt:

- In Nummern 6, 15, 23 kann jeweils auf die Angabe "der Aufsichtsbehörde" verzichtet werden.
- In Nummer 8 kann auf die Angabe "der Aufsichtsbehörde zur Bestellung eines Geldwäschebeauftragten innerhalb der gesetzten Frist" verzichtet werden. Stattdessen könnte der Tatbestand wie folgt formuliert werden:
" 8. einer vollziehbaren Anordnung nach § 7 Absatz 3 nicht oder nicht rechtzeitig nachkommt,"
- In Nummer 24 dürfte der Zusatz "in dem dort beschriebenen Umfang" überprüfenswert sein.
- In Nummer 25 kann auf die Angabe "dem Versicherungsunternehmen" verzichtet werden.
- In Nummer 29 ist das Merkmal "trotz sich aufdrängender Zweifel" verzichtbar.
- In Nummer 35 gilt dies für die Formulierung "zusätzlichen, dem erhöhten Risiko angemessenen".

¹ Die im Entwurf vorgesehene Konjunktion "und" erscheint nicht zutreffend. Ob die tatbestandliche Umschreibung mit "nicht rechtzeitig" ausreichend umschrieben ist, bedürfte ebenfalls der Überprüfung, vgl. den bisherigen Tatbestand nach § 17 Absatz 1 Nummer 1 GwG: "... nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig ..."

Weitere überflüssige textliche Wiedergaben des Inhalts der Bezugsnormen finden sich - ohne Anspruch auf Vollständigkeit - unter anderem in § 56 Absatz 1

- Nummer 2 ("die bestehenden"),
- Nummer 41 ("über den Respondenten" sowie "um die Art seiner Geschäftstätigkeit in vollen Umfang zu verstehen und seine Reputation, seine Kontrollen zur Verhinderung der Geldwäsche und von Terrorismusfinanzierung sowie die Qualität der Aufsicht bewerten zu können"),
- Nummer 42 ("vor Begründung einer Geschäftsbeziehung" sowie "eines Mitglieds der Führungsebene"),
- Nummer 43 ("jeweiligen"),
- Nummer 48 ("vom Spieler auf dem Spielerkonto"),
- Nummer 51 ("...", das nicht auf den Namen des Spielers errichtet worden ist"),
- Nummer 54 ("durch einen Dritten" sowie "... , der in einem Drittstaat mit hohem Risiko ansässig ist"),
- Nummer 55 ("der registerführenden Stelle die für die Eintragung in das Transparenzregister erforderlichen").

c) Konkrete inhaltliche Ausgestaltung der Bußgeldtatbestände

In einzelnen Fällen wäre eine weitergehende Konkretisierung des Verweises in § 56 Absatz 1 GwG-E auf die Bezugsnorm nach Satz oder Nummer wünschenswert. § 56 Absatz 1 Nummer 9 GwG-E nimmt auf § 8 Absatz 1 und Absatz 2 insgesamt Bezug. Tatbestandlich soll dabei nur ein Verhalten in Bezug auf "eine Angabe oder eine Information" sein. Solche "Angaben" oder "Informationen" sind in § 8 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und Nummer 2 umschrieben, nicht aber in § 8 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 und 4. Zuwiderhandlungen gegen die letztgenannten Bestimmungen sollen demnach wohl nicht bußgeldbewehrt sein, was durch eine genauere Bezugnahme klargestellt werden könnte. Ähnliche allgemeine Verweise finden sich unter anderem in § 56 Absatz 1 Nummer 26, 29, 51, 53 und 60.

Einzelne Bußgeldtatbestände sind unklar:

Nach § 56 Absatz 1 Nummer 7 soll ordnungswidrig handeln,

"wer entgegen § 7 Absatz 1 keinen Geldwäschebeauftragten sowie einen Stellvertreter bestellt,".

Abgestellt auf diesen Wortlaut kann also nur derjenige sanktioniert werden, der keinen Geldwäschebeauftragten bestellt und - trotzdem - einen Stellvertreter bestellt hat. Gewollt sein dürfte hingegen eine Sanktionierung desjenigen, der keinen Geldwäschebeauftragten oder keinen Stellvertreter oder keinen von beiden bestellt. Dies könnte durch die Formulierung "wer entgegen § 7 Absatz 1 keinen Geldwäschebeauftragten oder keinen Stellvertreter bestellt," zum Ausdruck gebracht werden.

