



Deutschlandprüfung 2020/2021 der Financial Action Task Force – Teil 3

- Aufgrund der Corona-Pandemie wurde der Zeitplan für die Deutschlandprüfung der Financial Action Task Force (FATF) erneut gestreckt. Der Vor-Ort-Besuch des FATF-Prüfteams ist nun für den Zeitraum vom 1. bis 26. November 2021 geplant.
- Je nach pandemischer Lage wird die Vor-Ort-Prüfung hybrid, physisch oder virtuell stattfinden. Die Verhandlung und Verabschiedung des Abschlussberichts ist für das FATF-Plenum im Juni 2022 vorgesehen.
- Die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung hat für die Bundesregierung höchste Priorität. Deshalb wurde in den vergangenen Jahren eine Vielzahl von Maßnahmen angestoßen, um die Geldwäscherävention zu stärken.
- Auch in Zukunft wird fortlaufend auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene entschlossen daran gearbeitet, das bestehende System gegen Finanzkriminalität weiter zu verbessern.

Einleitung

Die Financial Action Task Force (FATF) ist der internationale Standardsetzer zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und gibt mit ihren Empfehlungen den Rahmen einer effektiven Gesetzgebung in diesem Bereich vor. Die Mitgliedstaaten werden regelmäßig auf die Umsetzung der FATF-Standards überprüft. 205 Jurisdiktionen haben sich zur Umsetzung der Standards bekannt. Die FATF prüft dabei nicht nur, ob Staaten die Standards durch den Erlass von Gesetzen auf dem Papier umsetzen, sondern insbesondere, wie effektiv das System in der Praxis wirkt. In der Bundesrepublik Deutschland läuft diese Prüfung seit September 2020.

Über die Grundlagen der FATF sowie über die Länderprüfungen im Allgemeinen wurde in Teil 1¹, über den Prüfungsgegenstand sowie die einzelnen Schritte, Akteure und Abläufe der Deutschlandprüfung in Teil 2² berichtet. In diesem dritten Teil wird über die Auswirkung der COVID-19-Pandemie, über die Verschiebung des Vor-Ort-Besuchs des FATF-Prüfteams sowie über die angestoßenen Maßnahmen informiert.

1 Siehe BMF-Monatsbericht Ausgabe Juni 2020, abrufbar unter: <http://www.bundesfinanzministerium.de/mb/20210831>

2 Siehe BMF-Monatsbericht Ausgabe Dezember 2020, abrufbar unter: <http://www.bundesfinanzministerium.de/mb/20210832>



Auswirkungen der COVID-19-Pandemie

Der Vor-Ort-Besuch der FATF ist neben den eingereichten Dokumenten der zentrale Bestandteil der Länderprüfung. Er ist für eine valide Länderprüfung unerlässlich und nach den FATF-Regularien unabdingbar. Die Prüferinnen und Prüfer treffen sich im geprüften Land mit Zuständigen im öffentlichen und privaten Sektor und überprüfen vor Ort, ob das Land die gemeinsam vereinbarten Regeln umsetzt – nicht nur auf dem Papier, sondern auch effektiv in der Praxis. Aufgrund der Corona-Pandemie konnte der Besuch in Deutschland wie auch bei allen anderen Ländern, die derzeit im Prüfungsprozess sind, bislang nicht stattfinden. Schon der reguläre Termin Ende Oktober/Anfang November 2020 wurde erstmals pandemiebedingt auf März 2021 verlegt. Später musste er ein zweites Mal auf November 2021 verschoben werden.

Die Absage des Vor-Ort-Besuchs hat die FATF in ihrer Plenumsitzung im Februar 2021 für alle aktuellen parallelaufenden Prüfungen getroffen, also nicht nur für Deutschland, sondern auch für Frankreich, Indonesien, Katar, Luxemburg und die Niederlande.

Die Entscheidung bezüglich der Prüfung Deutschlands wurde auf Vorschlag der französischen und der aus Hongkong stammenden Vorsitzenden des FATF-Prüfungsausschusses letztendlich durch die FATF-Vizepräsidentin Elisa de Anda Madrazo aus Mexiko getroffen. Der deutsche FATF-Präsident ist gemäß Ziffer 79 der Internal Governance Principles der FATF von jeder Entscheidung bezüglich der Prüfung Deutschlands ausgeschlossen; an seiner Stelle übernimmt die Vizepräsidentschaft alle Aufgaben bezüglich des Landes des Präsidenten. Hiermit wird jede Interessenskollision ausgeschlossen.

Entscheidend war hier der Umstand, dass vier der sechs Prüferinnen und Prüfer die Teilnahme am Besuch Deutschlands aufgrund der Situation Anfang des Jahres 2021 abgesagt hatten und es ein generelles Reiseverbot für das bei der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und

Entwicklung in Paris ansässige FATF-Sekretariat bis Ende März 2021 gab. Andererseits hat auch die pandemische Lage in Deutschland, insbesondere in Bezug auf die erforderlichen innerdeutschen Reisen des Prüferteams nach Bonn, Frankfurt und Köln, eine Rolle gespielt.

