

Beschlussempfehlung und Bericht

des Innenausschusses (4. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

– Drucksachen 16/9038, 16/9080 –

Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung der Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschebekämpfungsergänzungsgesetz – GwBekErgG)

A. Problem

Durch die Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates¹ und die Richtlinie 2006/70/EG der Kommission² sind die Grundlagen für die nationalen Gesetzgebungen zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung umstrukturiert und erweitert worden. Ziel dieses Gesetzentwurfs ist die Umsetzung der Vorgaben dieser Richtlinien in nationales Recht.

B. Lösung

Durch Neufassung des Geldwäschegesetzes und durch Änderungen des Kreditwesengesetzes und des Versicherungsaufsichtsgesetzes werden insbesondere die zur Geldwäschebekämpfung entwickelten Instrumente auch auf die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung erstreckt, die Sorgfaltspflichten der verpflichteten Unternehmen und Personen nach Maßgabe des Grundsatzes der Risikoorientierung ausdifferenziert und die Identifizierungspflicht hinsichtlich des hinter einem Vertragspartner stehenden wirtschaftlich Berechtigten eingeführt.

Darüber hinaus werden der Straftatbestand der Geldwäsche im Strafgesetzbuch angepasst und Folgeänderungen im Zollverwaltungsgesetz, im Investmentgesetz, in der Verordnung über die Erhebung von Gebühren und die Umlegung von Kosten nach dem Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz, in der Monatsausweisverordnung und in der Prüfungsberichtsverordnung sowie eine beglei-

¹ Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2005 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusbekämpfung

² Richtlinie 2006/70/EG der Kommission vom 1. August 2006 mit Durchführungsbestimmungen für die Richtlinien 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Begriffsbestimmung von „politisch exponierte Personen“ und der Festlegung der technischen Kriterien für vereinfachte Sorgfaltspflichten sowie für die Befreiung in Fällen, in denen nur gelegentlich oder in sehr eingeschränktem Umfang Finanzgeschäfte getätigt werden.

tende gebührenrechtliche Anpassung im Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz vorgenommen.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Auswirkungen auf die Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Haushalte sind nicht zu erwarten.

E. Sonstige Kosten

Die geänderten Informations- und Aufzeichnungspflichten verursachen im Bereich der Wirtschaft geringfügige Mehrkosten, die sich wahrscheinlich ebenfalls geringfügig auf die Einzelpreise auswirken können. Darüber hinaus entstehen der Wirtschaft keine Kosten. Weitere Auswirkungen des Gesetzes auf die Einzelpreise, das allgemeine Preisniveau und insbesondere das Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten.

F. Bürokratiekosten

Der Gesetzentwurf enthält sechs neue Informationspflichten für die Wirtschaft. Sechs bestehende Informationspflichten für die Wirtschaft werden geändert. Im Rahmen einer Ex-ante-Schätzung ist eine Mehrbelastung von etwa 195 000 Euro zu erwarten. Der Gesetzentwurf enthält eine neue Informationspflicht für Bürgerinnen und Bürger. Vier Informationspflichten für die Verwaltung wurden geändert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/9038 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. In Artikel 2 (Neufassung des GwG) werden in § 3 Abs. 2 Satz 2 das Wort „gilt“ durch die Wörter „und Nr. 2 gelten“ ersetzt und der Satz 3 wie folgt gefasst:

„Unbeschadet des Satzes 1 Nr. 3 und 4 haben Verpflichtete nach § 2 Abs. 1 Nr. 12 bei der Annahme von Bargeld im Wert von 15 000 Euro oder mehr die Sorgfaltspflichten nach Absatz 1 zu erfüllen; Satz 1 Nr. 2, Zweiter Halbsatz gilt entsprechend.“
2. In Artikel 2 (Neufassung des GwG) werden in § 8 Abs. 1 Satz 3 das Wort „gilt“ durch die Wörter „und die Anfertigung einer Kopie der zur Überprüfung der Identität vorgelegten oder herangezogenen Unterlagen nach § 4 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 gelten“ ersetzt, hinter das Wort „Angaben“ ein Semikolon eingefügt und die Wörter „im Falle einer Einsichtnahme auf elektronisch geführte Register- oder Verzeichnisdaten gilt die Anfertigung eines Ausdrucks als Aufzeichnung der darin enthaltenen Angaben“ ergänzt.
3. In Artikel 2 (Neufassung des GwG) werden in § 14 Abs. 2 nach dem Wort „Die“ die Wörter „Behörden der Finanzverwaltung, die“ gestrichen.
4. In Artikel 3 Nr. 5 werden in § 25f Abs. 3 KWG-E nach den Wörtern „abgewickelt wird“ die Wörter „und die Transaktion beim Sortengeschäft einen Wert von 2 500 Euro oder mehr aufweist“ eingefügt.
5. Nach Artikel 7 wird folgender Artikel 7a eingefügt:

