

Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung zu den nach dem Geldwäschegesetz meldepflichtigen Sachverhalten im Immobilienbereich (GwGMeldV-Immobilien)

Stellungnahme des Deutschen Notarvereins e.V.

21. August 2024

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

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.

Vorangestellter Gesamtbefund:

Aus der Perspektive der Notare ist der Vorstoß, die Fälle genauer zu definieren, in denen eine Meldung nach der Geldwäschegesetzmeldepflichtverordnung-Immobilien (GwGMeldV-Immobilien) zu erfolgen hat, ausdrücklich zu begrüßen. Aus Sicht der notariellen Praxis besteht derzeit kein Erfordernis, darüberhinausgehende Meldetatbestände in die Verordnung mit aufzunehmen.

Notare sind seit jeher als Träger eines öffentlichen Amtes verpflichtet, ihre Amtstätigkeit zu verweigern, wenn ungesetzliches oder unredliches Handeln vorliegt. In ihrer Rolle als Garanten der Rechtssicherheit stehen sie an vorderster Stelle im Kampf gegen Geldwäsche. Die Zahlen sprechen für sich: Jährlich werden mehrere tausend Verdachtsmeldungen im Bereich der Immobiliengeschäfte von Notaren erstattet, was ihren entscheidenden Beitrag zur Bekämpfung von Finanzkriminalität unterstreicht.

Über ihre zentrale Rolle im Bereich der Geldwäscheprävention hinaus sind Notare auch in anderen Bereichen der Meldungspflichten stark eingebunden. Insbesondere im Steuerrecht sind sie durch Meldepflichten wie nach § 18 GrEStG, §§ 7 und 8 ErbStDV und § 54 EStDV dazu berufen, relevante Sachverhalte an Behörden zu übermitteln. Diese Aufgaben erfüllen Notare, um den zuständigen Behörden die notwendige Grundlage zur Erfüllung ihrer hoheitlichen Aufgaben zu bieten. Gegebenenfalls könnte es im Interesse der Vermeidung von Geldwäscherisiken sinnvoll sein, die GwGMeldV-Immobilien auf andere Bereiche, insbesondere Fälle der Zwangsversteigerung², auszuweiten um den dortigen Verpflichteten die Arbeit zu erleichtern.³

Im Einzelnen:

A. § 6 Abs. 1 Nr. 1 lit. a) GwGMeldV-Immobilien-E

Nach der bisherigen Regelung in § 6 Abs. 1 Nr. 1 lit. a) GwGMeldV-Immobilien besteht eine Meldepflicht, wenn die Gegenleistung für eine Immobilie in Barmitteln erfolgt und deren Wert 10.000 Euro übersteigt. Der aktuelle Verordnungsentwurf sieht jedoch vor, diesen Schwellenwert aufzugeben, was ohne sachliche Begründung von der europaweit festgelegten Bargeldobergrenze von 10.000 Euro abweicht. Diese Änderung erscheint insbesondere auch im Lichte des Barzahlungsverbots in § 16a GwG wenig überzeugend.

Die bisher festgelegte Schwelle von 10.000 Euro bei Barzahlungen stellt einen angemessenen Schutzmechanismus dar, der sich bewährt hat und daher beibehalten werden sollte. Dieser Schwellenwert spiegelt eine fundierte Einschätzung wider, wonach bei Beträgen unterhalb dieser

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.

² Vgl. hierzu nur Zwangsversteigerung des früheren Bushido-Anwesens in Kleinmachnow (Zuletzt abgerufen am 21.8.2024, 11:03 Uhr: <https://www.n-tv.de/panorama/Geldwaesche-bei-Versteigerung-von-Bushido-Villa-article23452908.html>).

³ So könnte § 1 GwGMeldV-Immobilien auf die Verpflichteten nach § 1 Abs. 3 und/oder 4 GwG ausgedehnt werden.

Grenze in der Regel kein erhebliches Geldwäscherisiko besteht. In § 16a Abs. 5 GwG sind Notare daher auch von Prüf- oder Dokumentationspflichten hinsichtlich des Barzahlungsverbots entbunden, wenn die geschuldete Gegenleistung diese Schwelle nicht überschreitet.

