

Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung von Finanz- kriminalität (Finanzkriminalitätsbekämp- fungsgesetz)

Stellungnahme des Deutschen Notarvereins e.V.

22. September 2023

Deutscher Notarverein e.V.

Kronenstraße 73
D-10117 Berlin

Tel. +49(0)30 / 20 61 57 40
Fax +49(0)30 / 20 61 57 50
kontakt@dnotv.de
www.dnotv.de

Vereinsregister:
AG Charlottenburg –VR 19490

Büro Brüssel
Avenue de Cortenbergh 172
B-1000 Bruxelles

Tel. +32 (0)2 / 6 47 79 52
Fax +32 (0)2 / 6 47 79 53

Der Deutsche Notarverein ist der Bundesdachverband der deutschen Notarinnen und Notare¹ im Hauptberuf. In seinen zehn Mitgliedsvereinen sind etwa 90 Prozent der hauptamtlichen Berufsträger organisiert. Der Deutsche Notarverein ist im Lobbyregister für die Interessensvertretungen gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung zur Registernummer R000616 eingetragen.

Vorbemerkungen:

Wir erlauben uns voran zu stellen und hervorzuheben, dass es seit jeher das Selbstverständnis der Notare als Träger eines öffentlichen Amtes ist, einen relevanten Beitrag zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu leisten. Notare sind bereits im heute geltenden Geldwäscherecht sowie auch in anderen Bereichen, insbesondere im Steuerrecht, durch Meldepflichten (etwa nach § 43 GwG, der GwG-MeldV-Immobilien, § 18 GrEStG, §§ 7 und 8 ErbStDV und § 54 EStDV) dazu berufen, an Behörden relevante Sachverhalte zu melden, um den Adressaten der Meldung die Erfüllung ihrer hoheitlichen Ermittlungs- und Vollzugsaufgaben zu ermöglichen. Im Jahr 2021 haben Notare über 7.000 geldwäscherechtliche (Verdachts)Meldungen abgegeben. Das sind mit Abstand die meisten Meldungen im Nichtfinanzsektor. So bescheinigt auch der jüngste FATF-Bericht den Notaren ein „ausgeprägtes Bewusstsein für die Geldwäscherisiken“ sowie ein „gutes Verständnis ihrer geldwäscherechtlichen Pflichten“. Das belegt, dass Notare die Geldwäschebekämpfung sehr ernst nehmen.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der Deutsche Notarverein grundsätzlich den Referentenentwurf eines Finanzkriminalitätsbekämpfungsgesetz (FKBG-E), um die Geldwäschebekämpfung in Deutschland weiter zu verbessern und den Handlungsempfehlungen der Financial Action Taskforce (FATF) aus dem Jahr 2022 gerecht zu werden.

Ungeachtet dessen sehen wir einige Punkte des FKBG-E kritisch und fordern hier dringende Änderungen; dies insbesondere auch in Anbetracht des politisch angestrebten Abbaus unnötiger Bürokratie. Diese Forderung erfolgt insbesondere vor dem Hintergrund, dass den Notaren in den letzten Jahren ohnehin schon eine Vielzahl zusätzlicher Nachweis-, Kontroll-, Überprüfungs-, Melde- und Registrierungspflichten auferlegt wurden, insbesondere im Bereich der Geldwäschebekämpfung, aber auch des Datenschutzes und der Digitalisierung. Viele der zu erfüllenden Pflichten setzen dabei spezielle Fachkenntnisse voraus, die nur der Notar selbst oder sehr gut qualifizierte Mitarbeiter leisten können (wie z. B. bei der Anlegung von Eigentümer- und Kontrollstrukturen). Dies bindet – trotz dem Ausreizen aller technischen Möglichkeiten in den Notarbüros – erhebliche Zeit, die für andere Aufgaben, insbesondere die „Kernkompetenz“ des Notariats, der Betreuung der rechtsuchenden Bevölkerung immer mehr fehlt. Angesichts des auch im Notariat bestehenden Fachkräftemangels wird diese zunehmende „Bürokratisierung“ als erheblich belastend empfunden.

