

Bundessteuerberaterkammer, KdöR, Postfach 02 88 55, 10131 Berlin

Deutscher Bundestag
Finanzausschuss
Platz der Republik 1
11001 Berlin

per E-Mail



Bundessteuerberaterkammer
KÖRPERSCHAFT DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

Abt. Recht und Berufsrecht

Unser Zeichen: Ft/GI
Tel.: +49 30 240087-74
Fax: +49 30 240087-71
E-Mail: berufsrecht@bstbk.de

5. Januar 2024

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung von Finanzkriminalität (Finanzkriminalitätsbekämpfungsgesetz) – Drucksache 20/9648

Sehr geehrte Damen und Herren,

der o. g. Gesetzentwurf wird derzeit im Finanzausschuss des Deutschen Bundestags beraten. Die BStBK nimmt dies zum Anlass, zu dem Gesetzentwurf sowie zur Stellungnahme des Bundesrats Stellung zu nehmen.

Die BStBK begrüßt das Vorhaben der Verbesserung und Effektivierung der Bekämpfung der Finanzkriminalität und der damit verbundenen Reaktion auf wesentliche Kritikpunkte aus der letzten FATF-Prüfung. Insbesondere auch die Errichtung des Bundesamts zur Bekämpfung der Finanzkriminalität (BBF) als zentrale Bundesoberbehörde und die damit verbundene Bündelung von Analyse, straf- und verwaltungsrechtlichen Ermittlungen sowie der Aufsicht unter einem Dach ist aus Sicht der BStBK positiv zu beurteilen. Die BStBK begrüßt in diesem Zusammenhang, dass die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (FIU) sowie die Zentralstelle für Sanktionsdurchsetzung zum 1. Juni 2025 in das BBF eingegliedert werden sollen.

Aus Sicht der BStBK gehen jedoch die geplanten Befugnisse der neuen Zentralstelle für Geldwäscheaufsicht (ZfG) zu weit. Grundsätzlich soll diese der Koordinierung der Aufsichtsbehörden des Nichtfinanzsektors dienen, was die BStBK auch begrüßt. Hierfür ist es jedoch nicht erforderlich, die ZfG mit solch weitreichenden Befugnissen auszustatten, dass diese unmittelbar Einfluss auf die Aufsichtstätigkeit der Aufsichtsbehörden nehmen kann und somit faktisch eine Fachaufsicht über diese Aufsichtsbehörden installiert wird. Dies ist insbesondere mit der Selbstverwaltung der Freien Berufe nicht vereinbar.

Nähere Einzelheiten entnehmen Sie bitte der beigefügten Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

i. A. Stefan Ruppert
Abteilungsleiter Recht und Berufsrecht

i. A. Kay Fietkau
Referent Recht und Berufsrecht

Anlage

Stellungnahme
der Bundessteuerberaterkammer
zum Regierungsentwurf eines
Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung
von Finanzkriminalität
(Finanzkriminalitätsbekämpfungsgesetz)

Abt. Recht und Berufsrecht

Telefon: 030 24 00 87-74
Telefax: 030 24 00 87-71
E-Mail: berufsrecht@bstbk.de

5. Januar 2024



1. Gesetzentwurf der Bundesregierung

Für die BStBK ist nachvollziehbar, dass zur erfolgreichen Umsetzung des Vorhabens der Verbesserung der Bekämpfung von Finanzkriminalität verschiedene Anpassungen im GwG vorgenommen werden müssen.

1.1. Bußgeldbewehrung der Registrierungspflicht

Insbesondere die in § 56 Abs. 1 Nr. 69a GwG-E vorgesehene Bußgeldbewehrung der Registrierungspflicht ist grundsätzlich konsequent. Die BStBK begrüßt in diesem Zusammenhang ausdrücklich, dass der aktuelle Regierungsentwurf des FKBG im Gegensatz zum vorherigen Referentenentwurf diesbezüglich nunmehr eine Übergangsfrist vorsieht und somit die Bußgeldbewehrung erst zum 1. Januar 2025 greift.