§ 56 Absatz 1 Nummer 11 bezieht sich auf "Pflichten, Verfahren und Maßnahmen". Die Bezugsnorm des § 9 Absatz 1 Satz 2 spricht im Satzteil vor Nummer 1 nur allgemein von Maßnahmen und in den Nummern 1 bis 3 von "Sicherungsmaßnahmen", "Verfahren" und "Vorkehrungen", nicht aber von

"Pflichten". Ähnliches gilt für § 56 Absatz 1 Nummer 12, wo der Tatbestand ebenfalls von "Pflichten, Verfahren und Maßnahmen" spricht, die Bezugsnorm des § 9 Absatz 1 Satz 3 aber nur "Plichten und Maßnahmen" erwähnt.

§ 56 Absatz 1 Nummer 29 sollte statt "entgegen § 11 Absatz 3 trotz sich aufdrängender Zweifel keine Identifizierung durchführt" wie folgt formuliert werden:

"entgegen § 11 Absatz 3 keine erneute Identifizierung durchführt".

Bei § 56 Absatz 1 Nummer 30 stellt sich die Frage ob das - im Ergebnis ohnehin verzichtbare - Element "im Rahmen der Identifizierung des Vertragspartners" zutreffend und hinreichend klar ist. Die Bezugsnorm des § 11 Absatz 4 Nummer 1 und 2 nimmt wohl ihrerseits unausgesprochen auf die Identifizierungspflicht nach § 11 Absatz 1 und 2 Bezug. Dort ist jedoch nicht nur eine Identifizierung des "Vertragspartners", sondern in Absatz 2 auch diejenige von "Vertragsparteien" vorgesehen. Klargestellt werden sollte, ob die Bußgeldnorm auch für die Nichtidentifizierung einer Vertragspartei gelten soll, die nicht notwendigerweise Vertragspartner des Verpflichteten sein muss.

In § 56 Absatz 1 Nummer 47 wird das bußgeldbewehrte Verhalten mit den Wörtern "entgegen § 16 Absatz 2 kein Spielerkonto für jeden Spieler errichtet" umschrieben. Nach der Bezugsnorm darf ein Spieler erst zugelassen werden, wenn zuvor ein Spielerkonto auf dessen Namen eingerichtet ist. Das relevante Verhalten wäre deshalb mit der Zulassung zum Spiel entgegen § 16 Absatz 2 exakter umschrieben, als mit der Nichterrichtung eines Spielerkontos.

In § 56 Absatz 1 Nummer 53 wird - ohne Konkretisierung - auf die nachträgliche Durchführung der Identifizierung nach § 16 Absatz 8 abgestellt. Gemeint sein dürfte das Gebot des § 16 Absatz 8 Satz 3, wonach eine vollständige Identifizierung unverzüglich nachzuholen ist. Hier hätte es sich angeboten, den Verweis zu konkretisieren, auch das zeitliche Element in den Bußgeldtatbestand aufzunehmen und die Formulierung exakter am Wortlaut der Bezugsnorm auszurichten ("entgegen § 16 Absatz 8 Satz 3 die ["vollständige"; Anm.: der Zusatz "vollständige" könnte hier eventuell zur Klarstellung aufgenommen werden, auch wenn er sich aus der Bezugsnorm bereits ergibt] Identifizierung nicht oder nicht rechtzeitig nachholt").

In § 56 Absatz 1 Nummer 55 könnte klarstellend das zeitliche Element der Bezugsnorm ("innerhalb einer angemessenen Frist") in den Tatbestand aufgenommen werden, z. B. durch die Formulierung "entgegen § 18 Absatz 3 Informationen nicht oder nicht rechtzeitig zur Verfügung stellt". Überprüfungswürdig erscheint in diesem Zusammenhang, ob die Bezugsnorm des § 18 Absatz 3 Satz 1 das mutmaßlich Gewollte überhaupt hinreichend zum Ausdruck bringt. Die Passage "innerhalb einer angemessenen Frist" bezieht sich sprachlich nicht auf die Mitteilung durch die Vereinigung, sondern auf das Verlangen durch die registerführende Stelle. Gewollt sein dürfte indessen, dass die Vereinigung innerhalb einer von der registerführenden Stelle zu setzenden angemessenen Frist die Mitteilung zu machen hat. Dies wird in der Bezugsnorm jedoch nicht zum Ausdruck gebracht. Auf der Basis der inhaltlich zweifelhaften Bezugsnorm wäre das Fehlen einer zeitlichen Komponente im Bußgeldtatbestand zwar konsequent, im Ergebnis aber wohl nicht gewollt.