¹ Der Deutsche Notarverein erkennt vollumfänglich die Diversität der Gesellschaft und das Hoheitsrecht jedes einzelnen Menschen in der Frage: „Wie respektive als was sich dieser Mensch gelesen fühlt?“ an. Aus Gründen der besseren Lesbarkeit hat sich der Verfasser allerdings entschieden, den Text im generischen Maskulin zu verfassen.

Im Einzelnen:

A. Inhalt des Immobilientransaktionsregisters und Übermittlung der Daten (§ 26c GwG-E)

Nach § 26c Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 GwG-E soll sich der Inhalt aus den Angaben der elektronischen Veräußerungsanzeigen speisen (Datenbestand). Hierzu zählen nach § 20 GrEStG u. a. die Daten des an der Transaktion beteiligten Veräußerers und Erwerbers, Daten zur Liegenschaft und der Kaufpreis. Nach § 26c Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 GwG-E soll die sog. einheitliche und kontinuierliche Rechtseinheitsnummer (EKRN) in das Register aufgenommen werden. Ebenso sollen nach § 26c Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 und 4 GwG-E die dem Notar mitgeteilte Staatsangehörigkeit und der Geburtsort des an der Immobilientransaktion beteiligten Veräußerers und Erwerbers sowie Name, Vorname, Geburtsdatum, Geburtsort, Wohnort und Staatsangehörigkeit der für den Veräußerer oder Erwerber auftretenden Person, in das Register aufgenommen werden.

I. Aufnahme der einheitlichen und kontinuierlichen Rechtseinheitsnummer (EKRN) (§ 26c Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 GwG-E)

Der Referentenentwurf begründet die Aufnahme der einheitlichen und kontinuierlichen Rechtseinheitsnummer (EKRN) damit, dass es durch die Verknüpfung des Immobilientransaktionsregisters mit dem Transparenzregister möglich wäre, bei Veränderungen die wirtschaftlich Berechtigten von Vereinigungen nach § 20 GwG und Rechtsgestaltungen nach § 21 GwG zum Zeitpunkt der Immobilientransaktion und zum aktuellen Zeitpunkt anzusehen und zu vergleichen. Eine solche Lösung entspräche dem „Once-Only-Prinzip“, ohne gleichzeitig neue bürokratische Aufwände entstehen zu lassen.²

Bürokratischer Zusatzaufwand entsteht nach § 26c Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 GwG-E allerdings bereits dadurch, dass die im Transparenzregister bereits enthaltene EKRN von den meldenden Gerichten, Behörden und Notaren abgerufen, abgeschrieben und dann an das Immobilientransaktionsregister übermittelt werden muss. Hierdurch soll – in Ermangelung einer echten technischen Verknüpfung zwischen Transparenzregister und Immobilientransaktionsregister – eine Zuordnung der im Transparenzregister eingetragenen wirtschaftlichen Berechtigten ermöglicht werden. Es erscheint keinesfalls zwingend, dass die zeit- und personalaufwändige Übermittlung der EKRN an das Immobilientransaktionsregister tatsächlich notwendig ist, um diese Verknüpfung zu ermöglichen. Eine Zuordnung könnte bereits aufgrund der zahlreichen weiteren in Transparenz- und Immobilientransaktionsregister enthaltenen Daten erfolgen und sollte dies auch.

Ungeachtet dessen würde die Beibehaltung des § 26c Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 GwG-E zu einer erheblichen Mehrbelastung der Gerichte, Behörden und Notarbüros führen. Im Sinne einer effizienten und zielgerichteten Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung sollte § 26c Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 GwG-E daher gestrichen werden.

II. Staatsangehörigkeit und Geburtsort (§ 26c Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 GwG-E)

Nach § 26c Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 GwG-E sollen auch die dem Notar mitgeteilte Staatsangehörigkeit und der Geburtsort zum Inhalt des Immobilientransaktionsregisters gemacht werden.