„Artikel 7a Änderung der Abgabenordnung

§ 31b der Abgabenordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866, 2003 I S. 61), die zuletzt durch Artikel ... des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„§ 31b Mitteilungen zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung

Die Offenbarung der nach § 30 geschützten Verhältnisse des Betroffenen ist zulässig, soweit sie der Durchführung eines Strafverfahrens wegen einer Straftat nach § 261 des Strafgesetzbuchs oder der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung im Sinne des § 1 Abs. 2 des Geldwäschegesetzes dient. Die Finanzbehörden haben Tatsachen, die darauf schließen lassen, dass eine Straftat nach § 261 des Strafgesetzbuchs oder eine Terrorismusfinanzierung im Sinne des § 1 Abs. 2 des Geldwäschegesetzes begangen oder versucht wurde

oder wird, unverzüglich den zuständigen Strafverfolgungsbehörden und in Kopie dem Bundeskriminalamt – Zentralstelle für Verdachtsanzeigen – mitzuteilen.““

Berlin, den 18. Juni 2008

Der Innenausschuss

Sebastian Edathy
Vorsitzender

Helmut Brandt
Berichterstatter

Frank Hofmann (Volkach)
Berichterstatter

Gisela Piltz
Berichterstatterin

Ulla Jelpke
Berichterstatterin

Wolfgang Wieland
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Helmut Brandt, Frank Hofmann (Volkach), Gisela Piltz, Ulla Jelpke und Wolfgang Wieland

I. Zum Verfahren

1. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 16/9038** wurde in der 160. Sitzung des Deutschen Bundestages am 8. Mai 2008 an den Innenausschuss federführend sowie an den Rechtsausschuss und den Finanzausschuss zur Mitberatung überwiesen.

2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 105. Sitzung am 18. Juni 2008 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD empfohlen.

Der **Finanzausschuss** hat in seiner 95. Sitzung am 18. Juni 2008 mit den Stimmen der Fraktionen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen anzunehmen.

3. Beratungen im federführenden Ausschuss

Der **Innenausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 71. Sitzung am 18. Juni 2008 abschließend beraten. Zur Vorbereitung der abschließenden Beratungen wurden die geplanten gesetzlichen Regelungen durch die Bundesregierung in einem Berichterstattergespräch ausführlich erläutert. Als Ergebnis der Beratungen wurde der Gesetzentwurf auf Drucksache 16/9038 in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 16(4)427 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen.

Zuvor wurde der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 16(4)427 mit demselben Stimmenergebnis angenommen.

II. Zur Begründung

1. Zur Begründung allgemein wird auf Drucksache 16/9038 hingewiesen. Die auf Grundlage des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 16(4)427 vom Innenausschuss vorgenommenen Änderungen begründen sich im Wesentlichen wie folgt:

Zu Nummer 1 (§ 3 GwG-E)

Durch die Änderungen wird die Sonderregelung des § 3 Abs. 2 Satz 2 und 3 GwG-E für gewerbliche Güterhändler der Vorgabe des Artikels 2 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe e der Dritten EG-Geldwäscherichtlinie entsprechend da-

hingehend modifiziert, dass dieser Personenkreis zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten (und damit zur Erfüllung der Identifizierungspflicht) nicht nur bei der Annahme von Bargeld außerhalb bestehender Geschäftsbeziehungen, sondern auch innerhalb bestehender Geschäftsbeziehungen verpflichtet ist. Dies ist deshalb erforderlich, weil der Gesetzentwurf der Bundesregierung – dem Regelungsmodell der Dritten EG-Geldwäscherichtlinie folgend – gewerbliche Güterhändler im Gegensatz zu allen anderen Verpflichteten von der Pflicht zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten schon im Zeitpunkt der Begründung einer Geschäftsbeziehung ausnimmt.

Auch die gewerblichen Güterhändler können jedoch von einer erneuten Identifizierung absehen, wenn sie den zu Identifizierenden bereits bei früherer Gelegenheit identifiziert haben (§ 4 Abs. 2 GwG-E).

Durch den am Ende des Satzes 3 aufgenommenen Verweis auf die entsprechende Geltung des Satzes 1 Nr. 2, zweiter Halbsatz wird zudem die Vorgabe des Artikels 2 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe e der Dritten EG-Geldwäscherichtlinie umgesetzt, wonach auch Fälle zu erfassen sind, in denen Anhaltspunkte dafür bestehen, dass Bargeldzahlungen künstlich aufgespalten werden, um den Schwellenwert zu unterlaufen („Smurfing“).