In § 56 Absatz 1 Nummer 56 Buchstabe d wird die unzureichende Mitteilung an das Transparenzregister als Ordnungswidrigkeit ausgestaltet. Nach der Bezugsnorm des § 20 Absatz 1 ist die Mitteilung aber nicht dem Transparenzregister, sondern der registerführenden Stelle mitzuteilen.

§ 56 Absatz 1 Nummer 57 stellt auf Zuwiderhandlungen gegen eine "Angabepflicht" ab. Die Bezugsnorm des § 20 Absatz 3 bezieht sich dagegen auf Mitteilungen, weshalb dieser Begriff in den Bußgeldtatbestand aufgenommen werden sollte. Dies erscheint auch im Ergebnis zutreffend, da nach § 20 Absatz 3 Satz 1 nicht nur Angaben mitzuteilen sind, sondern auch die Änderung von Angaben. In der jetzigen Fassung des Tatbestandes wäre das Unterlassen der Mitteilung von Änderungen der Angaben wohl nicht erfasst, da sich der Tatbestand nur auf die Angabepflicht nicht aber auf die Mitteilungspflicht erstreckt.

Bei § 56 Absatz 1 Nummer 36, 37 und 38 müsste der Verweis auf die Bezugsnorm jeweils statt "§ 15 Absatz 4 Nummer" wie folgt lauten "§ 15 Absatz 4 Satz 1 Nummer", da der betreffende Absatz mehr als einen Satz aufweist. Dies entspricht der üblichen Zitierweise wie sie im Übrigen an anderer Stelle des Gesetzentwurfs (§ 56 Absatz 1 Nummer 59: "§ 23 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2") zutreffend verwendet wird.

d) Sonstige Fragestellungen

In § 56 Absatz 2 Satz 1 GwG-E (Höhe der Geldbuße) könnte das Verhältnis zwischen den Nummern 1 und 2 klargestellt werden. Gewollt sein dürfte entsprechend der Vorgabe des Artikels 59 Absatz 2 Buchstabe e der Richtlinie (EU) 2015/849 die Festlegung einer maximalen Geldbuße bis zum zweifachen des wirtschaftlichen Vorteils, mindestens jedoch von einer Million Euro. Die Formulierung in § 56 Absatz 2 Satz 1 könnte jedoch dahingehend missinterpretiert werden, dass zugunsten des Betroffenen betrachtet maximal das gegebenenfalls eine Million unterschreitende Zweifache des Vorteils festgesetzt werden darf. Dies könnte durch die Formulierung "2. mit einer darüber hinausgehenden Geldbuße bis zum Zweifachen" klargestellt werden.

Die Regelung des § 56 Absatz 7 erscheint unklar. Sie dient - wie in der Begründung zum Gesetzentwurf ausgeführt ist - der Umsetzung von Artikel 62 Absatz 2 der Vierten Geldwäscherichtlinie. Diese Vorgabe der Richtlinie lautet wie folgt: "Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass ihre zuständigen Behörden im Einklang mit ihrem nationalen Recht im Strafregister überprüfen, ob eine einschlägige Verurteilung der betreffenden Person vorliegt." Die Sinnhaftigkeit dieser europarechtlichen Vorgabe erschließt sich nicht unmittelbar, ihre Ein- zu-Eins-Umsetzung in das nationale Recht teilt dieses Schicksal. Gemeint sein könnte, dass die Aufsichtsbehörden, soweit sie nach § 56 Absatz 5 auch Verwaltungsbehörde für die Verfolgung der Ordnungswidrigkeiten sind - was allerdings nicht durchgängig der Fall ist - in einem Ordnungswidrigkeitenverfahren das Vorliegen einschlägiger Verurteilungen als für den Rechtsfolgen relevanten Umstand überprüfen. Welche in das Bundeszentralregister eingetragenen Verurteilungen dem Kriterium "einschlägig" entsprechen sollen, bleibt dabei unausgesprochen, am ehesten werden Verurteilungen wegen Geldwäsche in Betracht kommen. Angesichts der Vielzahl der Aufsichtsbehörden (vgl. § 50) stellt sich dabei allerdings die Frage, ob