Die FATF-Prüfungsregularien sehen vor, dass eine zwingende Mindestanzahl von Prüferinnen und Prüfer sowie Mitgliedern des FATF-Sekretariats sich vor Ort einen unmittelbaren Eindruck von den Verhältnissen verschafft, um sich ein realistisches Bild von der Leistungsfähigkeit der Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierungsbekämpfung in dem geprüften Land machen zu können.



Verschiebung des Vor-Ort-Besuchs

Das FATF-Plenum hat in einer Sondersitzung im April 2021 über das weitere Vorgehen hinsichtlich der noch nicht abgeschlossenen Länderprüfungen beraten und einen neuen Zeitplan für die Vor-Ort-Prüfungen festgelegt. Für Deutschland wurde unter der Leitung der mexikanischen Vizepräsidentin Elisa de Anda Madrazo der Zeitraum vom 1. bis 26. November 2021 für die Durchführung des On-Site Visit beschlossen.

Gleichzeitig hat die FATF entschieden, dass der Besuch stärker flexibilisiert wird, um somit die Wahrscheinlichkeit der Durchführbarkeit zu erhöhen. Es soll weiterhin dabei bleiben, dass dieser möglichst physisch durchgeführt wird. Auch bleibt die Möglichkeit eines „hybriden“ Vor-Ort-Besuchs (physisch und virtuell) bestehen, falls ein rein physischer Besuch aufgrund der COVID-19-Situation nicht realisierbar ist. Sollte allerdings auch ein „hybrider“ On-Site Visit nicht möglich sein, eröffnet die FATF als „letzten Ausweg“ die Möglichkeit eines rein virtuellen Termins.

Eine weitere Verlegung ist nicht vorgesehen, daher würde bei einem Scheitern dieser drei Varianten die Prüfung auf unbestimmte Zeit unterbrochen und erst fortgesetzt werden, wenn sich die Corona-Lage



nachhaltig verbessert hat. Eine solche Unterbrechung auf unbestimmte Zeit hätte zur Folge, dass nach Wiederaufnahme der Prüfung eine umfassende Überarbeitung und Aktualisierung aller eingereichten Texte durchgeführt werden müsste, was mit einem großen zusätzlichen Ressourcenaufwand verbunden wäre. Außerdem wären Qualität und Konsistenz der gesamten Länderprüfung betroffen, da durch die Verlegung zahlreiche Wissens-trägerinnen und Wissensträger sowie einzelne Prü-fende und teils ganze Teams ausgewechselt werden müssten.



Dauer des Vor-Ort-Besuchs

Um die (Notfall-)Option einer reinen virtuellen Durchführung zu ermöglichen, hat die FATF entschieden, dass der On-Site Visit auf Basis von vier Wochen zu planen ist. Deshalb ist ein Zeitraum vom 1. bis 26. November 2021 vorgesehen. Je nachdem, welche Form der Durchführung zum Zuge kommt (physisch, hybrid oder rein virtuell), wird die konkrete Dauer innerhalb des oben genannten Zeitraums variieren (rein physisch = zweieinhalb Wochen; rein virtuell = vier Wochen). Aufgrund der Ungewissheit wird die FATF weiterhin mit einem vierwöchigen virtuellen/hybriden Vor-Ort-Besuch (mit der Möglichkeit der Verkürzung) planen. Gleichzeitig bereitet das BMF die verschiedenen Optionen unter Einhaltung der jeweiligen Verordnungen und Hygienemaßnahmen vor, stellt die notwendige Infrastruktur zur Verfügung und erfüllt die technischen Anforderungen hierfür.



Aktualisierter Zeitplan für die Deutschlandprüfung

Begonnen hat das Prüfungsverfahren (Mutual Evaluation) offiziell im September 2020 mit der Einreichung des Berichts zur Technical Compliance und im November 2020 mit den Berichten zu den Immediate Outcomes (Effektivität). Der Besuch des FATF-Prüfteams beginnt nun – nach der Verschiebung – am 1. November 2021. Nach mehrfachen Stellungnahmen und Berichtsbesprechungen von Januar bis April 2022 soll im Juni 2022 die Deutschlandprüfung mit der Verabschiedung des Abschlussberichts (Mutual Evaluation Report, MER) im Plenum der FATF – vorbehaltlich erneuter pandemiebedingter Verschiebungen – abgeschlossen werden. Der MER wird anschließend veröffentlicht.

Technical Compliance

Gegenstand der Technical Compliance Submission ist im Wesentlichen die Darstellung der Rechtslage im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, d. h. die technische Umsetzung der FATF-Empfehlungen durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften und organisatorische Maßnahmen in Deutschland.

Effektivität

oder die sogenannte Effectiveness zeigt, wie effektiv das System in der Praxis wirkt. Dafür erfolgt eine umfangreiche Prüfungsmethodologie mit elf Immediate Outcomes (IOs).