Zu Nummer 2 (§ 8 GwG-E)

Durch die vorgesehene Ergänzung wird die Erfüllung der Aufzeichnungspflicht für den Fall, dass als Vertragspartner eine juristische Person zu identifizieren ist, gegenüber dem Gesetzentwurf der Bundesregierung vereinfacht. So kann beispielsweise die Anfertigung einer Kopie des zur Überprüfung der Identität einer GmbH vorgelegten Handelsregisterauszugs die manuelle oder EDV-mäßige Erfassung der Namen der im Handelsregisterauszug enthaltenen Geschäftsführer ersetzen. Ebenso kann im Falle eines Zugriffs über das Internet auf ein elektronisch geführtes Register oder Verzeichnis die Anfertigung eines Ausdrucks die Erfassung der einzelnen Namen der dort genannten Mitglieder des Vertretungsorgans oder der gesetzlichen Vertreter ersetzen.

Die vorgesehene Ergänzung greift damit der Sache nach das in Nummer 7 der Stellungnahme des Bundesrates formulierte Anliegen einer unbürokratischen Identifizierungsregelung für juristische Personen auf.

Zu Nummer 3 (§ 14 GwG-E) und Nummer 5 (§ 31a AO)

Die vorgesehene Streichung der Behörden der Finanzverwaltung in § 14 Abs. 2 GwG-E und die Neufassung des § 31b AO folgen – mit einer Ergänzung – dem in Nummer 18 der Stellungnahme des Bundesrates enthaltenen Vorschlag.

Verschiedene Mitteilungspflichten der Finanzbehörden sind bereits in der Abgabenordnung gesetzlich normiert.

Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass diese Mitteilungspflichten der Finanzbehörden stets zu einer Durchbrechung des Steuergeheimnisses im Wege des Offenbarens steuerlicher und damit durch § 30 AO geschützter Verhältnisse führen. Dieser unmittelbare und gesetzlich normierte Sachzusammenhang zwischen Steuergeheimnis und Mitteilungspflichten erleichtert es den Bediensteten der Finanzbehörden, das Vorliegen der Voraussetzungen für die Offenbarungsbefugnis zu prüfen und gleichzeitig ihrer Mitteilungsverpflichtung zur Bekämpfung der Geldwäsche in dem erforderlichen Maße nachkommen zu können.

Die im Gesetzentwurf der Bundesregierung in § 14 Abs. 2 GwG-E vorgesehene Anzeigepflicht der Finanzbehörden in Bezug auf Tatsachen, die auf eine Straftat nach § 261 des Strafgesetzbuchs (StGB) schließen lassen, wäre eine Dopplung der in § 31b AO geltender Fassung bestehenden Mitteilungspflicht der Finanzbehörden und daher entbehrlich.

§ 14 Abs. 2 GwG-E verpflichtet die dort genannten Behörden jedoch auch zur Mitteilung von Tatsachen, die auf eine Terrorismusfinanzierung schließen lassen. Mit Blick auf die dargestellte Systematik zur Normierung von Mitteilungspflichten der Finanzbehörden ist es sinnvoll und sachdienlich, diese neue Mitteilungsverpflichtung hinsichtlich der Finanzbehörden in der Abgabenordnung selbst und nicht im Geldwäschegesetz abzubilden. § 31b AO ist für die Aufnahme dieser neuen Mitteilungspflicht der Finanzbehörden geeignet, da er bereits die Mitteilungspflicht für Tatsachen, die auf eine Straftat nach § 261 StGB schließen lassen, enthält. Dabei wird zusätzlich der in § 14 Abs. 2 GwG-E enthaltene Hinweis auf die Unverzüglichkeit der Mitteilung in die Neufassung des § 31b AO übernommen.

Abweichend vom Vorschlag des Bundesrates ist es allerdings erforderlich, die in § 14 Abs. 2 GwG-E normierte Pflicht zur Übersendung einer Kopie der Mitteilung an die Zentralstelle für Verdachtsanzeigen beim Bundeskriminalamt ebenfalls in § 31b AO zu übernehmen. Dies gebietet die Konsistenz der beiden Normen. Würde diese Pflicht lediglich durch untergesetzliche Normen der Exekutive geregelt, würde der Eindruck vermittelt, dass für die Finanzverwaltung ein geringerer Pflichtenkatalog zu erfüllen sei als für die übrigen in § 14 Abs. 2 GwG-E genannten Behörden.

Zu Nummer 4 (§ 25f KWG-E)

Die vorgesehene Ergänzung greift in abgewandelter Form den in Nummer 20 der Stellungnahme des Bundesrates enthaltenen Vorschlag auf.