sämtliche der Aufsichtsbehörden, deren Kreis zudem von den Bestimmungen des sonstigen Bundes- oder Landesrechts abhängig ist (§ 50 Nummer 9), zur Einholung von unbeschränkten Auskünften aus dem Bundeszentralregister (§ 41 BZRG) berechtigt sind. Im Ergebnis mag dies - europarechtlich betrachtet - unschädlich sein, da die Vorgabe des Artikels 62 Absatz 2 der Vierten Geldwäscherichtlinie unter dem Vorbehalt "im Einklang mit ihrem nationalen Recht" steht.

In § 58 Absatz 8 Nummer 1 sollte der Begriff "Bußgelder" durch den Begriff "Geldbußen" ersetzt werden.

Hinsichtlich § 56 Absatz 1 Nummer 37 sind aus redaktioneller Sicht die Anführungszeichen zu streichen. Gegebenenfalls sind sie durch das Wort "angemessen" entsprechend § 15 Absatz 4 Nummer 2 zu ersetzen.

36. Zu Artikel 14 Nummer 3 Buchstabe c (§ 40 Absatz 4 GmbHG)

Artikel 14 Nummer 3 Buchstabe c ist wie folgt zu fassen:

'c) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

"(4) ... <wie Absatz 5 der Vorlage>..." "

Begründung:

Die in § 40 Absatz 4 GmbHG-E vorgesehene Verordnungsermächtigung zur näheren Ausgestaltung der Gesellschafterliste ist nicht erforderlich und sollte daher gestrichen werden.

Diese Regelung ist nicht durch die Vierte EU-Geldwäscherichtlinie vorgegeben oder gefordert.

Es ist nicht zu erkennen, dass tatsächlich Bedarf für nähere Vorgaben zur Ausgestaltung der Liste besteht. Im Gegenteil hat sich - wie auch in der Begründung zum Gesetzentwurf ausgeführt wird - seit Einführung der Liste der Gesellschafter durch das Gesetz zur Modernisierung des GmbH-Rechts und zur Bekämpfung von Missbräuchen vom 23. Oktober 2008 (BGBl. I, S. 2026) eine Best Practice zur Ausgestaltung der Liste herausgebildet.

Gerade das Gesellschaftsrecht zeichnet sich durch den Umstand aus, dass bisher alle Anforderungen an eine Rechtsform gesetzlich klar definiert sind. Diese Normenklarheit wird ohne sachliche Notwendigkeit aufgegeben, wenn man es zulässt, dass Pflichten der am Wirtschaftsverkehr Beteiligten durch Verordnung definiert werden.

Sofern tatsächlicher Bedarf für eine Konkretisierung im Hinblick auf den Inhalt und die Form der Gesellschafterliste gesehen wird, sollte daher eine Ergänzung der bereits bestehenden gesetzlichen Vorgaben unmittelbar in § 40 Absatz 1 GmbHG erfolgen.

37. Zu Artikel 14 Nummer 3 Buchstabe c (§ 40 Absatz 5 GmbHG)

Artikel 14 Nummer 3 Buchstabe c ist wie folgt zu fassen:

'c) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

"(4) ... <wie Vorlage> ..." '

Begründung:

Die Übermittlung von Daten zur Gesellschafterliste an das Handelsregister in strukturierter maschinenlesbarer Form ist überflüssig und mit dem Aufbau des Handelsregisters unvereinbar. Die vorgeschlagene Änderung würde zu einem erheblichen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft führen. § 40 Absatz 5 GmbHG-E sollte daher gestrichen werden.

§ 12 HGB bestimmt die Form der Anmeldungen zum Handelsregister.