Eine zusätzliche Erhebung bzw. Mitteilung der Staatsangehörigkeit ist insbesondere unter dem Gesichtspunkt nicht zielführend, dass bereits seit 2020 gemäß § 19 Abs. 1 Nr. 5 GwG für Verei-

² Seite 153 der Entwurfsbegründung.

nigungen nach § 20 Abs. 1 Satz 2 GwG und Rechtsgestaltungen nach § 21 GwG gesetzlich normiert ist, dass alle Staatsangehörigkeiten der wirtschaftlich Berechtigten nach Maßgabe des § 23 GwG im Transparenzregister zugänglich sein müssen.³ Daneben besteht gemäß § 43 GwG i. V. m. § 3 GwGMeldV-Immobilien bereits eine weitere Meldepflicht der Notare an die FIU, wenn ein an dem Erwerbsvorgang Beteiligter oder ein wirtschaftlich Berechtigter in einem Risikostaat ansässig ist oder einen gleichermaßen engen Bezug zu einem solchen Land hat.⁴

In der Begründung des Referentenentwurfs wird weiter ausgeführt, dass die Erfassung der Staatsangehörigkeit im Immobilientransaktionsregister der statistischen Auswertung der Immobilientransaktionsdaten diene. Dies dürfte angesichts des mit der Übermittlung an das Register verbundenen Grundrechtseingriffs ein unsachgerechtes Kriterium darstellen. Soweit in der Begründung des Referentenentwurfs weiter ausgeführt wird, die Erfassung der Staatsangehörigkeit und des Geburtsortes diene der eindeutigen Identifizierung der an der Transaktion Beteiligten, ist darauf hinzuweisen, dass eine eindeutige Identifizierung im Rahmen der Grunderwerbsteueranzeige (§ 20 GrEStG) ebenfalls ohne diese Daten auskommt.

Die Übermittlungspflicht in § 26c Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 GwG-E stellt daher einen ungerechtfertigten bürokratischen Mehraufwand dar und sollte gestrichen werden.

III. Erfassung der Daten der auftretenden Person (§ 26c Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 GWG-E)

Bei der Erfassung von Daten i. S. d. § 26c Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 GWG-E handelt es sich um die Einführung einer zusätzlichen Melde- und Übermittlungspflicht, welche gegen das „Once-Only-Prinzip“ verstößt.

Bereits aus § 5 GwGMeldV-Immobilien besteht für Verpflichtete ein Meldetatbestand, wenn ein an einem Erwerbsvorgang Beteiligter – kurz – sich vertreten lässt. Stellvertretungsfälle, welche ggf. nicht von § 5 GwGMeldV-Immobilien erfasst werden, sind bei Vorliegen der allgemeinen Voraussetzungen nach § 43 Abs. 1 und 2 GwG zu melden.⁵ Auch hier erschließt sich nicht, weshalb eine darüber hinausgehende Übermittlungspflicht geschaffen werden soll.

§ 26c Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 GWG-E sollte deshalb ebenfalls ersatzlos gestrichen werden.

B. Datenübermittlung (§ 26c Abs. 2 GwG-E, § 59 Abs. 15 GwG-E)

§ 26c Abs. 2 GwG-E legt fest, dass die Übermittlung der Daten nach § 26c Abs. 1 GwG-E nach amtlich vorgeschriebenem Datensatz über die amtlich bestimmte Schnittstelle durch die nach § 18 Abs. 1 Satz 1 GrEStG zuständigen Gerichte, Behörden und Notare erfolgt. Wer für die amtliche Bestimmung des Datensatzes und der Schnittstelle zuständig sein soll und in welchem Verfahren sowie mit wessen Zustimmung diese Bestimmung erfolgen soll, bleibt offen. In Anbetracht der erheblichen Auswirkungen für den Arbeitsablauf in den Gerichten, Behörden und Notarstellen muss hier eine Mitwirkung des Bundesministeriums der Justiz (BMJ) und des Bundesrates gewährleistet sein.

Insgesamt sollte sich die Datenermittlung in das vom BMJ geleitete Projekt „elektronischer Notar-Verwaltungs-Austausch (eNoVA)“ integrieren, welches auch die künftige elektronische Übermitt-

³ Vgl. *Walter/Becker in Zentes/Glaab*, GwG, 3. Aufl. 2022, § 19 Rn. 16 ff.

