



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme Nr. 8/2020

März 2020

Registernummer: 25412265365-88

Roadmap Towards a new comprehensive approach to preventing and combating money laundering and terrorism financing – (2020)910750 – 12/02/2020

Mitglieder des Ausschusses Europa

RAuN Kay Thomas Pohl, Berlin (Vorsitzender)

RA Dr. Hans-Joachim Fritz, Frankfurt

RA Marc A. Gimmy, Düsseldorf

RAin Dr. Margarete Gräfin von Galen, Berlin

RA Andreas Max Haak, Düsseldorf

RA Dr. Frank J. Hospach, Stuttgart

RA Guido Imfeld, Aachen

RA Dr. Christian Lemke, Hamburg

RAin Dr. Kerstin Niethammer-Jürgens, Potsdam

RA Dr. Hans-Michael Pott, Düsseldorf

RA Jan K. Schäfer, Frankfurt

RA Franz Josef Schillo, Dresden

RAin Stefanie Schott, Berlin

RA Andreas von Máriássy, München

RA Dr. Thomas Westphal, Celle

RA Frank Johnigk, Bundesrechtsanwaltskammer, Berlin (Berichterstatter)

RAin Dr. Heike Lörcher, Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel

RAin Astrid Gamisch, Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel

RAin Franziska Läßle, Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel

Referent Rafael Javier Weiske, Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel

Bundesrechtsanwaltskammer

The German Federal Bar
Barreau Fédéral Allemand
www.brak.de

Büro Berlin – Hans Litten Haus

Littenstraße 9 Tel. +49.30.28 49 39 - 0
10179 Berlin Fax +49.30.28 49 39 - 11
Deutschland Mail zentrale@brak.de

Büro Brüssel

Avenue des Nerviens 85/9 Tel. +32.2.743 86 46
1040 Brüssel Fax +32.2.743 86 56
Belgien Mail brak.bxl@brak.eu

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit etwa 165.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Stellungnahme

Diese Stellungnahme äußert sich nur zu der in der Roadmap unter A. behaupteten „inadequate application“, also der angeblichen unzureichenden Umsetzung der Geldwäschepräventionsregeln bei Rechtsanwälten sowie zur unzureichenden Aufsicht der nationalen Autoritäten und zu Defiziten bei der Funktion der Financial Intelligence Units (FIU).

Bei Rechtsanwälten wird immer wieder beklagt, dass aus dem Bereich der Rechtsanwaltschaft im Gegensatz zum Bankenbereich viel zu wenige Geldwäscheverdachtsmeldungen abgegeben würden. Das ist zwar statistisch richtig, verkennt aber vollkommen die Gegebenheiten des Anwaltsberufes. Die erste Stufe oder Phase der Geldwäsche ist das sog. **Placement**, also das Einzahlen von Bargeld auf Konten bei Banken. Auf dieser ersten Stufe, bei der Geldwäsche noch leicht erkennbar ist, sind ausschließlich Banken involviert, nicht aber Rechtsanwälte, weil sie keine Konten führen, auf denen Bargeld eingezahlt werden kann. Rechtsanwälte sind frühestens auf der zweiten Stufe oder Phase der Geldwäsche gefährdet, wenn inkriminierte Gelder über die Verschleierung (**layering**) nach dem Placement im Finanzsystem verschleiert rotieren sollen. Diese zweite Phase der Geldwäsche, das Verwirrspiel bzw. layering, ist aber bei Rechtsanwälten in Deutschland eher selten, obwohl das Begleitdokument der Europäischen Kommission¹ das Gegenteil behauptet.

