



**Brüssel, 12. Juni 2012**

**Position der Europäischen Bausparkassenvereinigung zum Bericht der Europäischen Kommission über die Anwendung der Richtlinie 2005/60/EG zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung**

**Allgemeine Anmerkungen**

Die Europäische Bausparkassenvereinigung ist ein Zusammenschluss von Kreditinstituten und Einrichtungen, die die Finanzierung von Wohneigentum fördern und unterstützen. Sie verfolgt den Zweck, in einem politisch und wirtschaftlich zusammenwachsenden Europa den Gedanken des Erwerbs von Wohneigentum zu fördern. Dem Konzept des Bausparens liegt der Gedanke zugrunde, einer Gruppe von Sparern durch Bündelung ihrer Ersparnisse die zur Finanzierung von Wohneigentum erforderlichen Mittel in kürzerer Zeit zur Verfügung zu stellen als dies einem individuell handelnden Sparer möglich wäre. Hierfür schließen die Kunden der Bausparkassen einen Bausparvertrag über die von ihm gewünschte Bausparsumme ab. Sie verpflichten sich damit zu regelmäßigen Sparleistungen (zwischen 3‰ und 10‰ der vereinbarten Bausparsumme). Sind nach etwa sieben Jahren 40 oder 50 % dieser Bausparsumme angespart, haben die Bausparer ein Anrecht auf ein Bauspardarlehen in Höhe der Differenz zwischen Bausparsumme und angespartem Guthaben erworben. Somit können die Bausparer über die gesamte Bausparsumme für eine Wohnungsfinanzierung verfügen.

Bausparen ist ein typisches Massengeschäft: So haben allein die deutschen Bausparkassen rd. 20 Millionen Kunden, die über 30 Millionen Bausparverträge verfügen. Insgesamt verfügen die Kunden der EuBV-Mitgliedsinstitute über rund 42 Millionen Bausparverträge. Die auf den einzelnen Verträgen angesparten Summen sind jedoch relativ klein: So beträgt die durchschnittliche Bausparsumme in Deutschland weniger als 30.000 Euro. Außerdem dürfen die Darlehen nur ausgezahlt werden, wenn die wohnungswirtschaftliche Verwendung nachgewiesen ist.

Aus dem vorstehend Gesagten ergibt sich, dass das Bauspargeschäft schon systembedingt für Geldwäscheaktivitäten völlig ungeeignet ist. Vor diesem Hintergrund ergeben sich aus Sicht der Vereinigung zu dem Positionspapier der Europäischen Kommission folgende Anmerkungen:

**1. Anwendung eines risikoorientierten Ansatzes**

Unter Ziffer 2.1 wird auf die Auffassung der FATF verwiesen, dass die zuständigen Behörden - ausgehend von ihrer Einschätzung der Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierungsrisiken im betreffenden Land und innerhalb der von ihnen beaufsichtigten Einrichtungen - im Bereich der Aufsicht einen risikoorientierten Ansatz verfolgen sollten. Die in diesem Zusammenhang erwogene Integration nationaler Risikobewertungen in die neue Geldwäscherichtlinie ist aus unserer Sicht zu begrüßen, sollte aber dazu genutzt werden, auch Kriterien für bestimmte - unter Geldwäsche Gesichtspunkten risikoorne Produkte wie das Bausparen - in die Richtlinie aufzunehmen. Diese wären dann ggf. generell vereinfachten Sorgfaltspflichten zu unterwerfen. So wäre z. B. ein Bausparvertrag einer politisch exponierten Person (PEP) wegen des systembedingt geringen Geldwäscherisikos deutlich geringeren Anforderungen zu unterwerfen als etwa ein Girokonto dieser Person. Die Möglichkeit, bestimmte Produkte als für Geldwäscheaktivitäten ungeeignet zu klassifizieren sowie die daraus in der Aufsichtspraxis zu ziehenden Konsequenzen sollten in der Richtlinie möglichst konkret ausformuliert

werden, um ein Unterlaufen des risikobasierten Ansatzes durch ein „gold-plating“ der nationalen Aufsichtsbehörden zu verhindern.

## **2. Geltungsbereich**

### **a. Schwere Straftaten**

Unter Ziffer 2.3.1 wird zur Diskussion gestellt, „Steuervergehen“, die von der FATF in ihren neuen Standards als Vortaten des Geldwäschestraftatbestandes eingestuft werden, als gesonderte Kategorie „schwerer Straftaten“ in die neue Richtlinie aufzunehmen. Nach der jetzigen Fassung der Richtlinie fallen „Steuervergehen“ oberhalb eines bestimmten Strafmaßes ohnehin in die Kategorie „schwere Straftaten“, so dass die erwogene Präzisierung in der Sache letztlich keine substantielle Änderung der Rechtslage bewirken würde.

