



Stellungnahme zum Vorschlag der Europäischen Kommission zu einem Legislativpaket zur Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung

Die WPK hat mit Schreiben vom 8. September 2021 gegenüber dem Bundesministerium der Finanzen zum Vorschlag der Europäischen Kommission zu einem Legislativpaket zur Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung wie nachfolgend wiedergegeben Stellung genommen.

Die Wirtschaftsprüferkammer ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, deren Mitglieder alle Wirtschaftsprüfer, vereidigten Buchprüfer, Wirtschaftsprüfungsgesellschaften und Buchprüfungsgesellschaften in Deutschland sind. Die Wirtschaftsprüferkammer hat ihren Sitz in Berlin und ist für ihre über 21.000 Mitglieder bundesweit zuständig. Ihre gesetzlich definierten Aufgaben sind unter www.wpk.de ausführlich beschrieben.

— — —

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum Vorschlag der Europäischen Kommission zu einem Legislativpaket zur Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung Stellung nehmen zu dürfen.

Die Wirtschaftsprüferkammer befürwortet und unterstützt jegliche Maßnahmen, die dazu dienen, Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu verhindern und zu bekämpfen. Daher begrüßen wir grundsätzlich auch den Vorschlag der Europäischen Kommission zu einem Legislativpaket zur Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung.

Aus Sicht der Wirtschaftsprüferkammer ist zu dem Legislativvorschlag jedoch noch Folgendes anzumerken:

1. Vorschlag für die Sechste EU-Geldwäscherichtlinie

- Der Vorschlag für die Sechste EU-Geldwäscherichtlinie räumt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit ein, dass Verpflichtete, die Berufsgeheimnisträger sind (Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer, Steuerberater, Rechtsanwälte), weiterhin von Selbstverwaltungseinrichtungen beaufsichtigt werden können. **Da sich die Aufsicht der Berufsgeheimnisträger durch die Selbstverwaltungseinrichtungen bewährt hat, sprechen wir uns dafür aus, dieses System beizubehalten.**
- Entscheiden sich die Mitgliedstaaten für die Beaufsichtigung der Berufsgeheimnisträger durch die Selbstverwaltungseinrichtungen, müssen die Selbstverwaltungseinrichtungen ihrerseits künftig von einer öffentlichen Behörde hinsichtlich ihrer Aufsichtstätigkeit überwacht werden. Die Kompetenz der öffentlichen Behörde soll sogar so weit gehen, den Selbstverwaltungseinrichtungen in konkreten Einzelfällen Weisungen zu erteilen (Artikel 38 Abs. 3 lit. b).

Wir halten das Vorhaben nicht für geboten, die Selbstverwaltungseinrichtungen unter die Aufsicht einer (weiteren) öffentlichen Behörde (mit so weitreichenden Kompetenzen) zu stellen. Dies aus folgenden Gründen:

Bei den Selbstverwaltungseinrichtungen handelt es sich um Körperschaften des öffentlichen Rechts. Als solche unterstehen sie der Rechtsaufsicht durch Ministerien. Überdies unterliegt die WPK der öffentlichen fachbezogenen Aufsicht der Abschlussprüferaufsichtsstelle (APAS), die eine berufsstandunabhängige bundesunmittelbare Behörde ist. Die APAS überwacht, dass die WPK ihre Aufgaben in geeigneter, angemessener und verhältnismäßiger Weise ausübt. Dies betrifft auch die Verhängung berufsaufsichtlicher Maßnahmen. Die WPK hat von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, schwerwiegende Verstöße von WP/vBP gegen die Pflicht zur Erfüllung der geldwäscherechtlichen Pflichten nach den berufsaufsichtlichen Vorschriften der Wirtschaftsprüferordnung (WPO) zu ahnden, § 51 Abs. 2 Satz 3 GwG i. V. m. §§ 67 ff. WPO. Stellt die WPK im Rahmen der Geldwäscheaufsicht einen solchen Verstoß fest, wird gegen den betreffenden WP/vBP eine berufsaufsichtliche Maßnahme verhängt. Für die Verhängung einer berufsaufsichtlichen Maßnahme ist die Zustimmung der APAS erforderlich. Stellt die APAS fest, dass die Verhängung einer berufsaufsichtlichen Maßnahme nicht geeignet, angemessen oder verhältnismäßig ist, kann sie ihre Zustimmung verwehren. Die WPK ist dann dazu angehalten, eine andere Maßnahme zu treffen. Das gleiche gilt für die Einstellung berufsaufsichtlicher Verfahren. Insoweit untersteht die WPK bereits einer

