



Berlin, 23. Dezember 2016

STELLUNGNAHME **des Bundesverbandes Deutscher Inkassounternehmen e.V. (BDIU)**

zum Entwurf des Bundesfinanzministeriums
für ein Gesetz

zur Umsetzung der Vierten EU-Geldwäscherichtlinie,
zur Ausführung der EU-Geldtransferverordnung und zur
Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen

Seit 1956 vertritt der Bundesverband Deutscher Inkasso-Unternehmen e.V. (BDIU) die Interessen der Inkassobranche gegenüber der Öffentlichkeit und der Politik. Mit rund 560 Mitgliedern gehören ihm etwa 70 Prozent der aktiven Inkasso-Unternehmen an, die rund 90 Prozent des Marktvolumens repräsentieren und mit mehreren zehntausend Mitarbeitern für über eine halbe Million Auftraggeber arbeiten. Zwischen fünf und zehn Milliarden Euro führen sie pro Jahr dem Wirtschaftskreislauf wieder zu und sichern so die Liquidität nicht zuletzt der kleinen und mittleren Unternehmen. Der BDIU ist der größte Inkassoverband in Europa und der zweitgrößte weltweit.

Ansprechpartner:

Rechtsanwalt Kay Uwe Berg, Hauptgeschäftsführer
Rechtsanwältin Dr. Sabine Schmidt, Politische Referentin

Der BDIU bedankt sich für die Möglichkeit zum Referentenentwurf Stellung zu nehmen.

Als registrierte Rechtsdienstleister haben Inkassounternehmen eine besondere Verpflichtung zur ordnungsgemäßen Geschäftsführung. Dies beinhaltet auch die Vermeidung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Der BDIU unterstützt die in der Umsetzung der 4. EU-Geldwäscherichtlinie intendierte klare Zusammenführung von Vorschriften und Begriffsdefinitionen in einem GwG „aus einem Guss“.

Die Inkassounternehmen, die Verpflichtete im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 11 GwG-E sind, haben jedoch aufgrund der geplanten Neuregelungen einen unangemessenen Zuwachs an bürokratischem Aufwand zu befürchten. Allein die Nachweis-, Dokumentations- und Kontrollpflichten werden die überwiegend kleinen und mittelständischen Unternehmen der Inkassobranche vor immense Herausforderungen stellen, die zudem bei Nichteinhaltung mit drakonischen Sanktionen und Ordnungsgeldern belegt sind. Der BDIU schätzt, dass bei kleineren und mittleren Inkassounternehmen eine Führungskraft jährlich ca. 15 Prozent seiner Arbeitszeit durchgängig für die Erfüllung der verschärften gesetzlichen Vorgaben einsetzen müsste, um sämtliche Vorgaben zu erfüllen. Hochgerechnet auf die gesamte Inkassobranche beziffert sich der monetäre Mehraufwand auf ca. 10 Mio. € pro Jahr zuzüglich der geplanten Gebühren für Aufsicht und Transparenzregister. Dabei gab es in 2015 nicht eine einzige Geldwäsche-Verdachtsmeldung von Inkassounternehmen¹. In 2014 wurde der Financial Intelligence Unit (FIU) gerade einmal ein Vorgang gemeldet. Der Aufwand und Nutzen für die Gesamtwirtschaft stehen aus Sicht des BDIU in keinem wirtschaftlichen und logischen Verhältnis zueinander.

Unsere Anmerkungen beschränken sich auf
Artikel 1 – Änderung des Geldwäschegesetzes (GwG-E)

§ 1 Abs. 5 Satz 1

Zur näheren Bestimmung des Begriffs Transaktion ist von „Handlungen“ die Rede. Um Zweifeln entgegenzuwirken sollte hier der Begriff „Rechtshandlung“ gewählt werden, der auch eine Duldung oder Unterlassung einbezieht.

§ 1 Abs. 5 Satz 2

Die Verwendung des unbestimmten Rechtsbegriffs „gelegentlich“ hält der BDIU für ungeschickt. Ohnedies ist Satz 2 aber überflüssig, da auch in Satz 1 nicht auf das Bestehen einer Geschäftsbeziehung abgestellt wird.