Es wäre daher sinnvoll, diese rationale Einschätzung auch in § 6 Abs. 1 Nr. 1 lit. a) GwGMeldV-Immobilien-E zu berücksichtigen, um sowohl die Financial Intelligence Unit (FIU) als auch die Notariate vor unnötiger bürokratischer Belastung durch unverhältnismäßige Verdachtsmeldungen zu bewahren. Die Beibehaltung des Schwellenwerts von 10.000 Euro würde nicht nur die Effizienz der Geldwäschebekämpfung sichern, sondern auch die Praxis der Notariate spürbar entlasten und somit einen wertvollen Beitrag zur praktischen Umsetzung der gesetzlichen Anforderungen leisten.

B. § 6 Abs. 1 Nr. 1 lit. c) GwGMeldV-Immobilien-E

In § 6 Abs. 1 Nr. 1 lit. c) GwGMeldV-Immobilien-E soll künftig nur noch auf die „Ansässigkeit“ abgestellt werden, obwohl der Begriff der Ansässigkeit weder im GwG noch in der GwGMeldV-Immobilien definiert ist.⁴ Der Begriff ist dem Steuerrecht entlehnt.⁵ Durch die Streichung der Art. 4 Abs. 1 OECD-MA 2017 entlehnten Merkmale könnte es zu Unklarheiten kommen, was der Verordnungsgeber nunmehr mit „ansässig“ meint.

Es wird deshalb angeregt, zumindest in der Verordnungsbegründung klarzustellen, dass sich an dem bisherigen Umfang des § 6 Abs. 1 Nr. 1 lit. c) GwGMeldV-Immobilien⁶ nichts ändert und es für die Frage der Ansässigkeit bei einer natürlichen Person darauf ankommt, wo diese ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt hat. Bei einer juristischen Person oder Personengesellschaft sollte klargestellt werden, dass es auf deren satzungsmäßigen Sitz oder faktischen Verwaltungssitz ankommt.

C. § 6 Abs. 1 Nr. 2 GwGMeldV-Immobilien-E

Es gibt verschiedene Anzeichen, die auf potenzielle Geldwäsche bei Immobiliengeschäften hinweisen können, wobei eine signifikante Über- oder Unterbewertung der Immobilie eines dieser Indizien darstellt. Gemäß § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 der GwGMeldV-Immobilien sind Personen und Institutionen verpflichtet, einen Verdacht zu melden, wenn die Gegenleistung für eine Immobilie erheblich vom tatsächlichen Verkehrswert abweicht, soweit diese Abweichung nicht auf eine dem Verpflichteten offen gelegte unentgeltliche Zuwendung zurückzuführen ist. Eine solche erhebliche Abweichung wird laut der Begründung zur GwGMeldV-Immobilien in der Regel dann

⁴ Pelz in BeckOK GwG, Brian/Pelz, 18. Edition, Stand: 1.6.2024, § 3 GwGMeldV-Immobilien Rn. 5.

⁵ Vgl. Art. 4 Abs. 1 des OECD-Musterabkommen zur Beseitigung der Doppelbesteuerung sowie der Steuerverkürzung und -umgehung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen Stand: Juli 2017 (OECD-MA 2017) vom 21.11.2017: „Im Sinne dieses Abkommens bedeutet der Ausdruck „eine in einem Vertragsstaat ansässige Person“ eine Person, die nach dem Recht dieses Staates dort aufgrund ihres Wohnsitzes, ihres ständigen Aufenthalts, des Ortes ihrer Geschäftsleitung oder eines anderen ähnlichen Merkmals steuerpflichtig ist ...; oder national bspw. § 50i Abs. 1 Satz 1 EStG.

