



Berlin, 27. Januar 2017

## Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG

### Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Vierten EU-Geldwäscherichtlinie, zur Ausführung der EU-Geldtransferverordnung und zur Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (NKR-Nr. 3995, BMF)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

#### I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger Erfüllungsaufwand:	Keine Auswirkungen
Wirtschaft Jährlicher Erfüllungsaufwand: <i>Davon Bürokratiekosten:</i> Einmaliger Erfüllungsaufwand: <i>Davon Bürokratiekosten:</i>	9,7 Mio. Euro 303.000 Euro 635.000 Euro 635.000 Euro
Verwaltung Bund Jährlicher Erfüllungsaufwand: Einmaliger Erfüllungsaufwand: Länder Jährlicher Erfüllungsaufwand: Einmaliger Erfüllungsaufwand:	17,6 Mio. Euro 15,3 Mio. Euro 3,6 Mio. Euro 3,8 Mio. Euro
Umsetzung von EU-Recht	Vorgaben zu internen Sicherungsmaßnahmen und zur Bestellung eines Geldwäschebeauftragten gehen in Teilen über die Umsetzung der Vierten Geldwäscherichtlinie hinaus ( <b>Gold Plating</b> ). Diese Pflichten sind schon nach dem aktuellen Geldwäschegesetz zu erfüllen. Allerdings erhöht sich die Anzahl der Normadressaten.

‘One in one out’-Regel	Im Sinne der ‚One in one out‘-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 3,5 Mio. Euro dar. Der nicht durch EU-Vorgaben resultierende Erfüllungsaufwand wird ressortintern durch vorhandenes Guthaben des Bundesministeriums der Finanzen kompensiert.
Evaluierung	Eine Evaluierung erfolgt nach Artikel 65 der Vierten Geldwäscherichtlinie durch die Kommission. Diese hat bis zum 26. Juni 2019 einen Bericht über die Durchführung der Richtlinie dem Europäischen Parlament und dem Rat vorzulegen. Das Bundesministerium der Finanzen wird der EU-Kommission in diesem Zusammenhang seine Erkenntnisse zur Anwendung der EU-Vorschriften mitteilen. Die Ergebnisse werden gemäß der Konzeption der Bundesregierung zur Evaluierung neuer Regelungsvorhaben an den Nationalen Normenkontrollrat übermittelt. Diese Ergebnisse werden auch Erkenntnisse zur Anwendung der nationalen Vorgaben enthalten.
<p><b>Der Nationale Normenkontrollrat weist darauf hin, dass Gold Plating im Widerspruch zur Aussage im Koalitionsvertrag der 18. Legislaturperiode steht, EU-Vorgaben 1:1 umsetzen zu wollen.</b></p> <p>Der Nationale Normenkontrollrat weist ebenfalls darauf hin, dass eine zeitgerechte Länderbeteiligung zum Erfüllungsaufwand für Vorhaben mit Länderrelevanz besonders wichtig ist.</p> <p>Darüber hinaus hat das Ressort die Gesetzesfolgen nachvollziehbar und plausibel dargestellt.</p>	

## II. Im Einzelnen

Die Richtlinie (EU) 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (Vierte Geldwäscherichtlinie) ist bis zum 26. Juni 2017 umzusetzen. Dieses Regelungsvorhaben dient der Umsetzung der Richtlinie. Darüber hinaus werden auch die neuen Regeln der Verordnung (EU) 2015/847 über die Übermittlung von Angaben bei Geldtransfers (Geldtransferverordnung) in diesem Vorhaben erlassen und die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen neu organisiert.

Die wesentlichen Regelungen des Vorhabens sind:

- **Stärkung des risikobasierten Ansatzes des Geldwäscherechts:** Gemäß der Vierten Geldwäscherichtlinie werden die Verpflichteten jede Geschäftsbeziehung

und Transaktion individuell auf Risiko in Bezug auf Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung prüfen müssen.

- **Erweiterung des Verpflichtetenkreises:** Sämtliche Veranstalter und Vermittler von Glücksspielen (bisher waren es nur Spielbanken und Online-Glücksspielanbieter) sowie Güterhändler, die Barzahlungen von 10.000 Euro und mehr tätigen oder entgegennehmen (bisher 15.000), werden die Pflichten der Vierten Geldwäscherichtlinie erfüllen müssen.
- **Verstärkte Sorgfaltspflichten für Inländische politisch exponierte Personen (PePs):** Für Inländische PePs sollen die gleichen Sorgfaltspflichten wie für ausländische PePs gelten.
- **Verschärfung der Sanktionen:** Der Bußgeldrahmen für die Verletzung von Vorschriften der Vierten Geldwäscherichtlinie wird wesentlich erhoben.

Das Vorhaben sieht auch die **Einrichtung eines zentralen elektronischen Transparenzregisters** mit Angaben zu den wirtschaftlich Berechtigten von juristischen Personen, bestimmten Gesellschaften, Trusts und Trust-ähnlichen Rechtsgestaltungen vor. Das Register soll in erster Linie ein Portal für Zugang zu Dokumenten aus anderen öffentlich zugänglichen Registern sein.