1.2. Zentralstelle für Geldwäscheaufsicht

Der Gesetzesentwurf sieht des Weiteren die Einrichtung einer Zentralstelle für Geldwäscheaufsicht (ZfG) vor und definiert in § 50a GwG-E deren Aufgaben und Befugnisse. Dies soll entsprechend der Begründung des Gesetzesentwurfs der Stärkung eines einheitlichen, stringenten risikobasierten Ansatzes bei der Geldwäscheaufsicht über den Nichtfinanzsektor sowie der bundesweiten Koordinierung und Unterstützung von geldwäscherechtlichen Aufsichtsmaßnahmen dienen und hiermit einen wesentlichen Kritikpunkt der letzten FATF-Prüfung abstellen.

a)

Die BStBK begrüßt diesen Ansatz und die mit der Errichtung der ZfG verfolgten gesetzgeberischen Ziele. Es muss aus Sicht der BStBK jedoch im Gesetzestext bei den einzelnen Aufgaben und Befugnissen unmissverständlich klargestellt werden, dass die Aufsichtstätigkeit ausschließlich bei den Aufsichtsbehörden liegt und auch mittelbar keine irgendwie geartete Aufsicht über der Aufsicht vorgesehen ist. Hinsichtlich des seitens der BStBK repräsentierten Berufsstandes bedeutet dies insbesondere, dass kein Eingriff in die gesetzlich normierte berufliche Selbstverwaltung der Steuerberater und der Steuerberaterkammern erfolgt.

Der Gesetzesentwurf sieht zwar in § 50a Abs. 1 Satz 2 GwG-E vor, dass „die Zuständigkeit für die Aufsicht über die jeweiligen Verpflichteten [...] davon unberührt“ bleibt“. Gleichzeitig soll es bei den Befugnissen und Aufgaben der ZfG nach § 50a Abs. 2 GwG-E dann unter anderen heißen:

„3. die Unterstützung bei Erstellung, Harmonisierung und Aktualisierung von Auslegungs- und Anwendungshinweisen für die Umsetzung der Sorgfaltspflichten und der internen Sicherungsmaßnahmen nach den gesetzlichen Bestimmungen zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung durch die Verpflichteten dieses Gesetzes,“

sowie

„5. die Unterstützung von Aufsichtsmaßnahmen der Aufsichtsbehörden im Einzelfall,“

Hier kann aber jeweils nur eine Unterstützung der Aufsichtsbehörde bei Bedarf und auf deren ausdrückliches Anfordern hin möglich sein. Anderenfalls würde, wenn die ZfG bestimmen würde, dass eine Unterstützung stattfindet, in die Aufsichtstätigkeit der Aufsichtsbehörde und im Falle der Steuerberaterkammern sogar in die Selbstverwaltung des Berufsstandes eingegriffen werden.

Gegenüber dem Referentenentwurf sieht der aktuelle Regierungsentwurf in § 50a Abs. 2 Satz 2 GwG-E nunmehr zwar ergänzend folgendes vor:

„Koordinierungs- und Unterstützungsmaßnahmen nach Satz 1 Nummer 1 bis 4 und 6 bis 8 werden im Benehmen mit den Aufsichtsbehörden und den Koordinierenden Stellen von Bund und Ländern ergriffen, Unterstützungsmaßnahmen nach Nummer 5 im Einvernehmen mit der zuständigen Aufsichtsbehörde.“

Dies schwächt zwar den geschilderten Konflikt etwas ab, beseitigt ihn jedoch nicht. Aus Sicht der BStBK ermöglicht die aktuelle Fassung immer noch die einseitige Initiative seitens der ZfG. Es muss lediglich stärker auf die Interessen der Aufsichtsbehörden Rücksicht genommen werden. Zur Wahrung der Selbstverwaltung durch die Berufskammern, wie die regionalen Steuerberaterkammern, hält es die BStBK daher für geboten, den Regelungsmechanismus umzukehren.

Richtigerweise heißt es in § 50b Abs. 1 GwG-E:

„[...] kann auf Ersuchen der Aufsichtsbehörden [...]“.

Der Zusatz „auf Ersuchen der Aufsichtsbehörde“ wäre konsequenterweise aus Sicht der BStBK auch in § 50a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 und 5 GwG-E zu ergänzen.

b)

Der Bundesrat schlägt in seiner Stellungnahme zum Regierungsentwurf bzgl. § 50a Abs. 2 Satz 2 GwG-E vor, das Wort „Benehmen“ durch das Wort „Einvernehmen“ zu ersetzen. Hierdurch soll nach Ansicht des Bundesrats insbesondere sichergestellt werden, dass ein entsprechendes Vorgehen der ZfG nur mit der Zustimmung der Aufsichtsbehörde möglich ist. Der Bundesrat kritisiert zu Recht, dass der aktuell beabsichtigte Abruf von Datenbeständen bei den Länderaufsichtsbehörden sowie deren Zusammenführung und Speicherung durch eine Bundesbehörde wesentlich weitergeht, als die eigentlich kommunizierte Zweckbindung (Koordination und Unterstützung).