¹ Quelle: Bundeskriminalamt, Financial Intelligence Unit (FIU) Jahresbericht 2015, S. 10.

Auch ohne Satz 2 sollte mithin klar sein, dass Transaktionen unabhängig vom Bestehen einer Geschäftsbeziehung gemeint sind.

§ I Abs. 15

Hier werden neue Begrifflichkeiten eingeführt, die erst noch durch die Gerichte interpretiert werden müssen. Der BDIU empfiehlt auf bewährte Rechtsbegriffe zurückzugreifen und auf den gesetzlichen Vertreter und den leitenden Angestellte im Sinne von § 5 Abs. 3 BetrVG abzustellen.

§ I Abs. 16 Nr. 3

Entsprechend der Gesetzesformulierung ist „Gruppe im Sinne dieses Gesetzes ein Zusammenschluss von Unternehmen“, der „aus den Unternehmen, an denen das Mutterunternehmen oder seine Tochterunternehmen eine Beteiligung halten“. Das entspricht zwar dem Wortlaut von Artikel 3 Abs. 15 der Richtlinie, ist aber ungenau. Wenn also ein Inkassounternehmen eine Tochtergesellschaft hat, deren Zweck ausschließlich darin besteht Services im Bereich Versand oder IT-Wartung zu erfüllen, müsste diese Service-Gesellschaft dennoch alle vom GwG-E geforderten Voraussetzungen schaffen und Vorgaben erfüllen. Das kann nicht Sinn und Zweck der Vorschrift sein, da durch diese Tochtergesellschaften selbst keine geldwäsche-relevanten Tätigkeiten ausgeübt werden.

§§ 3 ff.

Mit den Regelungen in Abschnitt 2 wird ein „bürokratisches Monster“ eingeführt, das – wie bereits eingangs erwähnt – gerade kleine und mittelständische Unternehmen überproportional stark belasten wird, ohne eine höhere Schutzwirkung zu entfalten. Die Grundsatzkritik lautet vor allem, dass keine Erleichterungen für Einzelunternehmer bzw. kleine Unternehmen vorgesehen sind. Auch bei geringem Geldwäsche-Risiko ist ein Risikomanagement gemäß § 3 GwG-E vorzuhalten und zu begründen oder auch die gesamten Vorgaben zu internen Sicherungsmaßnahmen nach § 7 GwG-E zu erfüllen, obgleich der hohe bürokratische Aufwand nicht auf ein höheres Schutzniveau zurückgeführt werden kann.

Zudem ist zu befürchten, dass bei insgesamt 71 für die Inkassobranche nach dem GwG zuständigen Aufsichtsbehörden aufgrund einer fehlenden gemeinsamen Risikoeinschätzung grundsätzlich Maximalanforderungen gestellt werden, ohne dass deren Notwendigkeit und Angemessenheit einem vorherigen Wirkungstest unterzogen werden.

Der BDIU sieht die bestehenden gesetzlichen Schutz- und Kontrollmechanismen vor dem Hintergrund des geschäftstypischen niedrigen Geldwäscherisikos in der Inkassobranche als völlig ausreichend an. Gleichwohl

erkennt der BDIU die Notwendigkeit der Umsetzung der 4. EU-Geldwäscherichtlinie und bietet den Aufsichtsbehörden die Zusammenarbeit bei der Ausgestaltung von Vorgaben für ein angemessenes Risikomanagement in der Inkassobranche an.

§ 4 Abs. 1

Der in Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie festgestellte Grundsatz der Angemessenheit ist in § 4 GwG-E nicht berücksichtigt worden und sollte unbedingt ergänzt werden:

§ 4 Abs. 1 Satz 1 GwG-E	Ergänzungsvorschlag des BDIU
Die Verpflichteten haben die für die von ihnen betriebenen Geschäfte bestehenden Risiken der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu ermitteln und zu bewerten.	Die Verpflichteten haben die für die von ihnen betriebenen Geschäfte bestehenden Risiken der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in angemessenem Umfang zu ermitteln und zu bewerten.