In dem Vorhaben wird auch die **Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen** neu strukturiert. Die Zentralstelle wird vom Bundeskriminalamt in die Generalzolldirektion überführt und soll jetzt hauptsächlich eine Filterfunktion erfüllen, indem sie Verdachtsmeldungen prüft und „werthaltige“ Meldungen an die Strafverfolgungsbehörden weiterleitet. Die Zentralstelle soll auch die unterschiedlichen Verpflichtetengruppen für neue Trends und Vorgehensweisen der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung sensibilisieren.

## II.1. Erfüllungsaufwand

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

### Wirtschaft

Der Wirtschaft entsteht **jährlicher Erfüllungsaufwand** von etwa 9,7 Mio. Euro. Davon sind etwa 300.000 Euro Bürokratiekosten.

Von dem gesamten jährlichen Erfüllungsaufwand entfallen etwa 6,2 Millionen Euro auf die **Vorgaben der Vierten Geldwäscherichtlinie**. Wesentlicher Teil des Erfüllungsaufwands entsteht aus den folgenden Vorgaben:

- Vornahme, Dokumentation und Aktualisierung der Risikoanalyse (3,1 Mio. Euro). Das Ressort rechnet hier mit einer Fallzahl von 4.832 pro Jahr und mit einem Erfüllungsaufwand von etwa 650 Euro pro Fall.

- Abklärung des Vertragspartners und des Zwecks und der Art der Geschäftsbeziehung (1,3 Mio. Euro). Das Ressort rechnet hier mit einer jährlicher Fallzahl von 102.000 und mit einem Erfüllungsaufwand von etwa 13 Euro pro Fall.
- Pflicht zur Aufzeichnung und Aufbewahrung (623.000 Euro): Das Ressort rechnet hier mit einer Fallzahl pro Jahr von 4.832 und mit einem Erfüllungsaufwand von etwa 130 Euro pro Fall.

Aus acht neuen Informationspflichten entstehen Bürokratiekosten von etwa 300.000 Euro. Davon entfallen etwa 106.000 Euro auf die Mitteilung der Angaben über den wirtschaftlich Berechtigten an Transparenzregister und etwa 65.000 Euro auf die Verpflichtung, die Angemessenheit der getroffenen Maßnahmen im Hinblick auf die Risiken der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung gegenüber der Aufsichtsbehörde darlegen zu können.

Aus **nationalen Vorgaben** entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von 3,5 Mio. Euro (davon 3.000 Euro aus Informationspflichten). Im Wesentlichen entsteht der Erfüllungsaufwand aus zwei internen Sicherungsmaßnahmen:

- Betreiben angemessener Datenverarbeitungssysteme (1,7 Mio. Euro). Das Ressort rechnet mit einer Fallzahl von 4.801 neuverpflichteten Glücksspielanbieter und Güterhändler, die interne Sicherungsmaßnahmen etablieren müssen. Laut der Schätzungen des Ressorts entfallen dafür etwa 360 Euro pro Fall.
- Schaffung und Fortentwicklung von Maßnahmen zur Missbrauchsverhinderung neuer Technologien und der Begünstigung von Anonymität (1,7 Mio. Euro). Hier rechnet das Ressort mit einer Fallzahl von 4.832 und mit einem Erfüllungsaufwand von etwa 360 Euro pro Fall.

**Einmaliger Erfüllungsaufwand** von 635.000 Euro entsteht aus einer Informationspflicht der Vierten Geldwäscherichtlinie, nämlich Mitteilung der Angaben über den wirtschaftlich Berechtigten an Transparenzregister.

### **Verwaltung (Bund)**

Für die **Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen** ergibt sich **jährlicher Erfüllungsaufwand** für die Verwaltung von 17,2 Mio. Euro (davon 16,7 Millionen Euro bei der Generalzolldirektion und 533 000 Euro beim Bundeskriminalamt). Jährlicher Erfüllungsaufwand entfällt hauptsächlich auf die **Personalkosten der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen** (12,6 Mio. Euro). Das Ressort erwartet jedoch nicht, dass damit das Bundeskriminalamt in gleichem Umfang entlastet werden kann. **Einmaliger Erfüllungsaufwand** von 15,3 Mio. Euro (davon 13,7 Mio. Euro bei der Generalzoll-direktion und 1,6 Mio. Euro beim Bundeskriminalamt) entsteht haupt-

sächlich aus IT Kosten für Software, die Datenzugriffe auf Finanz-, Verwaltungs- und Strafverfolgungsinformationen ermöglicht.

Der Aufbau und der Betrieb des **Transparenzregisters** sollen durch einen im Wege der Beleihung beauftragten privatrechtsförmigen Träger durchgeführt werden, der hierfür Gebühren erheben darf. Insoweit entstehen dem Bund keine wesentlichen Kosten. Dem Bundesverwaltungsamt entsteht ein **jährlicher Personalaufwand** von etwa 386 000 Euro für die Aufsicht über den Beliehenen und über das Bußgeldverfahren bei Verstößen gegen die Transparenzpflichten und gegen die Vorgaben zur Einsichtnahme ins Transparenzregister.

