



Frank Consultancy Services GmbH, Poststrasse 4, CH-6300 Zug

An die Mitglieder des
Finanzausschusses des Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1
D-11011 Berlin

Zug, den 29.11.2011

Betrifft: Gesetz zur Optimierung der Geldwäscheprävention (GwPrävOptG)

Sehr geehrte Frau Abgeordnete,
sehr geehrter Herr Abgeordneter,

- Die seit 18 Jahren bestehenden Defizite bei der Geldwäschebekämpfung im Nicht-Finanzbereich werden durch den Regierungsentwurf vom 17.8.2011 und die Änderungsanträge (Stand 20.11.2011) zum GwPrävOptG nicht beseitigt.
- Ohne die Beseitigung der bestehenden Defizite durch das GwPrävOptG sollte die FATF bei objektiver Prüfung den Nicht-Finanzsektor im Februar 2012 wieder mit „Non-Compliant“ bewerten .
- Statt die angebotenen Vorschläge zur Beseitigung der Defizite und zur Umsetzung der internationalen Vereinbarungen zur Geldwäscheprävention zu nutzen, riskiert das federführende Bundesministerium der Finanzen eine erneute Abmahnung durch die FATF.
- Ohne durchsetzbare Rechte bleibt das „Forum für Geldwäscheprävention und zur Verhinderung der Terrorismusfinanzierung“ wie die frühere „Kontaktgruppe Geldwäsche“ ein untaugliches Instrument.
- Es muss verhindert werden, dass mit der „Institutionalisierung des Forums“ nur von den bestehenden Defiziten bei der Geldwäschebekämpfung abgelenkt werden soll. Um den Missbrauch des Forums als „Alibi-Übung“ zu vermeiden, sollten objektive Kriterien für die Auswahl der Forumsmitglieder im GwPrävOptG festgelegt werden.

Im Einzelnen:

Am 25.10.2011 hat das Europaparlament mit überwältigender Mehrheit die Resolution „Organised Crime in the European Union“ (2010/2309(INI)) angenommen. Die Resolution stellt fest, dass die Organisierte Kriminalität die öffentliche Verwaltung und die legale Wirtschaft tiefgreifend und massiv unterwandert hat.

Die internationale Gemeinschaft hat vor über zwanzig Jahren beschlossen, dass die Organisierte Kriminalität durch Geldwäscheprävention und -verfolgung bekämpft werden soll. Alle wichtigen Staaten haben sich rechtlich verpflichtet, die international vereinbarten Vorschriften und Empfehlungen zur Bekämpfung der Geldwäsche in nationales Recht umzusetzen.

Im Entwurf zum GwPrävOptG vom 17.8.2011 stellt die Bundesregierung fest, dass das Geldwäschegesetz seit Inkrafttreten im Jahr 1993 nicht umgesetzt wird. Eine Aufklärung der Hintergründe und Verantwortlichkeiten für das Versagen der zuständigen Behörden ist zwingende Voraussetzung dafür, dass das sich abzeichnende „Weiter so“ verhindert wird.

Es war meiner jahrelangen Initiative (EU-Vertragsverletzungsverfahren 2005/4572 und 2009/4572 - FATF-Länderbericht Deutschland) zu verdanken, dass nach 18 Jahren die von der Bundesregierung bestätigten Defizite im GwG mit dem GwPrävOptG beseitigt werden sollen.

Als Sachverständiger habe ich sowohl in der öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses am 19.10.2011 (siehe Protokoll) als auch in den Stellungnahmen vom 12.10.2011 und 11.2.2011 auf die weiter bestehenden Defizite bei der Geldwäschebekämpfung in Deutschland hingewiesen.

Obwohl die Defizite und mögliche Lösungsansätze bei der Geldwäscheprävention konkret aufgezeigt wurden, werden die bestehenden Defizite im Nicht-Finanzbereich weder mit dem Regierungsentwurf vom 17.8.2011 noch durch die Änderungsanträgen (Stand 20.11.2011) zum GwPrävOptG angesprochen, geschweige denn beseitigt.

Die im Deutschlandbericht vom 19. Februar 2010 von der FATF festgestellten Defizite im deutschen Rechtssystem bei der Bekämpfung von Geldwäsche und bei der Terrorismusfinanzierung im Nicht-Finanzbereich bleiben bestehen.

Die FATF hat Deutschland zur Beseitigung der Defizite eine zweijährige Frist bis Februar 2012 eingeräumt. Nach Ablauf der Frist sollte die FATF bei objektiver Bewertung der vorliegenden Faktenlage den gesamten Nichtfinanzbereich wieder als „Non-Compliant“ einstufen.

Um eine erneute Non-Compliant-Bewertung durch die FATF zu vermeiden, sind weitere Änderungen zum Entwurf des GwPrävOptG ohne Alternative.