Die BStBK schließt sich daher insoweit dem Vorschlag des Bundesrats an.

c)

Des Weiteren bestimmt § 50b Abs. 2 GwG-E, dass die ZfG

„im Rahmen der Unterstützung der ersuchenden Aufsichtsbehörde bei der Durchführung der Maßnahme im Sinne des Absatzes 1 dieselben Befugnisse wie die ersuchende Aufsichtsbehörde hat. Ihre Maßnahmen gelten als Maßnahme der ersuchenden Aufsichtsbehörde. Sie unterliegt insoweit der Weisung der ersuchenden Aufsichtsbehörde.“

Die Steuerberaterkammern unterliegen nach den berufsrechtlichen Regelungen des StBerG (§ 83) der Verschwiegenheitsverpflichtung. Wenn die ZfG auf Anforderung für die Aufsichtsbehörden, insbesondere die Steuerberaterkammern, tätig werden und deren Weisung unterliegen, dann muss sich konsequenterweise auch die Verschwiegenheitspflicht auf diese in diesem Fall erstrecken.

Die BStBK fordert daher, dass § 50b Abs. 2 Satz GwG-E entsprechend ergänzt wird.

1.3. § 51 Abs. 9a GwG-E

Letztlich sieht der Regierungsentwurf vor, § 51 GwG um einen Absatz 9a zu ergänzen. Dieser soll folgenden Wortlaut haben:

„(9a) Im Benehmen mit den Aufsichtsbehörden und den Koordinierenden Stellen von Bund und Ländern kann die Zentralstelle für Geldwäscheaufsicht Kriterien zur Effektivitätsbewertung von Aufsichtsmaßnahmen bestimmen. Die Aufsichtsbehörden haben nach den Vorgaben der Zentralstelle für Geldwäscheaufsicht über die Erfüllung dieser Kriterien zu berichten. Die Zentralstelle für Geldwäscheaufsicht kann den Aufsichtsbehörden ein automatisiertes Verfahren zur Verfügung stellen, anhand dessen die Berichte vorzunehmen sind. Die Sätze 1 bis 3 gelten nicht für die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht.“

Die BStBK steht dieser Ergänzung sehr kritisch gegenüber, da hierdurch faktisch eine Fachaufsicht über den Aufsichtsbehörden durch die Hintertür eingeführt werden würde.

Das BMF hat nach Kenntnis der BStBK bereits mit den Vorbereitungen zur Errichtung der neuen Bundesoberbehörde zur Bekämpfung der Finanzkriminalität (BBF) und im Zuge dessen unter Einbeziehung der koordinierenden Stellen mit dem Aufbau eines Statistik- und Reportingsystems begonnen. Nach den Angaben des BMF wäre hierfür eine Grundvoraussetzung die einheitliche Vorgangsverwaltung auf Ebene der Aufsichtsbehörden. Das BMF hat sich entsprechend an die koordinierenden Stellen der Länder im Bereich der Geldwäscheprävention gewandt, um dazu mit den Aufsichtsbehörden in einen vertieften Austausch zu treten und sich umfassende Fragen zu technischen und funktionalen Aspekten beantworten zu lassen.

Die BStBK sowie die regionalen Steuerberaterkammern stehen dieser Anfrage sehr skeptisch gegenüber und haben dies auch gegenüber dem BMF bereits zum Ausdruck gebracht. Aus Sicht der BStBK geht der Aufbau eines solchen Statistik- und Reportingsystems sowie insbesondere die Vorbereitung eines einheitlichen Vorgangsverwaltungssystems, über das perspektivisch sämtliche Aufsichtsbehörden zu melden haben, wozu der geplante § 51 Abs. 9a GwG-E zukünftig die Rechtsgrundlage bilden würde, wesentlich über die seitens des Gesetzgebers angedachte Koordinierung der Aufsichtsbehörden hinaus. Zudem dürften derartige Vorgaben im Bereich der Aufsicht aus Sicht der BStBK mit der Selbstverwaltung der Steuerberater und vergleichbarer Berufsträger (wie z. B. Rechtsanwälte und Wirtschaftsprüfer) kaum vereinbar sein. Bedenklich sieht die BStBK in diesem Zusammenhang auch die vorgesehene Automatisierung der Berichterstattung, die es dann womöglich der FIU ermöglichen würde, unmittelbar auf die Daten der Aufsichtsbehörden, insbesondere der regionalen Steuerberaterkammern, zuzugreifen. Nach Ansicht der BStBK stellt dies bereits den ersten Schritt zur Installation einer faktischen Fachaufsicht über den Steuerberaterkammern im Bereich der Geldwäscheaufsicht dar.

