

Gleiche Pflichten für alle in Europa

Deutschland sollte der europäischen Dogmatik bei der Geldwäscheprävention folgen

Einleitung

Die Europäische Union (EU) hat das Regelwerk zur Geldwäschebekämpfung mit dem 6. EU-Geldwäschepaket grundlegend reformiert. Für die Zwecke dieser Stellungnahme sind dabei die Geldwäscheverordnung¹ (EU-GwVO) und die Geldwäscherichtlinie² (EU-GwRL) von Bedeutung. Mit der EU-GwVO wird ab dem 10. Juli 2027³ ein EU-weit einheitliches Regelwerk zur Geldwäschebekämpfung eingeführt, wobei der europäische Gesetzgeber mit der EU-GwRL gleichzeitig in einzelnen Bereichen nationale Abweichungen erlaubt.

Besondere Bedeutung kommt der Möglichkeit zu, die EU-GwVO als Ganzes oder in Teilen auf weitere Unternehmen aus anderen Sektoren anzuwenden, wenn eine nationale Risikoanalyse dies rechtfertigt, sie mithin einem Risiko der Geldwäsche ausgesetzt sind.⁴

Das Bundesministerium der Finanzen arbeitet derzeit an einer nationalen Risikoanalyse und hat dazu auch Fragebögen an einzelne Unternehmen und Verbände übersandt. Wenngleich der Fragebogen nicht für Verbände geeignet ist, nimmt das Deutsche Aktieninstitut Stellung zu einzelnen Aspekten der europäischen Geldwäscherichtlinie und der davon abweichenden dogmatischen Linie.

Das Deutsche Aktieninstitut regt an:

1. Die europäische Geldwäscherichtlinie sollte in allen EU-Mitgliedstaaten gleichermaßen und uneingeschränkt zur Anwendung kommen.
2. Der Güterhandel sollte in den Umsetzungsprozess eingebunden werden.
3. Angesichts der künftig auch in Deutschland geltenden Bargeldobergrenze sollte der Güterhandel grundsätzlich nicht verpflichtet sein nach dem Geldwäscheregime.

¹ Verordnung (EU) 2024/1624 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems für Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung.

² Richtlinie (EU) 2024/1640 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 über die von den Mitgliedstaaten einzurichtenden Mechanismen zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems für Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 und zur Änderung und Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/849.

³ Art. 90 VO (EU) 2024/1624.

⁴ Art. 3 RL (EU) 2024/1640.

1 Güterhandel anhören

Geldwäsche ist ein globales Problem. Sie zu bekämpfen ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die selbstverständlich auch von den deutschen Güterhändlern unterstützt wird. Zu beachten ist allerdings, dass das System der Geldwäschebekämpfung ursprünglich aus dem Finanzsektor stammt. Die Regelungen und insbesondere die Dogmatik kann nicht 1 zu 1 vom Finanzsektor in den Nicht-Finanzsektor übertragen werden kann.

Die betroffenen Güterhändler machen seit geraumer Zeit auf diverse Unstimmigkeiten oder Regelungslücken in der EU-GwVO aufmerksam.⁵ Aus unserer Sicht wäre es zielführender, zunächst die von den Güterhändlern aufgeworfenen Fragen – hervorgerufen insbesondere durch die Übertragung vom Finanz- auf den Nichtfinanzsektor – systematisch abzuarbeiten und insbesondere die offengelegten Regelungs- und Definitionslücken zu schließen. Daran anschließend ist eine Konsultation der Güterhändler sicherlich der richtige Ansatz.

Bis zum Wirksamwerden der EU-GwVO ist ausreichend Zeit, die erforderlichen Klarstellungen entweder im Wege delegierter Rechtsakte oder von FAQ der Anti-Money-Laundering-Authority (AMLA) zu treffen, bevor die betroffenen Güterhändler in Unkenntnis der konkreten Regelungen einer Befragung unterzogen werden.

2 Bürokratieabbau ernst nehmen

Mit der Umstellung von einer Richtlinie auf eine Verordnung beschreitet die EU konsequent den Weg einer EU-weit einheitlichen Regulierung. Nur so kann zwischen den Mitgliedstaaten ein level playing field geschaffen werden, was dem Grundgedanken der EU entspricht. Gold-Plating⁶ bei der Umsetzung von EU-Vorgaben belastet die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen, die die Vorteile des Binnenmarktes nutzen und weltweit tätig sein wollen. Wenn der bisher eingeschlagene deutsche Sonderweg, nämlich die pauschale Verpflichtung des Güterhandels, beibehalten wird, vergibt der deutsche Gesetzgeber ohne Not eine Gelegenheit, Unternehmen von Bürokratie zu entlasten.