⁶ „über ein Bankkonto in einem Drittstaat, es sei denn, ein Sitz, ein Wohnsitz oder der gewöhnliche Aufenthalt der Vertragspartei, die das Bankkonto verwendet, befindet sich in diesem Drittstaat“ (§ 6 Abs. 1 Nr. 1 lit. c) GwGMeldV-Immobilien in der aktuellen Fassung).

angenommen, wenn der Kaufpreis mindestens 25 % über dem Verkehrswert liegt.⁷ Es ist jedoch zu beachten, dass auch bei einer Abweichung unterhalb dieser 25 %-Schwelle, abhängig von den spezifischen Umständen des Einzelfalls, eine Meldepflicht bestehen kann.⁸

Es gibt jedoch legitime Gründe, die eine höhere Bewertung und damit auch einen höheren Kaufpreis rechtfertigen können, wie beispielsweise umfangreiche Sanierungen oder eine tatsächliche Wertsteigerung der Immobilie. Solche nachvollziehbaren Gründe können den Verdacht auf Geldwäsche gemäß § 7 GwGMeldV-Immobilien entkräften und eine Meldung an die zuständigen Behörden überflüssig machen. Es ist jedoch wichtig zu betonen, dass die Verpflichteten keine eigenständige Pflicht zur Nachforschung haben, um den genauen Verkehrswert der Immobilie zu ermitteln.⁹

Der Verordnungsgeber beabsichtigt, für die Meldepflicht einen Schwellenwert von 20.000 Euro festzulegen, um eine erhebliche Abweichung des Kaufpreises einer Immobilie von ihrem Verkehrswert zu bestimmen.¹⁰ Wie dieser Betrag von 20.000 Euro ermittelt wurde, bleibt jedoch unklar und weicht von dem Grundsatz des risikobasierten Ansatzes im Bereich der Geldwäscheprävention ab.

Der risikobasierte Ansatz (Risk-Based Approach, RBA)

Der risikobasierte Ansatz ist dabei die Methodik, bei der Maßnahmen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung auf der Grundlage der identifizierten Risiken und ihrer potenziellen Auswirkungen priorisiert werden. Anstatt alle Transaktionen und Finanzflüsse gleichwertig zu überwachen, kann sich die FIU auf jene fokussieren, die ein höheres Risiko bergen. Dies ermöglicht eine effizientere Nutzung von Ressourcen und eine gezieltere Verfolgung von verdächtigen Aktivitäten.

Der risikobasierte Ansatz ist aus mehreren Gründen besonders effektiv:

Effizientere Ressourcennutzung: Angesichts der enormen Anzahl von Transaktionen, die täglich abgewickelt werden, ist es praktisch unmöglich, jede einzelne Transaktion gleichermaßen zu überwachen. Der risikobasierte Ansatz erlaubt es der FIU, ihre Ressourcen auf die Überwachung von Transaktionen zu konzentrieren, die ein höheres Risiko für Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung darstellen. Dies führt zu einer besseren Allokation von Personal und Technologie.

Flexibilität und Anpassungsfähigkeit: Finanzkriminalität entwickelt sich stetig weiter, und Kriminelle finden immer neue Wege, um Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu betreiben. Der risikobasierte Ansatz ermöglicht es der FIU, ihre Maßnahmen und Strategien kontinuierlich an neue Bedrohungen und Risiken anzupassen. Durch regelmäßige Risikoanalysen bleibt die FIU agil und kann schnell auf veränderte Bedingungen reagieren.

⁷ Vgl. S. 10 der Begründung zur Geldwäschegesetzmeldepflichtverordnung-Immobilien (GwGMeldV-Immobilien) vom 1.9.2020 (https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung_VII/19_Legislaturperiode/2020-08-31-GwGMeldV-Immobilien/4-Begruendung.pdf?__blob=publicationFile&v=1).

⁸ Vgl. Fn. 5.

⁹ Vgl. § 1 Satz 2 GwGMeldV-Immobilien sowie bereits S. 11 der Begründung zur Geldwäschegesetzmeldepflichtverordnung-Immobilien (GwGMeldV-Immobilien) vom 1.9.2020 (https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung_VII/19_Legislaturperiode/2020-08-31-GwGMeldV-Immobilien/4-Begruendung.pdf?__blob=publicationFile&v=1).

¹⁰ Vgl. S. 10 der Begründung.