Die BStBK fordert daher nachdrücklich den Erhalt der Selbstverwaltung der Steuerberater und die Unabhängigkeit der regionalen Steuerberaterkammern auch im Bereich der Geldwäscheaufsicht uneingeschränkt sicherzustellen, und verwehrt sich gegen jegliche „Fachaufsicht über der Aufsicht“. Für eine Koordinierung der Geldwäscheaufsichtsbehörden sind dem Erachten der BStBK nach weder eine einheitliche Vorgangsverwaltung noch eine automatisierte Berichterstattung notwendig.

2. Stellungnahme des Bundesrates

Weiterhin sieht die Stellungnahme des Bundesrats vom 24. November 2023 (BR-Drs. 506/23) weitere Änderungen bzw. Ergänzungen des FKBG vor. Auch zu diesen erlaubt sich die BStBK folgend punktuell Stellung zu nehmen:

2.1. Wirtschaftlich Berechtigter

Der Bundesrat schlägt vor, § 3 GwG um einen Absatz 5 zu ergänzen, der für den Fall, dass kein wirtschaftlich Berechtigter ermittelt werden kann, eine neue Meldepflicht an die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (FIU) vorsieht. Der Bundesrat sieht in einer solchen Konstellation „per se ein Indiz für ein erhöhtes Risiko, entweder aktiv an Geldwäschehandlungen/Terrorismusfinanzierungen beteiligt zu sein oder aber für solche Handlungen missbraucht zu werden.“

Die BStBK spricht sich gegen eine weitere Meldepflicht aus, da eine weitere Meldepflicht die Verpflichteten mit weiterem unnötigen Verwaltungsaufwand belasten würde, anstatt die Geldwäscheprävention effektiver zu gestalten. Hierdurch würde nach Ansicht der BStBK lediglich die Meldequantität nicht jedoch die seitens der FIU (z. B. auch durch die Einführung des risikobasierten Ansatzes) vernünftigerweise gewünschte Meldequalität erhöht. Eine zusätzliche Meldepflicht erhöht weder die Effektivität der Geldwäscheprävention noch hilft sie, die „großen Fische zu fangen“.

2.2. Auskunft aus dem Immobilientransaktionsregister

Weiterhin regt der Bundesrat an, § 26d Abs. 1 Satz 1 GwG-E dahingehend zu erweitern, dass zukünftig auch „die Behörden der Geldwäscheaufsicht“ Auskünfte aus dem Immobilientransaktionsregister erhalten sollen. Im Falle eines Geldwäscheverdachts bei einer Immobilientransaktion verspricht sich der Bundesrat durch eine entsprechende Auskunft, dass sich für die Aufsichtsbehörde weitere Aufschlüsse für die Meldeverpflichtung nach § 44 GwG ergeben können. Diesen Vorschlag begrüßt die BStBK, da hierdurch „Waffengleichheit“ unter den mit der Geldwäscheprävention betrauten Beteiligten geschaffen wird und eine solche Auskunftsmöglichkeit die Arbeit der Aufsichtsbehörde erleichtern kann.

2.3. Kontoabrufverfahren für Aufsichtsbehörde des Nichtfinanzsektors

Der Bundesrat schlägt des Weiteren in seiner Stellungnahme vor, § 51 GwG um einen Absatz 3a zu ergänzen, indem die Möglichkeit der Aufsichtsbehörden des Nichtfinanzsektors zum Kontoabrufverfahren eingeführt wird. Da auch hierdurch quasi „Waffengleichheit“ gegenüber der BaFin geschaffen wird, indem den Aufsichtsbehörden des Nichtfinanzsektors vergleichbare Instrumentarien wie denen des Finanzsektors an die Hand gegeben werden, begrüßt die BStBK diesen Vorschlag ebenfalls ausdrücklich. Durch eine Stärkung der Aufsichtsbehörden des Nichtfinanzsektors würde der Gesetzgeber zudem auf die diesbezüglich berechtigte Kritik der FATF-Prüfung eingehen.

2.4. Berichtspflicht der Aufsichtsbehörden

In § 51 Abs. 9a GwG-E möchte der Bundesrat folgenden Satz ergänzen lassen: „Die Aufsichtsbehörden berichten der Zentralstelle für Geldwäscheaufsicht zur Erfüllung dieser Kriterien auf der Grundlage der bei ihnen vorhandenen Daten.“ Der Bundesrat verspricht sich hiervon, dass ein Verpflichteten-Datenbestand geschaffen wird, der vollständig, geordnet, richtig und zeitgerecht ist. Nach Ansicht des Bundesrates sei dies mit den bisherigen Regelungen und aufgrund des aktuellen quantitativen und qualitativen Registrierungsstands bei goAML nicht möglich.