Bis 2009 existierten in den meisten Bundesländern keine geldwäscherechtliche Aufsichtsbehörden, obwohl diese mit Inkrafttreten des GwG seit 1993 verpflichtend vorgeschrieben waren. Ohne existierende geldwäscherechtliche Aufsicht war es der Organisierten Kriminalität ohne Entdeckungsrisiko möglich, in Deutschland inkriminierte Gelder zu waschen. Die von mir seit 1996 detailliert über die Defizite informierten zuständigen Behörden auf Bundes- und Landesebene nahmen, durch ihr offen gezeigtes Desinteresse, Geldwäsche billigend in Kauf.

Infolge der von mir initiierten EU-Vertragsverletzungsverfahren 2005/4572 und 2009/4572 wurden in den Jahren 2009 bis 2011 durch Landesverordnung in jedem Bundesland unterschiedliche geldwäscherechtliche Aufsichtsbehörden benannt. Die Benennung der geldwäscherechtlichen Aufsichtsbehörden der Länder erfolgte willkürlich. Die geldwäscherechtliche Aufsicht wurde einer dem jeweiligen Innen- bzw. Wirtschaftsministerium unterstellten Behörde zugeordnet.

Wegen der unsystematischen und willkürlichen Benennung der Aufsichtsbehörden liegt die Anzahl der geldwäscherechtlichen Aufsichtsbehörden der Länder bei weit über hundert. Wegen fehlender Transparenz kann die genaue Anzahl nicht bestimmt werden. Bei über hundert unterschiedlichen Aufsichtsbehörden kann eine effektive Aufsicht in einem sicherheitsrelevanten Bereich nur durch ein bundeseinheitliches Durchführungsrecht gewährleistet werden. Dies hat der Bundesrechnungshof im Gutachten „Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes“ vom Oktober 2011 eindrücklich für die notwendige Beseitigung der Defizite bei der deutschen Lebensmittelkontrolle, einem sicherheitsrelevanten Bereich, aufgezeigt.

Darüber hinaus fehlt in vielen der über hundert Aufsichtsbehörden das notwendige Personal. Soweit Personal bei den Ministerien, Mittelbehörden bis hin zu Kommunen vorhanden ist, reicht die berufliche Qualifikation der Mitarbeiter oft nicht aus, um geldwäscherechtliche Aufsicht effektiv auszuüben.

An der Untauglichkeit des Vorgehens kann auch die jüngst beschlossene Ausgabe von einheitlichen Informationsbriefen durch die über hundert Aufsichtsbehörden nichts ändern. Der Vielzahl von unterschiedlichen Aufsichtsbehörden wird sich weiter nicht aus dem GWG erschließen, was ihre Aufgabe ist und wie sie die nach dem GwG Verpflichteten erreichen sollen. Diese Behörden müssen nach § 16 Abs. 5 GwG den Verpflichteten das GwG interpretieren, Verpflichteten, welche der Aufsichtsbehörde nicht bekannt sind und denen sich wiederum aus dem Gesetz nicht erschließt, wer ihre zuständige Aufsichtsbehörde ist. Darüber hinaus sollen nach den vorliegenden Änderungsanträgen die Aufsichtsbehörden darüber entscheiden, in welchen Gewerbebetrieben aufgrund der eingeschätzten Gefährdungslage Geldwäschebeauftragte notwendig sind.

Während die Kompetenzen und repressiven Maßnahmen der Aufsichtsbehörden gegenüber den Verpflichteten im OGAW-IV-Umsetzungsgesetz vom 22.6.2011 bundeseinheitlich geregelt wurden, können sich Bund und Länder bei der Geldwäscheprävention, einem sicherheitsrelevanten Bereich, nicht auf ein einheitliches Durchführungsrecht verständigen. Um Geldwäsche und die Organisierte Kriminalität zu bekämpfen sowie die Vorgaben der FATF und der EU-Geldwäscherichtlinie zu erfüllen, ist ein bundeseinheitliches Durchführungsrecht unabdingbare Voraussetzung.

Bundeseinheitliches Durchführungsrecht:

Um merkliche Erfolge bei Geldwäscheprävention zu erreichen, müssen die Verpflichteten direkt angesprochen und über die Notwendigkeit ihrer Mitwirkung im Kampf gegen die Geldwäsche informiert werden. Dies bedeutet, dass die Verpflichteten zunächst darüber aufgeklärt werden, warum der Kampf gegen die Geldwäsche notwendig ist, welches die Aufgabe und Pflichten der Verpflichteten bei Geldwäscheprävention und -bekämpfung sind und auf welche Auffälligkeiten bei den jeweiligen Berufsgruppen geachtet werden muss.

Zur direkten Ansprache der Verpflichteten hat Austrac, das FIU in Australien, ein e-Lernprogramm entwickelt. Mit dem computergestützten interaktiven Programm wird den Verpflichteten bewusst gemacht, wie Geldwäscheprävention funktioniert und warum eine Beteiligung an diesem Kampf für alle Wirtschaftsbeteiligte im Eigeninteresse notwendig ist. Ihr Fachwissen können die Verpflichteten mittels einfacher Tests am Computer selbst ermitteln. Fortschreibungen und Änderungen des GwG sowie berufsspezifische Sondermaßnahmen und Empfehlungen sind gegenüber den Verpflichteten leicht zu kommunizieren.