§ 4 Abs. 2 Nr. 3

Gemäß der Vorschrift haben die Verpflichteten die jeweils aktuelle Fassung der Risikoanalyse den Aufsichtsbehörden zur Verfügung zu stellen. Diese Vorgabe ist unspezifisch, da sie offenlässt, ob die Vorlage obligatorisch ist oder auf Anforderung oder im Rahmen einer Prüfung durch die Aufsichtsbehörde erfolgen müsste. Da die Aufsichtsbehörden bei Weitem nicht die nötigen Kapazitäten haben und schon heute stark überlastet sind, sollte hier dringend ergänzt werden, dass die Verpflichteten ihre Risikoanalyse „auf Anfrage“ vorzulegen haben.

§ 4 Abs. 2 Nr. 3 GwG-E	Ergänzungsvorschlag des BDIU
Die Verpflichteten haben ... die jeweils aktuelle Fassung der Risikoanalyse den Aufsichtsbehörden zur Verfügung zu stellen.	Die Verpflichteten haben ... die jeweils aktuelle Fassung der Risikoanalyse den Aufsichtsbehörden auf Anfrage zur Verfügung zu stellen.

§ 5 Abs. 2 Nr. 7

Hier ist in Abweichung zu Art. 8 Nr. 4b der Richtlinie, die von einer „unabhängigen Prüfung“ spricht, eine „interne Revision“ vorgesehen. Die Richtlinie lässt auch eine externe Überprüfung zu, wie etwa üblich bei

Beauftragung einer Prüfungsgesellschaft zwecks Zertifizierung interner Prozesse. Der BDIU schlägt vor, der Richtlinie entsprechend auch eine Auslagerung zu ermöglichen:

§ 5 Abs. 2 Nr. 7 GwG-E	Änderungsvorschlag des BDIU
...	...
die Überprüfung der zuvor genannten Grundsätze und Verfahren durch eine interne Revision, soweit die Überprüfung angesichts der Art und des Umfangs der Geschäftstätigkeit angemessen ist.	die Überprüfung der zuvor genannten Grundsätze und Verfahren durch eine unabhängige Prüfung , soweit die Überprüfung angesichts der Art und des Umfangs der Geschäftstätigkeit angemessen ist.

§ 5 Abs. 6

Art. 42 der Richtlinie enthält den Begriff „rasch“ anstelle von „unverzüglich“. Aufgrund der per Definition im deutschen Recht zu engen Auslegung von „unverzüglich“, sollte ein Begriff gewählt werden, der dem Richtlinien-Text am nächsten käme:

§ 5 Abs. 6 GwG-E	Änderungsvorschlag des BDIU
Die Verpflichteten richten Verfahren ein, die es ihnen ermöglichen, auf Anfrage der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen oder auf Anfrage anderer zuständiger Behörden vollständig und unverzüglich Auskunft darüber zu geben, ...	Die Verpflichteten richten Verfahren ein, die es ihnen ermöglichen, auf Anfrage der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen oder auf Anfrage anderer zuständiger Behörden vollständig und umgehend Auskunft darüber zu geben, ...

§ 5 Abs. 7

Die Anzeigepflicht gegenüber der Aufsichtsbehörde stellt eine unangemessene Erweiterung der durch die Richtlinie begründeten Pflichten dar, die wiederum einen wesentlichen bürokratischen Mehraufwand darstellt. Eine Überprüfung und ein Eingreifen sind den Aufsichtsbehörden auch dann jederzeit möglich, wenn von einer Anzeigepflicht abgesehen wird. Von daher regt der BDIU ein richtlinienkonformes Vorgehen und folgende Streichungen an:

§ 5 Abs. 7 - Änderungsvorschlag des BDIU
Die Verpflichteten dürfen die internen Sicherungsmaßnahmen im Rahmen von vertraglichen Vereinbarungen durch einen Dritten durchführen lassen. wenn sie dies vorher der Aufsichtsbehörde angezeigt haben.