Die BStBK spricht sich ausdrücklich gegen die Schaffung einer solchen zusätzlichen Berichtspflicht aus. Bereits mit der Registrierungspflicht und deren zukünftiger Bußgeldbewehrung wird ein umfangreicher Datenbestand über die Verpflichteten angelegt. Aufgrund der umfassenden Angaben und Nachweise im Rahmen der Registrierung, dem Abgleich der bei der Registrierung abgegebenen Daten mit amtlichen Verzeichnissen und Registern (z. B. dem amtlichen Steuerberaterverzeichnis) und letztlich auch den hohen Qualitätsanforderungen, die beispielsweise die als Aufsichtsbehörden fungierenden Berufskammern anwenden, ist die Vollständigkeit und Richtigkeit der Verpflichtetendaten ausreichend sichergestellt. Weitere Berichtspflichten erzeugen bei den Aufsichtsbehörden zusätzlichen unnötigen Verwaltungsaufwand und behindern diese letztlich nur in ihrer eigentlichen Arbeit.

2.5. Zuständigkeit der FIU als Bußgeldbehörde

Letztlich regt der Bundesrat an, § 56 Abs. 5 GwG dahingehend zu ergänzen, dass hinsichtlich der Bußgeldbewehrung der Registrierungspflicht die FIU zuständige Bußgeldbehörde wird. Der Bundesrat begründet dies damit, dass die FIU zuständige Behörde nach § 45 GwG ist und die Registrierungen von Verpflichteten entgegennimmt. Aus dem Sachzusammenhang soll sich nach Auffassung des Bundesrats daher ergeben, dass die FIU einen Überblick über die Verpflichteten nach dem GwG erhält und somit Verstöße gegen die Registrierungspflicht effizienter ahnden kann.

Dieser Ansicht des Bundesrats tritt die BStBK ebenfalls entschieden entgegen.

Eine Zuständigkeit der FIU als Bußgeldbehörde wäre aus Sicht der BStBK bereits systemwidrig und würde nicht zur Organisation des zukünftigen BBF passen. Aufgabe der FIU ist es, Informationen und Verdachtsmeldungen zu sammeln und zu analysieren. Die FIU ist weder eine Ermittlungsbehörde im Sinne des OwiG und der StPO noch verfügt sie über die entsprechenden Befugnisse. Die FIU verfügt auch weder über die organisatorischen noch personellen Ressourcen, eine solche umfangreiche Aufgabe hinsichtlich sämtlicher Verpflichteter zusätzlich zu übernehmen. Es sei in diesem Zusammenhang insbesondere in Erinnerung gerufen, dass die FIU noch vor kurzem aufgrund des starken Anstiegs von Verdachtsmeldungen einen sehr hohen Bearbeitungsrückstand aufgebaut hatte, der nur sehr schwer abzubauen war. Zur Entlastung der FIU wurde der risikobasierte Ansatz hinsichtlich der Bearbeitung von Verdachtsmeldungen kodifiziert. Aktuell ist die FIU mit der hohen Zahl von Neuregistrierungen seitens der Verpflichteten konfrontiert. Auch hier kommt die FIU sichtlich an die Grenzen der vorhandenen Ressourcen. Eine weitere umfangreiche Zuständigkeit würde die FIU weit über ihre vorhandenen Kapazitäten hin in Anspruch nehmen und sich erheblich auf die Qualität und Effizienz der Tätigkeit der FIU auswirken.

Letztlich würde durch eine entsprechende Zuständigkeit der FIU als Bußgeldbehörde auch erheblich in die Selbstverwaltung der Freien Berufe, wie der Steuerberater, eingegriffen werden. Die Steuerberaterkammern sind berufsrechtlich und hinsichtlich der Geldwäscheprävention als zuständige Aufsichtsbehörden tätig. Sie verfügen über ausreichend Informationen und Instrumentarien, um auch die Bußgeldbewehrung der Registrierungspflicht ihrer Mitglieder effektiv zu bearbeiten. Die Steuerberaterkammern sowie die anderen Aufsichtsbehörden des Nichtfinanzsektors sind auch zuständige Bußgeldbehörden hinsichtlich der weiteren Bußgeldtatbestände nach dem GwG. Sie verfügen somit über das erforderliche Knowhow sowie die erforderliche Infrastruktur. Die BStBK hält es daher im Ergebnis für sachgerecht und konsequent, den Aufsichtsbehörden auch die Zuständigkeit für den neu zu schaffenden Tatbestand des § 56 Abs. 1 Nr. 69a GwG-E zuzuweisen. Die BStBK schließt sich insoweit ausdrücklich der Auffassung der Bundesregierung in deren Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrats an.