Höhere Effektivität in der Strafverfolgung: Durch die Fokussierung auf hochriskante Transaktionen und Kundenbeziehungen können Verdachtsfälle schneller identifiziert und an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet werden. Dies erhöht die Wahrscheinlichkeit, kriminelle Netzwerke aufzudecken und Finanzkriminalität erfolgreich zu bekämpfen.

Internationale Standards und Zusammenarbeit: Der risikobasierte Ansatz entspricht den Empfehlungen der Financial Action Task Force (FATF), dem internationalen Gremium, das Standards zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung festlegt. Durch die Implementierung dieses Ansatzes stellt die FIU sicher, dass Deutschland im internationalen Vergleich gut aufgestellt ist und effizient mit anderen Ländern kooperieren kann.

Der risikobasierte Ansatz der FIU ist ein unverzichtbares Instrument im Kampf gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Durch die gezielte Konzentration auf Risikobereiche können Ressourcen effizient eingesetzt, neue Bedrohungen schneller erkannt und die internationale Zusammenarbeit gestärkt werden. Trotz bestehender Herausforderungen überwiegen die Vorteile, die dieser Ansatz bietet, und er stellt somit eine zukunftsweisende Strategie für eine sichere und transparente Finanzwelt dar.

Eine pauschale Festsetzung dieses Schwellenwertes ist eine totale Abkehr vom risikobasierten Ansatz, führt zu einer ineffizienten Nutzung von Ressourcen, verhindert jegliche Flexibilität und Anpassung, schränkt die Effektivität der Strafverfolgung ein und weicht von den Standards der FATF ab. Die Relevanz einer Abweichung kann sich immer nur in Relation (also prozentual) zu einem anderen (flexiblen) Wert ergeben und nicht über ein fest definiertes Maß.

Ein pauschaler Schwellenwert würde beispielsweise dazu führen, dass ein Vorgang gemeldet werden muss, bei dem eine Immobilie für 20 Millionen Euro gekauft und ein Jahr später für 20.021.000 Euro weiterverkauft wird. Eine Meldepflicht aufgrund einer Differenz von lediglich 0,105 % erscheint jedoch weder risikobasiert noch geeignet, das Geldwäscherisiko zu mindern. Vielmehr würde diese Regelung die FIU mit einer Vielzahl unnötiger Verdachtsmeldungen überlasten, was sowohl bei der FIU als auch bei den Notaren zu einem erheblichen Mehraufwand führt, ohne dabei zielführend zu sein. Dass eine Abweichung von 10,5 % bei einem Ankaufswert von 200.000 Euro und einem Weiterverkaufspreis von 221.000 Euro anders zu bewerten ist, steht außer Frage.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass beispielsweise drei Sachverständige, die mit der Verkehrswertermittlung einer Gewerbeimmobilie beauftragt werden, erfahrungsgemäß zu unterschiedlichen Gutachten kommen, die eine Varianz von mehr als 20.000 Euro ohne Weiteres aufweisen können. Die Einführung eines festen Betrages als Schwellenwert ist daher weder geeignet, Geldwäscherisiken verlässlich zu identifizieren, noch ist sie insbesondere bei höheren Kaufpreisen praktikabel umsetzbar.

Der aktuelle Wortlaut des § 6 Abs. 1 Nr. 2 GwGMeldV-Immobilien trägt dieser differenzierten Betrachtungsweise und dem risikobasierten Ansatz bereits ausreichend Rechnung und ist daher erheblich besser geeignet, Geldwäscherisiken effektiv zu identifizieren.

Auch das Ziel, dass die mit den Änderungen einhergehende Reduzierung des Meldeaufkommens den Aufwand aus den zusätzlichen Meldetatbeständen kompensiert, wird dadurch nicht erreicht werden können.¹¹ Es ist im Gegenteil davon auszugehen, dass sich der Erfüllungsaufwand durch die beabsichtigte Änderung erheblich erhöhen wird und dies nicht nur bei FIU, sondern auch in den Notarbüros.

¹¹ Vgl. S. 8 „Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand“.