öffentlichen Behörde, die befugt ist, bei schwerwiegenden Verstößen gegen die Pflicht zur Erfüllung der geldwäscherechtlichen Pflichten, ggf. Weisungen zu erteilen. Durch die Rechtsaufsicht der Ministerien und durch die fachbezogene Aufsicht der APAS ist mithin die ordnungsgemäße Erfüllung der der WPK zugewiesenen Aufgaben sichergestellt. Dies betrifft auch die Erfüllung der Aufgaben, die der WPK als GwG-Aufsichtsbehörde zugewiesen sind.

Des Weiteren sehen wir die Gefahr, dass die Verschwiegenheitspflicht der Berufsgeheimnisträger durch die Aufsicht über die Selbstverwaltungseinrichtungen weiter ausgehöhlt wird. Die öffentliche Behörde soll befugt werden, die Vorlage von Informationen erzwingen zu können, die für die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften und die Durchführung von Kontrollen relevant sind. Ausgenommen sind nur Informationen, die von den Berufsgeheimnisträgern im Rahmen der Rechtsberatung oder Prozessvertretung erlangt wurden.

Die Pflicht zur Verschwiegenheit für Berufsgeheimnisträger ist weitreichend, ein Verstoß hiergegen sogar strafbar. Dies dient nicht dem Schutz des Berufsgeheimnisträgers selber, sondern dem Recht des Mandanten, sich Rat zu suchen, ohne sich vor der Weitergabe der Informationen an Dritte und den daraus entstehenden möglichen Folgen fürchten zu müssen. Berufsgeheimnisträger sind im Rahmen ihrer Verschwiegenheitspflicht grundsätzlich nicht einmal dazu befugt, zu offenbaren, wer zu ihrem Mandantenkreis gehört oder gehörte. Die Vorschriften des GwG berechtigen die Selbstverwaltungseinrichtungen die Vorlage der durch das Berufsgeheimnis geschützten Informationen zu verlangen, wenn dies zur Überprüfung der Einhaltung der geldwäscherechtlichen Pflichten erforderlich ist. Dies stellt bereits eine Durchbrechung der Verschwiegenheitspflicht dar. Wird nun noch eine weitere öffentliche Behörde befugt, die Vorlage dieser Informationen (mittelbar über die Selbstverwaltungsbehörden) verlangen zu können, wird die Verschwiegenheitspflicht noch weiter ausgehöhlt und das Recht des Mandanten auf Schutz des persönlichen Lebensbereichs sowie auf Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen weiter eingeschränkt. Dies ist gerade vor dem Hintergrund kritisch zu betrachten, dass es sich bei dem ganz überwiegenden Teil der Mandanten um redliche, gesetzestreue Bürger handelt. Die Ausnahme für Informationen, die im Rahmen der Rechtsberatung oder Prozessvertretung erlangt wurden, führt auch nicht dazu, dass die Entwertung der Verschwiegenheitspflicht abgemildert wird, da der Mandant, der einen WP/vBP für die Durchführung einer Jahresabschlussprüfung beauftragt, durch diese Ausnahme nicht geschützt wird.