⁴ Vgl. *Herzog/Barreto da Rosa*, GwG, 5. Aufl. 2023, § 3 GwGMeldV-Immobilien Rn. 3 ff.

⁵ Vgl. *Herzog/Barreto da Rosa*, GwG, 5. Aufl. 2023, § 5 GwGMeldV-Immobilien Rn. 1

lung der Veräußerungsanzeigen der Gerichte, Behörden und Notare an die Finanzverwaltung umsetzen soll.⁶ Dies wird die bürokratischen Belastungen aufseiten der zur Mitteilung Verpflichteten reduzieren. Dieses Vorhaben unterstützt der DNotV uneingeschränkt. Um die seitens des Gesetzgebers bezweckte Reduzierung von Bürokratie und einen reibungslosen Ablauf im Rahmen von eNoVA zu erreichen, muss sich auch die Übermittlung der Daten an das Immobilienregister störungsfrei in die im Rahmen von eNoVA vorgesehene elektronische Kommunikation zwischen Notar, Behörden und den Gerichten einfügen. Um dies zu gewährleisten, ist es nach Auffassung des DNotV unerlässlich, dass bei der Bestimmung von Datensatz und Schnittstellen das Einvernehmen des Bundesministeriums der Justiz erforderlich sein muss. Andernfalls droht eine ineffiziente Ausgestaltung des Übermittlungsweges, welche sich nicht in den Arbeitsalltag in den Gerichten, Behörden und Notarstellen und die dort etablierten technischen Fachverfahren integriert und zu erheblichem bürokratischen Mehraufwand führt. Daneben besteht das erhebliche Risiko, dass bei unterschiedlichen Institutionen / Registern unterschiedliche Daten hinterlegt sind.

C. Dienstaufsicht und Delegationsbefugnis gemäß § 50 Nr. 5 lit. a) GwG-E

Das Recht zur Aufsicht über die Notare ergibt sich grundsätzlich aus § 92 BNotO. Neben diese Aufsicht ist eine spezielle Geldwäschaufsicht gemäß § 50 GwG getreten. Die nach § 50 GwG zuständigen Aufsichtsbehörden sind zuständig und verantwortlich für die Umsetzung des GwG durch die ihnen zugeordneten Verpflichteten. Gemäß § 50 Nr. 5 GwG sind bislang ausdrücklich die Präsidenten des Landgerichts entsprechende Aufsichtsbehörde.⁷ Hierdurch entsteht ein Gleichlauf zwischen berufsrechtlicher und geldwäscherechtlicher Aufsicht, der den Gerichten eine effiziente, kompetente und ortsnahe Aufsicht ermöglicht. Die Integration in die regelmäßig stattfindenden berufsrechtlichen Amtsprüfungen ermöglicht außerdem eine beispiellos engmaschige und zuverlässige Geldwäschaufsicht. Während ein durchschnittlicher Verpflichteter nach dem Geldwäschegesetz im Schnitt alle 200 Jahre mit einer Vor-Ort-Prüfung rechnen muss,⁸ werden Notare nach ihrer erstmaligen Bestellung innerhalb von zwei Jahren (§ 93 Abs. 1 Satz 3 BNotO) und hiernach in der Regel alle vier Jahre vor Ort überprüft (§ 15 Abs. 1 DONot).

Dieses seit 160 Jahren bestehende und bewährte Aufsichtsrecht durch die Landgerichte sollte grundsätzlich auch für die Geldwäschaufsicht beibehalten werden. Bereits Art. 113 des bayerischen Notariatsgesetzes vom 10. November 1861 bestimmte, dass „die Disziplinalgewalt über die Notare von den Landgerichten, in deren Sprengel sie ihren Sitz haben, ausgeübt“ wird.⁹ Dieses Aufsichtsrecht durch die Landgerichte wurde ebenso in § 65 Nr. 1 RNotO¹⁰ als auch in § 65 Nr. 1 BNotO¹¹ als Vorgängervorschriften des heutigen § 92 BNotO übernommen.