Die Aufsichtsbehörde kann die Übertragung insbesondere dann verbieten, wenn

- ~~1. der Dritte nicht die Gewähr dafür bietet, dass die Sicherungsmaßnahmen ordnungsgemäß durchgeführt werden,~~
- ~~2. die Steuerungsmöglichkeiten der Verpflichteten beeinträchtigt werden oder~~
- ~~3. die Aufsicht der Aufsichtsbehörde beeinträchtigt wird.~~

Die Verantwortung für die Erfüllung der Sicherungsmaßnahmen bleibt bei den Verpflichteten.

§ 5 Abs. 9

Entsprechend der Vorschrift sollen Aufsichtsbehörden eigene Bestimmungen erlassen können. Vor dem Hintergrund, dass es aufgrund der föderalistischen Struktur insgesamt 71 Aufsichtsbehörden in den Bundesländern gibt, die ganz unterschiedlicher Meinung sein können, besteht die Gefahr, dass Unternehmen mit unterschiedlichen und zum Teil widersprüchlichen Handhabungen konfrontiert werden, die sie jeweils zu erfüllen hätten.

Um Einheitlichkeit zu gewährleisten wäre eine Verordnungsermächtigung für das Bundesministerium der Finanzen vorzuziehen.

§ 6 Abs. 3

Der BDIU schlägt vor, die Bestellung eines Geldwäschebeauftragten nur für solche Unternehmen vorzusehen, die sich als „geldwäsche-anfällig“ erwiesen haben. Dies ist mit Blick auf die Inkassounternehmen, wie auch für Rechtsbeistände und Rechtsanwälte nicht der Fall. Wie oben bereits erwähnt, hat es in 2015 nicht eine einzige Geldwäsche-Verdachtsmeldung von Inkassounternehmen gegeben. Der mit der Bestellung eines Geldwäschebeauftragten – gerade für kleine und mittlere Unternehmen – verbundene Aufwand steht außer Verhältnis zum Nutzen. Von daher sollte der Verweis zumindest Nummer 11 ausklammern:

§ 5 Abs. 7 - Änderungsvorschlag des BDIU
Die Aufsichtsbehörde kann anordnen, dass Verpflichtete nach § 2 Absatz 1 Nummer 4, 5, 8, <u>10, 12 bis 14</u> und 16 einen Geldwäschebeauftragten zu bestellen haben, (...)

§ 6 Abs. 4

Die Vorschrift regelt eine fünfjährige Aufbewahrungsfrist. Korrekterweise sollte hier ergänzend der Hinweis erfolgen: „...sofern sie nicht nach anderen gesetzlichen Vorschriften länger aufzubewahren sind.“

§ 10 Abs. 5 Satz 4

Der BDIU ist verwundert, dass im letzten Halbsatz klargestellt wird, dass der Verpflichtete sich nicht ausschließlich auf die Angaben im Transparenzregister verlassen darf. Dabei drängt sich jedoch die Frage auf, wozu dann ein Transparenzregister mit äußerst großem Aufwand betrieben wird, wenn eine weitergehende Überprüfungspflicht besteht und offensichtlich kein Verlass auf die Auskunft bestehen soll. Der BDIU fordert: Das Transparenzregister soll kein Selbstzweck sein, sondern in analoger Anwendung von § 15 HGB ebenso verlässlichen Charakter haben wie Handels- oder sonstige Register. Der Verpflichtete sollte auf die Richtigkeit der Eintragungen vertrauen können, soweit ihm keine begründeten Hinweise auf die Unrichtigkeit der Eintragung vorliegen.

§ 13 Abs. 4

Der BDIU begrüßt die Verordnungsermächtigung für das Bundesministerium der Finanzen, die es ermöglicht, sektorale Vereinfachungen zu schaffen. Aus den oben genannten Gründen halten wir es für dringend nötig, im Hinblick auf Kunden, Produkte, Dienstleistungen, Transaktionen oder Vertriebskanäle, die ein geringeres Risiko der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung mit sich bringen, vereinfachte Sorgfaltspflichten zu bestimmen.