Verwaltung (Länder)

Aus der **Aufsicht hinsichtlich der Einhaltung der Pflichten** nach dem Geldwäschegesetz durch die Verpflichteten entsteht ein **wiederkehrender Erfüllungsaufwand** von etwa 2,9 Mio. Euro. Da die Mehrzahl der neuen Verpflichteten der Aufsicht der jeweils zuständigen Länderbehörden untersteht, wird dieser wiederkehrende Erfüllungsaufwand den Ländern zugeteilt.

Im Zusammenhang mit der **Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen** sind **jährliche Sachaufwände** der Länder von etwa 650.000 Euro und **einmalige Sachaufwände** von etwa 3,8 Millionen Euro erwartet (darunter z.B. automatische Umstellungsaufwand). Wegen des Zeitpunkts der Länderbeteiligung und der Ermittlung des Erfüllungsaufwandes war es für das Ressort nicht möglich festzustellen, ob für die Länder ein Personalmehrbedarf in Zusammenhang mit der Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen zu erwarten ist.

## II.2. Weitere Kosten

Für die Führung des Transparenzregisters und bei Einsichtnahmen in das Transparenzregister soll die registerführende Stelle **Gebühren** erheben dürfen. Diese Gebühren fallen bei denjenigen Unternehmen an, zu deren wirtschaftlich Berechtigten das Transparenzregister Informationen zugänglich macht sowie bei diejenigen an, die Einsicht in das Register nehmen. Die Höhe der Kostenbelastung ist derzeit nicht quantifizierbar, da nicht feststeht, wie viele Personen Einsicht in das Transparenzregister nehmen werden. Die Einzelheiten zu den gebührenpflichtigen Tatbeständen, den Gebührenschildnern und den Gebührensätzen sollen in einer Rechtsverordnung geregelt werden. Das Ressort hat zugesagt, die Kostenbelastung durch die Gebühren bei Erlass der Rechtsverordnung weiter zu konkretisieren.

### **II.3. Umsetzung von EU-Recht**

Die folgenden Vorgaben gehen in Teilen über die Umsetzung der Vierten Geldwäscherichtlinie hinaus (**Gold Plating**):

- Betrieb angemessener Datenverarbeitungssysteme,
- Schaffung und Fortentwicklung von Maßnahmen zur Missbrauchsverhinderung neuer Technologien oder der Begünstigung von Anonymität und
- Bestellung eines Geldwäschebeauftragten.

Diese Pflichten sind schon nach dem aktuellen Geldwäschegesetz zu erfüllen. Allerdings erhöht sich die Anzahl der Normadressaten. Daraus entsteht ein Mehraufwand von 3,5 Mio. Euro.

Vorgaben zur Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen sind ebenfalls nationale Vorgaben. Aus diesen Vorgaben entsteht für die Verwaltung ein jährlicher Erfüllungsaufwand von 17,9 Mio. Euro und einmaliger Erfüllungsaufwand von 19,1 Mio. Euro.

### **II.4. 'One in one out'-Regel**

Im Sinne der 'One in one out'-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 3,5 Mio. Euro dar. Der nicht durch EU-Vorgaben resultierende Erfüllungsaufwand wird ressortintern durch vorhandenes Guthaben des Bundesministeriums der Finanzen kompensiert.

### **II.5. Evaluierung**

Eine Evaluierung erfolgt nach Artikel 65 der Vierten Geldwäscherichtlinie durch die Kommission. Diese hat bis zum 26. Juni 2019 einen Bericht über die Durchführung der Richtlinie dem Europäischen Parlament und dem Rat vorzulegen. Das Bundesministerium der Finanzen wird der EU-Kommission in diesem Zusammenhang seine Erkenntnisse zur Anwendung der EU-Vorschriften mitteilen. Die Ergebnisse werden gemäß der Konzeption der Bundesregierung zur Evaluierung neuer Regelungsvorhaben an den Nationalen Normenkontrollrat übermittelt. Diese Ergebnisse sollen auch Erkenntnisse zur Anwendung der nationalen Vorgaben enthalten.

**Der Nationale Normenkontrollrat weist darauf hin, dass Gold Plating im Widerspruch zur Aussage im Koalitionsvertrag der 18. Legislaturperiode steht, EU-Vorgaben 1:1 umsetzen zu wollen.**

Der Nationale Normenkontrollrat weist ebenfalls darauf hin, dass eine zeitgerechte Länderbeteiligung zum Erfüllungsaufwand für Vorhaben mit Länderrelevanz besonders wichtig ist.

Darüber hinaus hat das Ressort die Gesetzesfolgen nachvollziehbar und plausibel dargestellt.

Dr. Ludewig  
Vorsitzender

Schleyer  
Berichterstatter