Durch die Ergänzung soll die bisherige Verwaltungspraxis der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (vgl. Nummer 41 der Verlautbarung vom 30. März 1998), die bei der Durchführung von Sortengeschäften einen Schwellenwert von 2 500 Euro vorsah, gesetzlich festgeschrieben werden. Durch die hieraus resultierende Abweichung von dem in § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 GwG-E für Transaktionen vorgesehenen Schwellenwert von 15 000 Euro wird dem nach nationalen und internationa-

lem Erfahrungen bestehenden erhöhten Geldwäscherisiko des Sortengeschäfts Rechnung getragen.

Im Unterschied zu dem Formulierungsvorschlag des Bundesrates stellt die vorgesehene Ergänzung sicher, dass § 25f Abs. 3 KWG-E keine Anwendung findet, wenn das Sortengeschäft über ein Konto des Kunden beim Verpflichteten abgewickelt wird.

2. Die **Koalitionsfraktionen** betonen, die neue gesetzliche Regelung werde dabei helfen, der organisierten Kriminalität und dem Terrorismus den finanziellen Boden zu entziehen. Die zugrunde liegenden EG-Richtlinien würden 1:1 umgesetzt. Dort, wo es Abweichungen gebe, dienten sie der notwendigen Konkretisierung abstrakt-genereller Vorgaben der Richtlinien und lägen damit im Interesse der Betroffenen, die Rechtssicherheit benötigten. Die Regelungen hinsichtlich „politisch exponierter Personen“ seien dem europäischen Recht geschuldet, das insoweit angemessen und verhältnismäßig umgesetzt worden sei. Ein Generalverdacht sei mit diesen Bestimmungen keineswegs verbunden. Die Ermittlung und Strafverfolgung blieben auch bei der Geldwäsche eine staatliche Aufgabe; die geregelten Meldepflichten seien aber erforderlich, da die Behörden gerade in diesem Bereich ohne Hinweise auf Verdachtsmomente nichts unternehmen könnten. Der Änderungsantrag schließlich greife einzelne sinnvolle Vorschläge des Bundesrates auf.

Die **Fraktion der FDP** unterstützt die Ziele des Gesetzentwurfs, verweist aber darauf, dass betroffene Verbände ebenso wie der Bundesrat im Entwurf keine 1:1-Umsetzung der Richtlinien sähen. Zudem sei der risikobezogene Ansatz zur Ausdifferenzierung der Sorgfaltspflichten nicht konsequent durchgehalten; das Gesetz müsse zu schnell umgesetzt werden und die Regelung bezüglich „politisch exponierter Personen“ stelle eine ganze Berufsgruppe unter Generalverdacht. Die Bundesregierung sei auch insoweit in der Verantwortung, da sie in den EU-Gremien mitverhandelt und der Richtlinie zugestimmt habe. Man lehne den Gesetzentwurf daher ab.

Die **Fraktion DIE LINKE.** schließt sich der Kritik der Fraktion der FDP an und verweist darauf, dass sie an sich eine Anhörung zum Gesetzentwurf für sinnvoll gehalten hätte, da weiterhin viele Fragen offen seien. Die Bekämpfung des Terrorismus und der Geldwäsche sei eine staatliche Aufgabe und könne nicht auf die Finanzdienstleister und andere Adressaten abgewälzt werden. Zwölf Berufsgruppen würden angehalten, ihre Kunden zu überwachen, und so für Aufgaben der Strafverfolgungsbehörden mit herangezogen. Es bleibe zudem unklar, auf der Basis welcher Verdachtsmomente die Banken eigentlich tätig werden sollten. Der Gesetzentwurf sei daher abzulehnen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** kritisiert, dass der Gesetzentwurf den Adressaten keinen hinreichenden Spielraum einräume, dass der Begriff der „politisch exponierten Personen“ zu unbestimmt sei und sich nicht auf die ursprünglich in den Blick genommenen Politiker aus Nicht-EU-Ländern beschränke, dass es weiterhin Lücken im Adressatenkreis gebe und dass an den Meldepflichten für Rechtsanwälte und Notare festgehal-

ten werde. Man sehe aber auch die Notwendigkeit, die europäischen Richtlinien umzusetzen, da sich Deutschland insofern bereits im Verzug befinde, und enthalte sich daher der Stimme.

Berlin, den 18. Juni 2008

Helmut Brandt
Berichterstatter

Frank Hofmann (Volkach)
Berichterstatter

Gisela Piltz
Berichterstatterin

Ulla Jelpke
Berichterstatterin

Wolfgang Wieland
Berichterstatter