- **Überdies regen wir an, sich dafür einzusetzen, dass in die Sechste Geldwäscherichtlinie Regelungen zur Befreiung von der Pflicht zur Abgabe einer Unstimmigkeitsmeldung für Berufsgeheimnisträger und Regelungen zur Befreiung von der Meldepflicht für Aufsichtsbehörden aufgenommen werden.**

In dem Vorschlag für die Sechste Geldwäscherichtlinie ist eine Ausnahme von der Pflicht zur Abgabe einer Unstimmigkeitsmeldung für Berufsgeheimnisträger nicht vorgesehen. Dies entspricht zum einen nicht Rechtsprechung des EuGH¹ und des EGMR², die eine Ausnahme von der Meldepflicht bei Rechtsberatungen für geboten halten. Zum anderen entspricht dies auch nicht dem Erwägungsgrund neun des Vorschlags für eine Geldwäscheverordnung, in dem festgelegt ist, dass bei Rechtsberatungen und Prozessvertretungen eine Ausnahme von allen Meldepflichten gelten soll.

Der Vorschlag für die Sechste Geldwäscherichtlinie enthält auch keine Regelung, die Aufsichtsbehörden in den Fällen von Verdachtsmeldungen befreit, in denen die Berufsgeheimnisträger nicht zur Meldung verpflichtet sind. Dadurch wird der Schutz des Mandantengeheimnisses indirekt umgangen. Der Berufsgeheimnisträger ist zwar selber nicht verpflichtet, eine Verdachtsmeldung abzugeben, wenn er die zum Sachverhalt gehörenden Informationen im Rahmen der Rechtsberatung oder Prozessvertretung erlangt hat. Die Aufsichtsbehörden würden die Pflicht aber treffen, genau diese (eigentlich geschützten) Informationen preiszugeben. Dies würde eine weitere Entwertung der Verschwiegenheitspflicht darstellen. Der deutsche Gesetzgeber hat daher durch das Transparenzregister- und Finanzinformationsgesetz eine Ergänzung im § 44 GwG vorgenommen, die Aufsichtsbehörden von der Abgabe einer Verdachtsmeldung befreit, wenn der Berufsgeheimnisträger nicht zu einer Meldung verpflichtet war. Es empfiehlt sich, eine entsprechende Regelung in die Sechste Geldwäscherichtlinie aufzunehmen.

2. Vorschlag für eine Geldwäscheverordnung

Der Vorschlag für eine Geldwäscheverordnung enthält vor allem Regelungen, die die geldwäscherechtlichen Pflichten betreffen, die von den Verpflichteten zu erfüllen sind. Da die Verordnung direkt auf die Verpflichteten Anwendung findet, wird sichergestellt, dass in allen europäischen Mitgliedstaaten ein gleichmäßiges Mindestmaß der zu

¹ EuGH, Urteil vom 26. Juni 2007 – C-305/05

² EGMR, Urteil vom 6. Dezember 2012 – 12323/11

erfüllenden Pflichten herrscht. Das begrüßen wir grundsätzlich. Jedoch sehen wir bei einigen Sorgfaltspflichten unverhältnismäßige Verschärfungen, gegen die wir uns aussprechen möchten.

- Der Vorschlag für eine Geldwäscheverordnung sieht vor, dass künftig bei jedem Vertragspartner, der eine natürliche Person ist, neben den bereits in § 11 Abs. 4 Nr. 1 GwG normierten Angaben, zusätzlich auch der Beruf und die Steueridentifikationsnummer erhoben werden sollen. Bei juristischen Personen sollen ebenfalls künftig zusätzlich die Steueridentifikationsnummer und ggf. die sog. Legal Entity Identifier (LEI) erhoben werden (Art. 18 Abs. 4). Da auch diese Daten anhand von zuverlässigen und unabhängigen Quellen überprüft werden müssen, würde – wie bisher vorgesehen – die Vorlage eines Personalausweises oder Reisepasses bzw. eines Handelsregisterauszugs zur Identifizierung nicht mehr ausreichen. Dies stellt nicht nur für die Verpflichteten einen erheblichen Mehraufwand dar, sondern belastet auch die Bürger und die Unternehmen. Der Mehrgewinn, der aus der Erhebung dieser zusätzlichen Angaben gewonnen werden würde, wäre indes gering, insbesondere in den Fällen, in denen kein erhöhtes Geldwäscherisiko besteht. **Wir sprechen uns daher dafür aus, dass Verpflichtete weiterhin nur die Angaben zum Vertragspartner erheben zu müssen, die anhand eines Personalausweises oder Reisepasses bzw. anhand von öffentlichen Registern überprüfbar sind.**