Anmeldungen zur Eintragung in das Handelsregister (§ 12 Absatz 1 HGB) erfolgen bereits heute in strukturierter maschinenlesbarer Form. Notare haben die hierfür erforderliche Technik und Software. Die Registergerichte müssen deshalb die Angaben, die später auf dem Registerblatt erscheinen sollen, nicht erneut abtippen, sondern können diese nach deren inhaltlicher Prüfung "per Mausclick" übernehmen.

Anders verhält es sich bei den zum Handelsregister einzureichenden Dokumenten (§ 12 Absatz 2 HGB). Diese erscheinen nicht auf dem Registerblatt, sondern werden lediglich in den Registerordner aufgenommen. Eine Übersendung der Daten in strukturierter maschinenlesbarer Form bringt keinerlei Mehrwert.

Auch für das geplante Transparenzregister werden keine Daten in strukturierter maschinenlesbarer Form aus der Gesellschafterliste benötigt. § 22 Absatz 1 Satz 2 GwG-E ordnet lediglich an, dass über die Internetseite des Transparenzregisters bestimmte "Dokumente und Eintragungen" aus dem Handelsregister elektronisch abrufbar sind. Dies ist bereits nach geltender Rechtslage bei der Gesellschafterliste möglich.

Vielmehr wäre die vorgesehene Möglichkeit der verpflichtenden Übersendung der Gesellschafterliste in strukturierter maschinenlesbarer Form mit erheblichem Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft verbunden: Grundsätzlich muss der Geschäftsführer der Gesellschaft Veränderungen der Gesellschafterliste zum Handelsregister einreichen (§ 40 Absatz 1 GmbHG-E). Den Notar trifft diese Pflicht nur, wenn er an einer Veränderung der Liste mitgewirkt hat (§ 40 Absatz 2 GmbHG). Deshalb würde die vorgeschlagene Änderung dazu führen, dass selbst Kleinstgesellschaften eine entsprechende, kostenintensive Technik und Software beschaffen müssten, die zur Übermittlung von Daten in strukturierter maschinenlesbarer Form erforderlich sind. Ferner wäre es für die Geschäftsführer deutlich zeitaufwendiger, die Informationen der Gesellschafterliste in eine Softwaremaske einzugeben, als

die Liste - wie nach geltendem Recht ausreichend - einfach zum Handelsregister einzureichen.

Gleichwohl wird gebeten zu prüfen, ob die Verpflichtung zur Übermittlung der betreffenden Strukturdaten an das Transparenzregister an systematisch richtiger Stelle, nämlich unmittelbar im Geldwäschegesetz, begründet werden soll.

Dies entspricht der Konzeption des Transparenzregisters, wonach all diejenigen Angaben, die für die Zwecke der bestehenden öffentlichen Register nicht erforderlich und daher in diesen nicht enthalten sind, direkt an das Transparenzregister übermittelt und dort abrufbar gehalten werden.

Die Pflicht zur Übermittlung von strukturierten Daten sollte allerdings sinnvollerweise nur Notaren auferlegt werden (vgl. etwa die Verordnungsermächtigung in § 135 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 Buchstabe b GBO, die ebenfalls nur Notare betrifft), weil diese bereits über die hierfür erforderliche Technik und Software verfügen.

Eine entsprechende Regelung könnte - in Anlehnung an die bislang im Gesetzentwurf vorgesehene Formulierung - wie folgt als neuer § 20 Absatz 2 Satz 4 GwG in den Gesetzentwurf eingefügt werden:

"Notare haben in allen Fällen, in denen sie eine Liste der Gesellschafter von Gesellschaften mit beschränkter Haftung zum Handelsregister einreichen, die in der Liste der Gesellschafter enthaltenen Angaben in strukturierter maschinenlesbarer Form an das Transparenzregister zu übermitteln."

Die Einzelheiten über den Inhalt der Datenfelder, die zu verwendenden Datenformate und Schnittstellen können in der Rechtsverordnung nach § 22 Absatz 4 GwG-E geregelt werden, die unter anderem "Registrierungsverfahren für die Mitteilungsverpflichteten nach den §§ 20 und 21 sowie technische Einzelheiten der Datenübermittlung (...) nach den §§ 20 und 21 einschließlich der Vorgaben für die zu verwendenden Datenformate (...)" enthalten darf.