In der Praxis hätte die Aufnahme eines nicht näher definierten Begriffs „Steuervergehen“ in den Vortaten-Katalog indessen gravierende Konsequenzen, die zwar zu einer erheblichen Bürokratisierung zu Lasten der Institute, nicht jedoch zur Aufdeckung zusätzlicher Geldwäschesachverhalte führen würde. Im Einzelnen geht es um folgendes: Bei den Mitgliedsinstituten gehen in großer Zahl Auskunftersuchen der Steuerbehörden wegen angeblicher „Steuervergehen“ von Kunden ein. Diese enthalten allerdings keine näheren Angaben zum konkreten Sachverhalt. Würden „Steuervergehen“ nunmehr - ohne nähere Spezifizierung - in der Richtlinie als mögliche Vortat aufgenommen, müsste das betroffene Institut in jedem Fall eine Verdachtsmeldung abgeben und gegenüber den betroffenen Kunden erhöhte Sorgfaltspflichten anwenden. Darüber hinaus stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob die Aufnahme von „Steuervergehen“ als Vortat in die Richtlinie auch zu weiteren Prüfungspflichten der Institute bei Berührung mit sonstigen Steuersachverhalten (z. B. Abführung von Quellensteuern auf Zinserträge) führt.

**Wir plädieren deshalb dringend dafür, „Steuervergehen“ nicht als eine gesonderte Kategorie „schwerer Straftaten“ in die Richtlinie aufzunehmen. Zumindest sollte der Begriff „Steuervergehen“ in einer Weise definiert werden, die Meldeverpflichtungen in Bagatellfällen von vornherein ausschließt. Darüber hinaus wäre zur Vermeidung unnötigen Meldeaufwandes die Einführung eines Schwellenwertes unabdingbar.**

### **b. Ausdehnung des Geltungsbereichs über die derzeit Verpflichteten hinaus insbesondere auf Wohnungsmakler**

Unter Ziffer 2.3.2 (d) wird zur Diskussion gestellt, über die nach Art. 2 Absatz 1 Nr. 3 d) der geltenden Richtlinie bereits erfassten Immobilienmakler auch sog. Wohnungsmakler in den Kreis der „Verpflichteten“ aufzunehmen. Da die Vermittlung von Immobilien über spezialisierte Tochtergesellschaften ein verbreitetes Nebengeschäft von Wohnungsbaufinanzierungsinstituten ist (so betreibt z. B. eine Gruppe deutscher Mitgliedsinstitute die größte unabhängige Maklerorganisation in Deutschland), ergeben sich aus unserer Sicht in diesem Zusammenhang zwei Problemkreise, die bei der Revision der Richtlinie berücksichtigt werden sollten:

#### **(1) Immobilienmakler**

Die geltende Richtlinie bezieht Immobilienmakler allgemein und ohne jede Differenzierung ihrer konkreten Tätigkeiten als Verpflichtete in den Anwendungsbereich ein. Sie berücksichtigt daher nicht, dass sich die Tätigkeit von Immobilienmaklern in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten sehr stark voneinander unterscheidet und Immobilienmakler daher auch in sehr unterschiedlichem Umfang der Gefahr ausgesetzt sind, in Geldwäscheaktivitäten verwickelt zu werden. So besteht z. B. die Aufgabe von Immobilienmaklern in Deutschland darin, den Kontakt zwischen Käufer und Verkäufer einer Im-