Wenig überzeugend ist der, wenngleich nur unterschwellig vorgetragene Vorwurf, der Güterhandel würde ohne eine konkrete gesetzliche Verpflichtung keinerlei Maßnahmen zur Bekämpfung von Geldwäsche ergreifen. Das Gegenteil ist der Fall.

⁵ So in Geldwäsche & Recht Nr. 04/2024, S. 148 ff.

⁶ Im EU-Kontext bezeichnet Gold-Plating die Praxis nationaler Gesetzgeber, EU-Vorgaben strenger umzusetzen, als es die Vorgaben der EU erfordern. Das kann durch zusätzliche Auflagen, detailliertere Regelungen oder eine Ausweitung des Anwendungsbereichs geschehen. Diese übermäßige Umsetzung führt regelmäßig zu höheren administrativen Belastungen für Unternehmen und Bürger und stellt einen Wettbewerbsnachteil für den betroffenen Mitgliedstaat dar. Die Europäische Kommission kritisiert Gold-Plating regelmäßig, da es die angestrebte Harmonisierung des Binnenmarktes untergräbt.

Die Strafbarkeit für Geldwäsche (§ 261 StGB) besteht auch weiterhin. Güterhändler werden schon zu ihrem eigenen Schutz weiterhin risikobasiert eigene, effiziente und maßgeschneiderte Präventions- und Compliancemaßnahmen ergreifen. Allerdings werden sie dabei nach effizienten Wegen suchen, statt stur einen Katalog an Vorgaben abzarbeiten, der von der unternehmerischen Realität bisweilen weit entfernt ist.

3 Regelungslücken schließen

Aus den parlamentarischen Debatten auf europäischer Ebene haben wir gelernt, dass es Regelungslücken gibt, die im außerparlamentarischen Verfahren geschlossen werden müssen. Dazu gehören die Fragen, wie a) mit den gesondert definierten hochwertigen Gütern⁷ umgegangen wird und b) wie sich die Einbeziehung der nichtfinanziellen gemischten Holdinggesellschaft⁸ in der Praxis auswirkt.

3.1 Hochwertige Güter werfen Fragen auf

1. Sind zum Beispiel Unternehmen der Kraftfahrzeugbranche, also insbesondere Automobilhersteller, die gewerblich Handel mit Kraftfahrzeugen betreiben, vom Anwendungsbereich der EU-GwVO erfasst, wenn einige wenige Kraftfahrzeuge mit ihren Verkaufspreisen den Schwellenwert für „hochwertige Güter“⁹ überschreiten, aber die große Masse an verkauften Fahrzeugen unterhalb dieses Schwellenpreises verkauft werden?
2. Sind Hersteller von Kriegsschiffen, die qua definitionem als „hochwertige Güter“¹⁰ zu behandeln sind, selbst dann Verpflichtete, wenn sie ihre Schiffe nur an sogenannte „befreudete Staaten“ ausliefern und sie dazu vorerst eine Ausfuhrgenehmigung erhalten müssen?

Diese Fragen zeigen die Komplexität der Regelungslücken auf. Sie machen gleichzeitig deutlich, wie wichtig es ist, den bisherigen dogmatischen Pfad zu verlassen und einen pragmatischen Ansatz zu verfolgen.

Von der Beantwortung der ersten Frage hängt ab, ob solche Automobilhersteller künftig Verpflichtete sind oder ob es einen pragmatischen Umgang mit ihnen gibt. Die europäischen Vorgaben erlauben jedenfalls, dass ein Automobilhersteller kein Verpflichteter hinsichtlich der gesamten Produktpalette ist, und er doch besonderen Sorgfaltspflichten hinsichtlich besonders hochwertiger Fahrzeuge

⁷ Art. 2 Abs. 1 Nr. 54 EU-GwVO.

⁸ Art. 3 Nr. 3 lit. m EU-GwVO.

⁹ Art. 2 iVm. mit Anh. IV lit. 3 EU-GwVO.

¹⁰ Art. 2 iVm. mit Anh. IV lit. 5 EU-GwVO.

unterworfen wird. Mit diesem Vorgehen würde jedenfalls dem risikobasierten Ansatz der EU gefolgt, ohne sich internationaler Kritik ausgesetzt zu sehen.