Aktualisierter Zeitplan Deutschlandprüfung 2020/2021

Abbildung 1



© Bundesministerium der Finanzen



Maßnahmen und Verbesserungen bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung

Die Bundesregierung setzt sich national wie international nachdrücklich für eine effektive Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ein. Auf nationaler Ebene ist aktuell das Transparenzregister³ (siehe BMF-Pressemitteilung⁴) gestärkt worden, und die Geldwäscherisiken im Immobiliensektor wurden durch zahlreiche Maßnahmen – insbesondere erweiterte

Meldepflichten⁵ – adressiert. Dem sich aus virtuellen Währungen ergebenden Risikopotenzial ist die Bundesregierung begegnet und hat Kryptodienstleister den Pflichten des Geldwäscherechts unterworfen. Ergänzend soll nun auch die bessere Nachverfolgbarkeit bei der Übertragung von Kryptowerten sichergestellt werden, eine entsprechende Rechtsverordnung ist in Arbeit. Zu den Verbesserungen gehört ebenso eine effektivere Strafverfolgung durch die Reform des Straftatbestands der Geldwäsche (§ 261 Strafgesetzbuch). Neben den regulatorischen Neuerungen wurde auch in der praktischen Zusammenarbeit von Behörden und dem Privatsektor sowie Behörden untereinander Fortschritte erzielt, u. a. durch die neu gegründete Anti Financial Crime Alliance. Auf Grundlage der ersten Nationalen Risikoanalyse setzen Behörden und Privatsektor konsequent einen risikobasierten Ansatz um. Die Bundesregierung hat auf Basis des aus der Risikoanalyse abgeleiteten Handlungsbedarfs eine Nationale Strategie zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung

3 Das Transparenzregister- und Finanzinformationsgesetz dient der Umsetzung der europaweiten Transparenzregistervernetzung gemäß Art. 67 der EU-Geldwäscherichtlinie sowie der Umsetzung der EU-Finanzinformationsrichtlinie (RL (EU) 2019/1153), die bis 1. August 2021 in nationales Recht umzusetzen ist.

4 BMF-Pressemitteilung „Geldwäsche durch höhere Transparenz wirksamer bekämpfen – Vollregister und intensivierter Informationsaustausch“, Nr. 5 vom 10. Februar 2021, abrufbar unter: <http://www.bundesfinanzministerium.de/mb/20210834>

5 Verordnung zu den nach dem Geldwäschegesetz meldepflichtigen Sachverhalten im Immobilienbereich. Die Verordnung konkretisiert Meldepflichten bestimmter Berufsträger – u. a. Notaren – bei Immobilientransaktionen, s. a. unter: <http://www.bundesfinanzministerium.de/mb/20210835>



erarbeitet, die einen konkreten Maßnahmenkatalog enthält. Die Koordinierung der beteiligten Behörden wurde durch weitere Initiativen erheblich verbessert (Ressortübergreifender Steuerungskreis und Koordinierende Stellen Bund/Länder).

Auch auf europäischer Ebene befassen sich die EU-Finanzministerinnen und -Finanzminister regelmäßig mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, um weitere Verbesserungen des EU-Rahmens für deren Bekämpfung anzustoßen. Zuletzt haben die ECOFIN-Ministerinnen und -Minister unter deutscher Ratspräsidentschaft im November 2020 Ratschlussfolgerungen⁶ beschlossen. Im Fokus standen dabei die Forderungen nach einer weitergehenden Harmonisierung von Vorschriften sowie die Schaffung einer europäischen Geldwäscheaufsicht mit direkten Aufsichtsbefugnissen und eines Koordinierungs- und Unterstützungsmechanismus für die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchung (Financial Intelligence Unit). Die EU-Kommission hat diesen Forderungen durch Vorlage eines Legislativpakets am 20. Juli 2021 entsprochen, das nun intensiv auf europäischer Ebene verhandelt werden wird.

6 Schlussfolgerungen des Rats zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, abrufbar unter: <http://www.bundesfinanzministerium.de/mb/20210836>

Ausblick

Die Bekämpfung von Geldwäsche dient auch dem Schutz der Integrität unseres Finanzsystems, der rechtstreuen Wirtschaft und letztlich unserem gesellschaftlichen Zusammenhalt.⁷ Geldwäsche wohnt damit ein eigener Unrechtswert inne. Sie muss daher nicht nur wegen des Unrechts der Vortat, sondern wegen ihres eigenen Unrechtsgehalts entschieden bekämpft werden.

Das BMF sowie alle weiteren zuständigen Ministerien und Behörden haben in den vergangenen Jahren bereits eine Vielzahl von Maßnahmen angestoßen, um Deutschland bei der Bekämpfung von „schmutzigem Geld“ besser aufzustellen und nachhaltig zu stärken. Die Bundesregierung will Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung noch wirksamer bekämpfen. Sie ist deshalb fest entschlossen, sich auch weiterhin nicht nur auf nationaler, sondern auf europäischer und internationaler Ebene für eine effektive Bekämpfung von Finanzkriminalität zu engagieren sowie ihren vollen Einsatz für eine wirksame Geldwäscheprävention zu leisten.

7 Siehe FAZ-Artikel „Geldwäsche geht uns alle an“ vom 30. Juni 2021 von Dr. Marcus Pleyer.