mobilität herzustellen und auf den Abschluss eines Kaufvertrages hinzuwirken (nur in diesem Fall haben sie Anspruch auf eine Provision, die - entsprechend den regionalen Gepflogenheiten - zu unterschiedlichen Teilen von Käufer und Verkäufer zu tragen ist). Der eigentliche Vertragsabschluss sowie die mit dem Eigentumsübergang an der Immobilie verbundenen Finanztransaktionen zwischen Käufer und Verkäufer werden hingegen vor einem Notar abgewickelt, der auch die Vertragsparteien nach den Antigeldwäschevorschriften identifiziert. Abgesehen davon, dass bei Immobilienmaklern schon der Zeitpunkt der Aufnahme der Geschäftsbeziehung, die die nach der Geldwäscherichtlinie zu beachtenden Sorgfaltspflichten auslöst, schwer zu bestimmen ist (liegt diese bereits vor, wenn ein Interessent eine allgemeine Anfrage an den Immobilienmakler stellt, wenn er Informationsmaterial über eine bestimmte Immobilie anfordert, wenn er diese besichtigt oder erst dann, wenn ein Kaufvertrag tatsächlich zustande gekommen ist?), ist nicht ersichtlich, welche konkreten Geldwäscheaktivitäten durch die Anwendung der Sorgfaltspflichten, insbesondere durch die Identifizierung der Kunden durch den Immobilienmakler erkannt werden könnten. Dies gilt umso mehr, als die tatsächlichen Kaufvertragsparteien ohnehin durch den beurkundenden Notar identifiziert werden. Die FATF beschreibt in ihrem Deutschlandbericht<sup>1</sup> die Praxis der Immobilienvermittlung in Deutschland zwar weitgehend zutreffend, vermeidet es jedoch, hieraus die Schlussfolgerung einer fehlenden Geldwäschegefährdung in diesem Bereich zu ziehen. Begründet wird dies mit der Behauptung, häufig würden miteinander in Verbindung stehende Interessenten zur Vermeidung einer Provisionszahlung den Kaufvertragsabschluss durch Strohleute vor dem Notar vornehmen lassen<sup>2</sup>. Diese von der FATF beschriebene Vorgehensweise ist in der Praxis nicht existent und würde im Übrigen auch weder zur Verschleierung von Geldwäscheaktivitäten noch zur Umgehung der Provisionszahlungspflicht von Nutzen sein. Anders als von der FATF in ihrem Deutschlandbericht behauptet, ergibt sich somit für Immobilienmakler, die lediglich den Kontakt zwischen Käufer und Verkäufer herstellen, keine Situation, in der die Anwendung von besonderen Sorgfaltspflichten nach der Geldwäscherichtlinie zu einer Aufdeckung oder Verhinderung von Geldwäscheaktivitäten führt. Anders verhält es sich jedoch bei Immobilienmaklern, die - wie z. B. in Schweden - nicht nur den Kontakt zwischen den Interessenten herstellen, sondern auch (ähnlich wie in Deutschland die Notare) mit dem Eigentumsübergang an der Immobilie in Zusammenhang stehenden Finanztransaktionen selbst abwickeln. Hier fließt der Kaufpreis über den Makler an den Verkäufer, so dass sich aus der Identifizierung von Käufer und Verkäufer durch den Makler durchaus Erkenntnisse zur Aufdeckung von Geldwäscheaktivitäten gewinnen lassen. Die Revision der Richtlinie sollte daher dazu genutzt werden, die unterschiedlichen Tätigkeitsfelder von Maklern zu berücksichtigen.

**Wir plädieren deshalb dafür, Art. 2 Absatz 1 Nr. 3 d) wie folgt zu ergänzen:**

**(d) Immobilienmakler, sofern diese in die mit dem Immobilienkauf oder -verkauf verbundene Finanztransaktion eingebunden sind**

### **(2) Vermittlung von Mietwohnungen durch Immobilienmakler**

Das oben unter (1) Gesagte gilt entsprechend für die unter Ziffer 2.3.2 d) des Kommissionspapiers angedeutete Überlegung, auch die Vermittlung von Mietwohnungen durch Makler in den Anwendungsbereich der Richtlinie einzubeziehen. Auch hier stellt sich die Frage, ab welchem Zeitpunkt von der Aufnahme einer Geschäftsbeziehung auszugehen ist: Muss jeder Interessent, der eine Mietwohnung besichtigt, identifiziert werden oder nur derjenige, der letztlich den Mietvertrag abschließt? Die entscheidendere Frage aber lautet, ob durch die Identifizierung von Vertragsparteien eines Mietver-

<sup>1</sup> FATF Mutual Evaluation Report Germany, 19. Februar 2010, Rdz. 891 - 895

<sup>2</sup> aaO, Rdz. 893

trages überhaupt für die Verhinderung von Geldwäscheaktivitäten relevante Erkenntnisse gewonnen werden können. Dies ist nach unserer Einschätzung jedenfalls für die Vermittlung von Mietwohnungen außerhalb des Luxussegments und auch für übliche Gewerbemietverträge zu verneinen.