Rechtsanwälte in Deutschland können zur Geldwäsche in erster Linie dann missbraucht werden, wenn es um die dritte Stufe oder Phase der Integration geht, also dem Einschleusen illegal erworbener Vermögenswerte in den legalen Kreislauf. Auf dieser dritten Stufe oder Phase der Geldwäsche namens **Integration** ist aber die kriminelle Herkunft der Gelder nur noch sehr schwer erkennbar, da sie ja vorher durch den ebenfalls der Geldwäschebekämpfung verpflichteten Bankenbereich geschleust wurden, ohne dass die kriminelle Herkunft dort erkannt worden wäre. Deshalb ist der Vorwurf, Rechtsanwälte würden viel zu wenige Verdachtsmeldung erstatten, unberechtigt.

Die Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK) war bis Juni 2017 zentrale Meldestelle für alle Verdachtsanzeigen deutscher Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte.² Die Anzeigen wurden unverzüglich an die FIU beim Bundeskriminalamt als Zentralstelle, die Landeskriminalämter und an die örtlich zuständigen Staatsanwaltschaften als Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet. Dadurch konnte bei der zuständigen Stelle der BRAK Erfahrungswissen über viele Jahre generiert werden, bei welchen Tätigkeiten von Anwälten ein erhöhtes Geldwäscherisiko besteht. Dieses Erfahrungswissen wurde den regionalen Rechtsanwaltskammern als Aufsichtsbehörde mitgeteilt. Durch die zentrale Meldestellenfunktion der BRAK wussten die verpflichteten Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte auch, dass sie einen kompetenten Ansprechpartner in Fragen der Geldwäscheprävention bei der Bundesrechtsanwaltskammer haben. Von dieser Beratungsfunktion wurde reger Gebrauch gemacht, so dass etliche Berufsträger zu einer Verdachtsmeldung ermuntert werden konnten.

¹ SWD (2019)650 final vom 24.07.2019, S. 184

² Davon geht auch die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über Wege zu einer besseren Umsetzung des Rechtsrahmens der EU für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung aus (COM(2019)360 final v. 24.07.2019, S. 4).

Diese zentrale Meldestellenfunktion der BRAK wurde im Juli 2017 abgeschafft. Nunmehr müssen die verpflichteten Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte unmittelbar der FIU gegenüber eine Verdachtsmeldung abgeben, ohne dass den Aufsichtsbehörden davon Mitteilung gemacht werden muss. Die regionalen Rechtsanwaltskammern (RAKn) als Aufsichtsbehörden erhalten auch keine Kopie einer Verdachtsmeldung einer Rechtsanwältin oder eines Rechtsanwalts. Erst Jahre später gibt es zusammengefasste Analysen. Diese Änderung ist bedauerlich, weil sie die RAKn als Aufsichtsbehörden vom früheren Erfahrungswissen abschneidet bzw. dieses Erfahrungswissen erst Jahre später in abstrakter Form weitergereicht wird. Bei künftigen europäischen Gesetzgebungsakten sollte daher unbedingt vorgesehen werden, dass Geldwäscheverdachtsmeldungen aus dem Aufgabenbereich der Aufsichtsbehörden stets auch diesen Aufsichtsbehörden in Kopie zur Kenntnis gebracht werden müssen. Nur so können die RAKn als Aufsichtsbehörden bei ihrer Aufsichtstätigkeit spezifische Geldwäscherisiken erkennen.

Außer den o.g. gesetzlich determinierten Defiziten können Defizite bei der Aufsichtstätigkeit der RAKn derzeit nicht festgestellt werden. Erst seit Juli 2017 haben die RAKn auch die Möglichkeit, nicht nur auf Beschwerde oder sonstige Hinweise hin Überprüfungen vorzunehmen, sondern auch anlasslos. Dieser anlasslosen Aufsichtstätigkeit kommen die RAKn seit Juli 2017 nach anfänglichen Anlaufschwierigkeiten massiv nach. Es wurden umfangreiche Prüfkataloge entwickelt und nach einer schriftlichen Prüftätigkeit auch Vor-Ort-Prüfungen vorgenommen. Der Austausch der RAKn als Aufsichtsbehörden erfolgt in einem Arbeitskreis, der am 03.04.2020 bereits zum 13. Mal getagt hat und in ständigem Austausch mit der FIU und anderen Aufsichtsbehörden sowie dem BMF steht. Die Aufsichtstätigkeit der RAKn legt dabei einen besonderen Schwerpunkt auf den Immobilienbereich.