Überdies bestehen unsererseits auch Bedenken gegenüber der Regelung, anhand von Bilanzierungsdokumenten oder sonstigen Informationen die Geschäftstätigkeit eines Unternehmens überprüfen zu müssen (Art. Abs. 1 lit. b). Es ist zulässig, keine Geschäftstätigkeit auszuüben. So stellt die bloße Vermögensverwaltung ohne die aktive Ausübung einer Geschäftstätigkeit einen legitimen Geschäftszweck dar. Die Regelung würde dazu führen, dass Verpflichtete keine Geschäftsbeziehungen mit den Gesellschaften begründen dürften, die lediglich vermögenverwaltend tätig sind, da eine Geschäftstätigkeit nicht nachweisbar ist. **Wir regen daher an, diese Regelung zu streichen.**

- Weiter sieht der Vorschlag für eine Geldwäscheverordnung vor, dass künftig zahlreiche zusätzliche Informationen zu den wirtschaftlich Berechtigten eingeholt werden sollen. Nach bisheriger Regelung sind von den wirtschaftlich Berechtigten stets die Vor- und Nachnamen zu erheben (§ 11 Abs. 5 Satz 1 GwG). Nur in den Fällen, in denen ein erhöhtes Geldwäscherisiko besteht, sollen zusätzliche Informationen zu den wirtschaftlich Berechtigten eingeholt werden. Künftig ist vorgesehen, dass neben den Vor- und Nachnamen auch der

Geburtsort, das Geburtsdatum, die Wohnadresse, das Wohnsitzland, die Staatsangehörigkeiten, eine nationale Identifikationsnummer und die Steueridentifikationsnummer vom wirtschaftlich Berechtigten zu erheben sind (Art. 44 Abs. 1 lit. a). Die Daten müssen anhand zuverlässiger und unabhängiger Quellen und die Identität des wirtschaftlich Berechtigten anhand eines Ausweisdokuments überprüft werden (Art. 18 Abs. 4). Die vorgeschlagenen Regelungen zum wirtschaftlich Berechtigten stellen nicht nur eine erhebliche unverhältnismäßige Verschärfung dar, sie sind auch kaum umsetzbar. Insbesondere in den Fällen, in denen der wirtschaftlich Berechtigte seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland hat, ist eine Identifizierung anhand eines Ausweisdokuments praktisch gar nicht umsetzbar. Auch hier wäre dann wieder die Konsequenz, dass die Geschäftsbeziehung nicht begründet oder fortgesetzt werden kann, weil die allgemeinen Sorgfaltspflichten nicht vollständig erfüllt werden können. Das würde insbesondere die Unternehmen stark belasten und schädigen, die zur Durchführung gesetzlicher Jahresabschlussprüfungen verpflichtet sind. Überdies führt die Erweiterung der Pflichtenlage zu einem erheblichen Mehraufwand, der gerade für WP/vBP in Kleinstpraxen kaum zu bewältigen ist. **Wir möchten uns daher dafür aussprechen, die Regelung darauf zu reduzieren, dass Identifizierungsmerkmale über den Vor- und Nachnamen hinaus nur dann erhoben werden müssen, wenn ein erhöhtes Geldwäscherisiko vorliegt. Überdies sollte es ausreichen, die Angaben zum wirtschaftlich Berechtigten und dessen Identität anhand risikoangemessener Maßnahmen zu überprüfen.**

- Ebenso kritikwürdig finden wir die Regelung, dass künftig nicht nur Informationen über den Zweck und die angestrebte Art der Geschäftsbeziehung, sondern auch Informationen zur Herkunft und Verwendung der Vermögenswerte eingeholt und bewertet werden müssen (Art. 20 lit. c und d). Bis dato ist dies nur bei einem erhöhtem Geldwäscherisiko erforderlich. Dies sollte auch so bleiben, da die vorgeschlagene Regelung Bürger und Unternehmen dazu zwingt, ohne ersichtlichen Grund und Mehrgewinn ihre wirtschaftlichen Verhältnisse vollumfänglich offenzulegen.