Sollte der Bundesgesetzgeber dennoch daran festhalten wollen, die Geldwäschaufsicht durch § 50 Nr. 5 GwG-E auf die Oberlandesgerichte zu verlagern, was nach Auffassung des DNotV

⁶ Vgl. zu weiteren Einzelheiten https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Buerokratiekosten/Publikationen/Downloads-Buerokratiekosten/abwicklung-immobilienkaufvertraege.pdf?__blob=publicationFile (zuletzt abgerufen am 20.09.2023, 12:49 Uhr)

⁷ Vgl. Schöneberg-Wessel/Plottek/Sikora/Schöneberg-Wessel, BNotO, 1. Aufl. 2023, § 92 Rn. 6; Wende in Zentes/Glaab, GwG, 3. Aufl. 2022, § 50 Rn. 17.

⁸ Vgl. <https://www.tagesschau.de/investigativ/ndr/bargeld-obergrenze-bundesrechnungshof-101.html> (zuletzt abgerufen am 21.09.2023, 15:16 Uhr)

⁹ Rehm, Hermann: Das bayerische Notariatsgesetz vom 10. November 1861 nebst Instruktion in seiner gegenwärtigen Gestalt (Bayerische Staatsbibliothek: Bavar. 1966 tf)

¹⁰ Reichsgesetzblatt, Jahrgang 1937, Teil I., Nr. 19, S. 191 ff.

¹¹ Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1961, Teil I, Nr. 9, S. 77ff.

entgegen der Entwurfsbegründung nicht zu einem effizienteren Einsatz vorhandener Ressourcen,¹² sondern zu einem ineffizienteren Einsatz führen wird, so muss sich die in § 50 Nr. 5 lit. a) Hs. 2 GwG-E eingeführte Delegationsbefugnis nicht nur auf § 51 Abs. 3 GwG, sondern auch auf § 51 Abs. 2 GwG-E erstrecken. Ein Auseinanderfallen von aufsichtsrechtlichen Tätigkeiten, hier konkret der Durchführung von Geldwäscheprüfungen und dem Erlass der daran anknüpfenden Maßnahmen, würde zu ineffizienten Abläufen zwischen Landgericht und Oberlandesgericht führen und brächte die Gefahr einer unzulässigen doppelten Sanktionierung eines betroffenen Amtsträgers mit sich.

D. Zusammenfassung

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass das Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung von Finanzkriminalität und Einführung eines Immobilientransaktionsregisters nach dem Dafürhalten des DNotV geeignet sein kann, Geldwäschebekämpfung und Sanktionsdurchsetzung weiter zu verbessern.

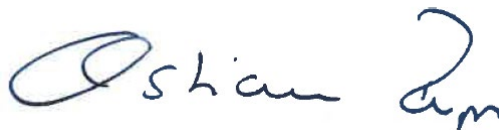
Das FKBG-E sollte jedoch keine unnötigen bürokratischen Mehraufwände schaffen, weshalb die Bestimmungen in § 26c Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 bis 4 GwG-E ersatzlos zu streichen sind. Eine Streichung beeinträchtigt die mit der Einführung des Immobilientransaktionsregisters beabsichtigten Zwecke nicht, da diese Daten der Verwaltung bereits vorliegen und nur durch die geforderte Streichung das „Once-Only-Prinzip“ eingehalten wird.

Die an das Immobilientransaktionsregister zu übermittelnden Daten müssen sich zwingend aus einem Gleichlauf mit dem Dateninhalt der Veräußerungsanzeige nach § 20 GrEStG ergeben und die Bestimmung von Datensatz und Schnittstelle muss im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Justiz erfolgen.

Schließlich ist ein Auseinanderfallen von aufsichtsrechtlichen Tätigkeiten zu verhindern. Deshalb ist § 50 Nr. 5 GwG-E vollständig zu streichen; andernfalls muss sich die in § 50 Nr. 5 lit. a) Hs. 2 GwG-E eingeführte Delegationsbefugnis nicht nur auf § 51 Abs. 3 GwG, sondern auch auf § 51 Abs. 2 GwG-E erstrecken.

Für Fragen und Ergänzungen stehen wir jederzeit gerne, auch im Rahmen eines persönlichen Gesprächs, zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Christian Rupp
Präsident

¹² So die Entwurfsbegründung auf S. 163.