**Wir plädieren deshalb dringend dafür, von einer Einbeziehung von Wohnungsmaklern in den Anwendungsbereich der Richtlinie abzusehen oder zumindest einen entsprechend hohen Schwellenwert vorzusehen.**

### **3. Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden**

Unter Ziffer 2.4 wird zur Diskussion gestellt, die Verpflichtungen im Hinblick auf die Inanspruchnahme zuverlässiger Dritter bei der Anwendung von Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden zu präzisieren. In diesem Zusammenhang sollte die Gelegenheit genutzt werden, klarzustellen, dass Institute, die in einem Verbund oder einem Konzern zusammenarbeiten, die für die Identifizierung eines Kunden durch ein anderes verbund- oder konzernangehöriges Unternehmen erhobenen Identifizierungsdaten unter bestimmten Umständen uneingeschränkt übernehmen und nutzen zu können. Vermittelt z. B. ein kooperierendes Kreditinstitut den Abschluss eines Bausparvertrages (= Eröffnung eines Kontos, über das Sparleistungen und später die Aus- bzw. Rückzahlung des Darlehens abgewickelt werden), so obliegt der Bausparkasse als Verpflichteter die Beachtung der Sorgfaltspflichten, d. h. insbesondere die Identifizierung des Kunden. Dieser ist aber bereits Kunde des vermittelnden Kreditinstituts, das nicht nur in vollem Umfang den Regelungen der Bankaufsicht unterliegt, sondern auch den sich aus der Geldwäscherichtlinie ergebenden Verpflichtungen. Es besteht daher kein Anlass, an der Richtigkeit der vom vermittelnden Institut erhobenen Identifizierungsdaten zu zweifeln und die verpflichtete Bausparkasse entweder zu einer erneuten Identifizierung oder zumindest zu einer Überprüfung der vom vermittelnden Institut gelieferten Identifizierungsdaten zu veranlassen.

**Wir plädieren deshalb dafür, bei der Zusammenarbeit zwischen nach der EU-Bankenrichtlinie 2006/ 48/ EG lizenzierten Kreditinstituten diese jeweils als zuverlässige Dritte anzuerkennen und die Verwendung der von einem dieser Institute erhobenen Identifizierungsdaten durch das verpflichtete Institut ohne weitere Prüfungsverpflichtung zuzulassen.**

### **4. Politisch exponierte Personen (PEP's)**

Unter Ziffer 2.5 spricht das Kommissionspapier zutreffend die praktischen Schwierigkeiten an, die sich aus der Definition von PEP's, deren Familienmitgliedern und diesen nahe stehenden Personen ergeben. Gleiches gilt hinsichtlich der Schwierigkeiten zur Informationsbeschaffung über PEP's. Diese Feststellungen treffen insbesondere auf Institute zu, die - wie die Bausparkassen - im Massengeschäft tätig sind. Unsere Mitgliedsinstitute haben daher in der täglichen Geschäftspraxis einen sehr hohen Aufwand bei der Feststellung von PEP's. Dieser ergibt sich insbesondere daraus, dass die vorhandenen kommerziellen Datenbanken zum Teil unvollständige Angaben enthalten, so dass der „manuelle“ Klärungsaufwand bei Treffern in der PEP-Datenbank, die mit namensgleichen Personen im Kundenbestand korrespondieren, unverhältnismäßig hoch ist.

**Wir plädieren deshalb dafür, dass von offizieller Seite (z. B. Europäische Zentralbank, Europäische Bankenaufsicht) kostenlos Informationen über bestehende PEP-Merkmale in allgemein verfügbaren Verzeichnissen zur Verfügung gestellt werden. Diese sollten konsolidierte verlässliche Angaben über die relevanten Daten (vollständige Namen und Adressangaben, Geburtsdaten) enthalten.**

## **5. Wirtschaftlich Berechtigte**

In Ziffer 2.6.1 wird die Überprüfung des nach Art. 3 Abs. 6 der Geldwäscherichtlinie relevanten Schwellenwerts zur Bestimmung des „wirtschaftlichen Eigentümers“ von 25 % angekündigt. In diesem Zusammenhang sehen wir - ebenso wie die Europäische Kommission - keine Anhaltspunkte, aus denen sich die Notwendigkeit zur Absenkung dieses Schwellenwertes ableiten ließe. Darüber hinaus weisen wir darauf hin, dass eine Absenkung des Schwellenwertes unter 25 % die Anzahl der theoretisch denkbaren wirtschaftlichen Eigentümer pro Vertragsbeziehung auf bis zu fünf erhöhen würde und damit den ohnehin hohen Zeitaufwand für die Abklärung der wirtschaftlich Berechtigten weiter steigern würde. Weiterhin ist zu bedenken, dass Kreditinstitute in einer Reihe von Mitgliedstaaten die Kontostammdaten (einschl. der wirtschaftlich Berechtigten) in zentrale Datenbanken einmelden müssen, so dass sich auch hier erheblicher Zusatzaufwand ergäbe.

**Wir plädieren deshalb dafür, den Schwellenwert in Art. 3 Abs. 6 beizubehalten.**