Defizite bei der Funktionsfähigkeit der FIU in Deutschland sind Folge der Umorganisation durch das GwG von 2017. Bis 2017 war die FIU beim Bundeskriminalamt angesiedelt, welches aber – anders als die heute beim Zollkriminalamt angesiedelte FIU – **keine Filterfunktion**, sondern nur eine Auswertungs- und Analysefunktion hatte. Deshalb gingen – wie oben geschildert – Verdachtsmeldungen nicht nur an die FIU beim BKA, sondern auch an die örtlich zuständigen Landeskriminalämter und Staatsanwaltschaften als Strafverfolgungsbehörden. Insbesondere die örtlich zuständige Staatsanwaltschaft wurde dadurch in die Lage versetzt, nach § 46 Abs. 1 Nr. 2 GwG 2017 innerhalb von drei Werktagen nach dem Abgangstag der Verdachtsmeldung zu entscheiden, ob sie die angedachte Transaktion untersagt oder nicht untersagt wird (basierend auf Art. 35 der 4. EU-Geldwäscherichtlinie 2015/849 – ABl. L 141 v. 05.06.2015, 73 ff.).

Die heute beim Zollkriminalamt (ZKA) angesiedelte FIU hat im Gegensatz zum BKA nach altem Recht eine Filterfunktion (§ 30 Abs. 2 GwG). Diese Filterfunktion konnte eine völlig neu in Köln errichtete Behörde, die auf die in Wiesbaden ansässigen Experten des BKA verzichten musste, absehbar nicht erfüllen. Diese neue FIU beim ZKA ist zudem ein „Flaschenhals“, weil sie die einzige Meldestelle ist, während früher die Meldungen auch immer zugleich an die örtlich zuständige Staatsanwaltschaft als Strafverfolgungsbehörde ging. Deshalb ist es keine Überraschung, dass die bei der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen abgegebenen Verdachtsmeldungen nicht in der gebotenen Zeit bearbeitet werden können, so dass massenhaft möglicherweise geldwäscherelevante Transaktionen nach § 46 GwG 2017 „durchgerutscht“ sind und daher nicht mehr effektiv verhindert werden konnten. Die BRAK hat dieses absehbare Defizit bereits in ihrer Stellungnahme-Nr. 24/2017 beanstandet.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass in Deutschland die FATF-Jahresprüfung 2020/2021 ansteht, bei der die bisher getroffenen Geldwäschepräventionsmaßnahmen in Deutschland auf ihre Tauglichkeit überprüft werden sollen. Dabei geht es auch um die Verhinderung des Zugangs von Straftätern zu regulierten Berufen wie Rechtsanwälten, die in Deutschland besonders effektiv ausgestaltet ist, weil die

RAKn uneingeschränkte Einsicht in das Straftatenregister haben.³ Die Geldwäschebekämpfung leidet auch darunter, dass nahezu jedes Jahr neue Gesetze erlassen werden, die es den Aufsichtsbehörden erschweren, ein effektives Aufsichtssystem einzurichten. Ständige Änderungen der Rechtslage erhöhen gewiss nicht die Effektivität von Aufsichtsmaßnahmen. Außerdem sollte man im Hinblick auf Deutschland erst die FATF-Länderprüfung 2020/2021 abwarten, bevor nach der erst kürzlich erfolgten Umsetzung der Änderungsrichtlinie der 4. EU-Geldwäscherichtlinie erneut neue Regelungskonstrukte erlassen werden.

- - -

³ Eine Unterwanderung durch Straftäter, wie in COM(2019)360 final v. 24.07.2019 unter 2.2.5. im ersten Spiegelstrich angesprochen, ist daher in Deutschland ausgeschlossen.