§ 17 Abs. 6

Gerade bei Löschfristen sollte zur Erhöhung der Rechtssicherheit ein Mitspracherecht des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz berücksichtigt werden, wie es auch unter § 17 Abs. 5 vorgesehen ist.

§ 18 Abs. 4 Satz 1

Da jeder Anteilseigner grundsätzlich mit anderen zusammen mehr als 25 Prozent der Kapitalanteile hält (nämlich 100 Prozent), ist die Formulierung des Satz 1 unklar. Gemeint sein könnten Personenmehrheiten, die gemeinsam (gesamtschuldnerisch) mehr als 25 Prozent der Kapitalanteile oder Stimmrechte kontrollieren. Hier sollte eine klare Formulierung erfolgen.

§ 24 Abs. 1

Sinnvoll wäre es aus Sicht des BDIU, die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (ZFU) exklusiv mit den genannten Aufgaben zu betrauen. Im derzeitigen Meldesystem kann es zu Mehrfachmeldungen an bis zu drei unterschiedliche Behörden kommen (auch an Landesbehörden und Staatsanwaltschaften), die zu sich widersprechenden Anweisungen an den Verpflichteten führen können. Der BDIU plädiert auch aus der schlechten Erfahrung mit einer zersplitterten Aufsichtslandschaft über Inkassounternehmen dafür, die Gelegenheit dazu zu nutzen, eine einzige, einheitliche Anlaufstelle zu schaffen.

§ 37 Abs. 2 Satz 3

Gemäß der Vorschrift hat der Verpflichtete die Daten zu löschen, „wenn sie für den jeweiligen Zweck nicht mehr erforderlich sind, spätestens jedoch nach einem Jahr.“ Da der Zeitraum der zweckmäßigen Datenspeicherung über ein Jahr hinausgehen kann, sollte, folgende Streichung erfolgen:

Änderungsvorschlag zu § 37 Abs. 2 Satz 3
Er hat diese Daten zu löschen, wenn sie für den jeweiligen Zweck nicht mehr erforderlich sind, spätestens jedoch nach einem Jahr.

§ 39 Abs. 1

Positiv hervorzuheben ist aus Sicht des BDIU, dass die Doppelmeldung an das BKA und an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden entfällt.

§ 42 Abs. 1 Nr. 1

Im Zusammenhang mit dieser Regelung wäre es wichtig, dass dem Verpflichteten mitgeteilt wird, wenn die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (ZFU) den Vorgang an die Staatsanwaltschaft abgegeben hat, einschließlich der Nennung der zuständigen Staatsanwaltschaft, da das Unternehmen nun ggf. von dieser kontaktiert werden wird.

§ 43 Abs. 1

Der BDIU erachtet es als sinnvolle Ergänzung im Zusammenhang mit dem Verbot der Informationsweitergabe darauf hinzuweisen, dass die §§ 33 und 34 BDSG unbeachtlich sind.

§ 47 Abs. 4

Dieser Regelung entsprechend kann die Aufsichtsbehörde für Maßnahmen und Anordnungen zur Deckung des Verwaltungsaufwands Kosten erheben. Hierbei sollte klargestellt werden, dass die Regelaufsicht wie bisher für den Verpflichteten kostenfrei erfolgt.

§ 48 Abs. 2

Die Aufsicht beinhaltet den Einblick in personenbezogene Daten und in Geschäftsgeheimnisse des Verpflichteten. In diesen sensiblen Bereichen sollte es auch unter Berücksichtigung von § 50 (Verschwiegenheitspflicht) keine Aufgabenübertragung an „sonstige Dritte“ geben und insofern Satz 3 gestrichen werden:

Anderungsvorschlag zu § 48 Abs. 2
Die Aufsichtsbehörden nach § 46 Nummer 2 bis 8 können bei den Verpflichteten Prüfungen zur Einhaltung der in diesem Gesetz festgelegten Anforderungen vornehmen. Die Prüfungen können ohne besonderen Anlass erfolgen. Die Aufsichtsbehörden können die Durchführung der Prüfungen vertraglich auf sonstige Personen übertragen.