3. Vorschlag für eine Verordnung zur Schaffung einer EU-Behörde für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung

Der Vorschlag dieser Verordnung sieht vor, dass eine neue EU-Behörde geschaffen wird, die für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständig ist (AMLA). Der direkten Aufsicht der AMLA sollen nur bestimmte Verpflichtete

unterliegen. Eine direkte Aufsicht gegenüber Verpflichteten im Nichtfinanzsektor soll es hingegen nicht geben. Grundsätzlich befürworten wir den Vorschlag, dass die AMLA eine direkte Aufsicht nur über bestimmte Verpflichtete im Finanzsektor ausüben soll. Jedoch enthält die Verordnung Regelungen, die es der AMLA ermöglichen, mittels Durchgriffsrechten Weisungen an die Aufsichtsbehörden im Nichtfinanzsektor zu erteilen und so faktisch eine direkte Aufsicht über deren Verpflichtete auszuüben.

- Art. 32 sieht vor, dass die AMLA befugt sein soll, die Aufsichtstätigkeit einer Aufsichtsbehörde im Nichtfinanzsektor auf die Einhaltung rechtlicher Vorgaben und dem Bestehen möglicher Mängel zu überprüfen. Stellt die AMLA Verstöße gegen rechtliche Vorgaben oder Mängel fest, so ist sie berechtigt, der Aufsichtsbehörde unmittelbar Vorgaben zur Beseitigung der Verstöße oder Mängel machen zu können. Dieser Regelung stehen wir sehr kritisch gegenüber. Werden mögliche Verstöße der Mitgliedstaaten gegen das Unionsrecht festgestellt, sind diese grundsätzlich im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahrens zu klären (Art. 258 ff. AEUV). Indem die AMLA befugt wird, den nationalen Aufsichtsbehörden direkte Vorgaben machen zu können, werden die Regelungen des Art. 258 ff. AEUV praktisch umgangen. Überdies besteht die Gefahr, dass die AMLA entgegen des eigentlichen Grundgedankens (direkte Aufsicht nur über bestimmte Verpflichtete im Finanzsektor) über die Weisungsbefugnis gegenüber den nationalen Aufsichtsbehörden eine direkte Aufsicht über Verpflichtete im Nichtfinanzsektor übernimmt. Vor dem Hintergrund, dass der Nichtfinanzsektor eine Vielzahl verschiedenster Verpflichteter aufweist, sollte die AMLA im Nichtfinanzsektor lediglich eine koordinierende und beratende Funktion übernehmen. Überdies ist bereits in dem Vorschlag zu der Sechsten Geldwäscherichtlinie vorgesehen, dass Selbstverwaltungseinrichtungen bereits durch eine nationale, weisungsbefugte Behörde hinsichtlich ihrer Aufsichtstätigkeit überwacht werden sollen. Werden der AMLA ebenfalls solche Befugnisse eingeräumt, stellt dies eine übermäßige und unverhältnismäßige Überwachung der Selbstverwaltungseinrichtungen dar, der es jeder Grundlage fehlt. **Wir regen daher dringend eine Überarbeitung des Art. 32 an.**
- Insoweit der AMLA koordinierend oder beratend tätig wird, muss sichergestellt werden, dass Unterschiede zwischen den einzelnen Verpflichteten, aber auch zwischen Verpflichtetengruppen verschiedener Mitgliedstaaten von der AMLA genügend Berücksichtigung finden. **Wir schlagen daher vor, eine entsprechende Regelung in die Verordnung aufzunehmen.**

Wir bitten dringend darum, unsere Anregungen im Rahmen des weiteren Verfahrens zu berücksichtigen.