Die zweite Frage zeigt exemplarisch die emotionale Überfrachtung der Geldwäscheprävention. Nicht jedes Wasserfahrzeug mit einem Kaufpreis von mehr als 7,5 Millionen Euro ist ein „Spielzeug“ superreicher Geldwäscher. Der deutsche Gesetzgeber ist gut beraten, sich von solchen Betrachtungen zu distanzieren und sich dem Thema mit der nötigen objektiven Distanz zu nähern.

Es sind diese Überlegungen, die im Rahmen einer nationalen Risikoanalyse zu berücksichtigen sind.

3.2 Nichtfinanzielle gemischte Holdings kritisch betrachten

Der Umgang mit nichtfinanziellen gemischten Holdinggesellschaften ist aus Sicht der deutschen Unternehmenslandschaft von essenzieller Bedeutung. Gleichwohl erweist er sich auf europäischer Ebene als ausgesprochen schwer. Wie die EU-Mitgliedstaaten damit umgehen sollen, erscheint um ein Vielfaches schwieriger. Das Problem ist in der Definition, besser gesagt in der fehlenden Definition einer nichtfinanziellen Holdinggesellschaft, verortet. Dem Wortlaut und der Rechtssystematik der EU-GwVO nach handelt es sich dabei um eine Holdinggesellschaft, die kein Finanzunternehmen ist, aber innerhalb der Konzernstruktur mindestens ein Tochterunternehmen hat, das dem Finanzsektor zugerechnet wird. In diesem Fall soll das Holdingunternehmen deshalb verpflichtet sein, weil es mindestens ein Tochterunternehmen hat, das verpflichtet ist. Darin aber verbirgt sich ein Widerspruch innerhalb der EU-GwVO. Entweder ist es eine gemischte Holding mit mindestens einem Finanzunternehmen, oder es ist eine nichtfinanzielle Holdinggesellschaft, also eine Gesellschaft ohne finanzielle Tochter. Der EU-Gesetzgeber weicht der klaren Definition – und damit auch der ökonomischen Realität – aus. Fakt ist, dass große Güterhandelsunternehmen nicht selten ein Finanzunternehmen – in der Regel eine Bank – in ihrer Holdingstruktur haben. Diese Banken sind zu dem Zweck eingerichtet, den Finanzierungswünschen der Kunden gerecht zu werden. Dabei spielt es keine Rolle, ob es sich um ein B2C- oder ein B2B-Geschäft handelt. Der Kunde verlangt nach einer Abwicklung aus einer Hand. Dieser ökonomischen Realität muss die Regulierung gerecht werden.

Angesichts dessen erscheint es wenig zielführend, eine Holdinggesellschaft nebst aller anderen Tochtergesellschaften zu Verpflichteten zu machen. Vielmehr sollte es ausreichend sein zu akzeptieren, dass diese Finanzunternehmen, die Tochter einer nichtfinanziellen gemischten Holdinggesellschaft sind, nicht den gesamten Konzern infizieren müssen. Der Sache gerecht ist es, diese Unternehmen der strengen geldwäscherechtlichen Aufsicht der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) zu unterwerfen.

Kontakt

Klaus-Dieter Sohn
 Chefjustiziar und Leiter Organisation
 Telefon +49 69 92915-61
 sohn@dai.de

Robert Wainer
 Referent Recht
 Telefon +49 69 92915-28
 wainer@dai.de

Büro Frankfurt:
 Deutsches Aktieninstitut e.V.
 Senckenberganlage 28
 60325 Frankfurt am Main

EU-Verbindungsbüro:
 Deutsches Aktieninstitut e.V.
 Rue Marie de Bourgogne 58
 1000 Brüssel

Hauptstadtbüro:
 Deutsches Aktieninstitut e.V.
 Behrenstraße 73
 10117 Berlin

Lobbyregister Deutscher Bundestag: R000613
 EU-Transparenzregister: 38064081304-25
 www.dai.de

Das Deutsche Aktieninstitut setzt sich für einen starken Kapitalmarkt ein, damit sich Unternehmen gut finanzieren und ihren Beitrag zum Wohlstand der Gesellschaft leisten können.

Unsere Mitgliedsunternehmen repräsentieren rund 90 Prozent der Marktkapitalisierung deutscher börsennotierter Aktiengesellschaften. Wir vertreten sie im Dialog mit der Politik und bringen ihre Positionen über unser Hauptstadtbüro in Berlin und unser EU-Verbindungsbüro in Brüssel in die Gesetzgebungsprozesse ein.

Als Denkfabrik liefern wir Fakten für führende Köpfe und setzen kapitalmarktpolitische Impulse. Denn von einem starken Kapitalmarkt profitieren Unternehmen, Anleger und Gesellschaft.