Nach dem pragmatischen Ansatz der Austrac würde die BKA/FIU bundeseinheitlich die Vorschriften des GwG für die Verpflichteten und auch für die vielen Länderaufsichtsbehörden definieren und für die laufende Unterrichtung sorgen.

Die Abgabe von Verdachtsmeldungen durch die Verpflichteten könnte über einen sicheren Rückkanal erfolgen. Die elektronisch erstellten Verdachtsmeldungen würden aus Dringlichkeitsgründen direkt an das BKA und die zuständigen LKAs (Landeskriminalämter) zur Bearbeitung weitergeleitet.

Schon vor einigen Wochen habe ich diesen pragmatischen und kostengünstigen Ansatz zur Geldwäscheprävention dem BKA/FIU, dem Finanzministerium und dem Bafin vorgestellt. Das BKA/FIU war von dem Konzept überzeugt, sah sich aber außer Stande zur Umsetzung des Ansatzes selbst tätig zu werden. Das Finanzministerium und das Bafin haben auf die Vorschläge nicht reagiert. Konstruktive Kritik und Änderungsvorschläge werden von den zuständigen Behörden seit Jahren ignoriert. Geldwäsche wurde dadurch billigend in Kauf genommen.

Forum für Geldwäscheprevention und zur Verhinderung der Terrorismusfinanzierung:

Wie aufgezeigt sind im Entwurf zum GwPrävOptG und den bekannten Änderungsvorschlägen keine Ansätze für ein bundeseinheitliches Durchführungsrecht oder sonstige Vorschläge zur Beseitigung der Defizite im Nicht-Finanzsektor zu erkennen. Es gibt Hinweise dass das im Entwurf zum GwPrävOptG benannte "Forum für Geldwäscheprevention und zur Verhinderung der Terrorismusfinanzierung" eine Koordinierungsfunktion übernehmen soll.

Im GwPrävOptG wird zum Forum festgestellt:

„Mit der Institutionalisierung des Forums sollen Schwachstellen in der Arbeitsweise der früheren Kontaktgruppe Geldwäsche beseitigt und die Monita der FATF aufgegriffen, die Deutschland im Rahmen der Deutschlandprüfung eine fehlende politische Koordination der nationalen Politik gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, die mangelnde Berücksichtigung nationaler Besonderheiten hinsichtlich der Anfälligkeit für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und die fehlende Evaluierung der Effektivität des nationalen Regimes gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung vorwerfen“.

Das GwPrävOptG lässt offen, wie das Forum diese anspruchsvolle Aufgabenstellung erfüllen soll und wie die bestätigten Schwachstellen in der Arbeitsweise der früheren „Kontaktgruppe Geldwäsche“ vermieden werden sollen.

Im Entwurf des GwPrävOptG werden dem Forum keinerlei Rechte eingeräumt. Mit der Institutionalisierung des Forums soll der Eindruck einer bundeseinheitlichen Koordinierung der Geldwäscheprevention vermittelt werden. Ohne entsprechende gesetzliche Rechte wird das Forum, wie zuvor die „Kontaktgruppe Geldwäsche“, nichts bewirken und scheitern. Die FATF wird sich bei anstehenden Bewertung Deutschlands nicht von der Institutionalisierung des Forums beeindruckt lassen.

Um zu vermeiden, dass Beamte, welche für die jahrelange Nichtumsetzung des GwGs verantwortlich sind, die Mitglieder des Forums auswählen oder Mitglieder der erfolglosen „Kontaktgruppe Geldwäsche“ die Arbeitsweise des Forum bestimmen, sollten objektive Kriterien für der Auswahl der Mitglieder des Forums im GwPrävOptG festgelegt werden.

Um ein „Weiter so“ zu verhindern, müssen in dem Forum Personen vertreten sein, welche die jahrzehntelange Untätigkeit der für die Geldwäschebekämpfung verantwortlichen Behörden nicht hingenommen haben. Statt zuzusehen, wie die Organisierte Kriminalität Deutschland unterminiert, wurde gegen den Widerstand der zuständigen Behörden gehandelt.

Mit dem GwPrävOptG wird ein weiterer Schritt in Richtung effektive Geldwäschebekämpfung unternommen. Es sollte dabei nicht vergessen werden, dass die vorliegende

Novellierung des GwG nicht der Einsicht der verantwortlichen Behörden geschuldet wird oder freiwillig erfolgte, sondern das Ergebnis von zwei EU-Vertragsverletzungsverfahren und einem negativen FATF-Länderbericht ist.

Mit freundlichen Grüßen

[- Unterschrift -]

Dipl.-Kfm. Andreas Frank