Sollte der Ordnungsgeber dennoch an seinem Vorhaben festhalten und einen festen Schwellenwert einführen, was im Widerspruch zum risikobasierten Ansatz stünde, muss zwingend in der Begründung klargestellt werden, dass auch nach der angepassten Rechtsverordnung keine eigenständigen Pflichten für die Verpflichteten entstehen, sich zusätzliche Informationen zu beschaffen. Dazu gehört insbesondere, dass keine Nachforschungen darüber angestellt werden müssen, ob und zu welchen Bedingungen das Objekt zuvor veräußert wurde.¹²

Darüber hinaus wird angeregt, insoweit in der Begründung den Begriff „Kaufpreis“ durch „Gegenleistung“ zu ersetzen.¹³

D. § 6 Abs. 1 Nr. 3 und 4 GwGMeldV-Immobilien-E

Der DNotV begrüßt ausdrücklich die Anhebung bzw. Einführung des Schwellenwerts in § 6 Abs. 1 Nr. 3 und 4 der GwGMeldV-Immobilien-E.¹⁴ Diese Maßnahme wird als ein positiver Schritt hin zu einer klareren und praktikableren Regelung im Bereich der Geldwäscheprävention betrachtet.

Gleichzeitig erlaubt sich der DNotV jedoch, eine weitere Anpassung anzuregen:

Es wird vorgeschlagen, auch den Schwellenwert in § 16a Abs. 5 des Geldwäschegesetzes (GwG) von derzeit 10.000 Euro auf 20.000 Euro anzuheben. Diese Harmonisierung der Schwellenwerte in § 16a GwG und § 6 GwGMeldV-Immobilien-E würde nicht nur für eine einheitlichere Regelung sorgen, sondern auch den Prüf- und Verwaltungsaufwand erheblich reduzieren. Unterschiedliche Schwellenwerte führen unweigerlich zu zusätzlichem Erfüllungsaufwand sowohl bei den Notaren als auch bei der Verwaltung, insbesondere bei der FIU. Eine Vereinheitlichung der Schwellenwerte wäre daher nicht nur im Sinne einer effizienteren Verwaltungspraxis, sondern auch im Interesse aller Beteiligten.¹⁵

E. § 6 Abs. 2 Satz 1 GwGMeldV-Immobilien-E

Die Tatsache, dass eine zeitnahe Weiterveräußerung von Immobilien zur Verschleierung der Herkunft von Geldmitteln genutzt werden kann, ist weithin bekannt und wird allgemein anerkannt. In diesem Zusammenhang wird die Verkürzung der Frist in § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 der GwGMeldV-Immobilien von drei auf zwei Jahre ausdrücklich begrüßt, da sie einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung von Geldwäsche leisten kann.

Allerdings bleibt unverständlich, warum die Frist in § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 der GwGMeldV-Immobilien unverändert bestehen bleiben soll. Diese Entscheidung führt lediglich zu einem unnötig erhöhten Prüfaufwand in den Notariaten, ohne dass dafür nachvollziehbare oder sachlich gerechtfertigte Gründe ersichtlich sind.

Aus diesem Grund wird angeregt, § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 der GwGMeldV-Immobilien dahingehend zu überarbeiten, dass die dort festgelegte Frist ebenfalls von drei auf zwei Jahre verkürzt wird.

¹² Vgl. § 1 Satz 2 GwGMeldV-Immobilien sowie bereits S. 11 der Begründung zur Geldwäschegesetzmeldepflichtverordnung-Immobilien (GwGMeldV-Immobilien) vom 1.9.2020 (https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung_VII/19_Legislaturperiode/2020-08-31-GwGMeldV-Immobilien/4-Begrueundung.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

¹³ Vgl. Argumentation in der Begründung zur Änderung des § 6 Abs. 1 Nr. 1 lit. a) GwGMeldV-Immobilien-E (S. 9 der Begründung).

¹⁴ So bereits von der BNotK gefordert (Stellungnahme vom 24.3.2022 zur Evaluierung der GwGMeldV-Immobilien (S. 6)).

¹⁵ Vgl. hierzu auch vorstehend unter Abschnitt B. (S. 4 oben).

Eine solche Anpassung würde nicht nur die Regelungen vereinheitlichen, sondern auch die Effizienz der Geldwäscheprävention in der Praxis weiter verbessern.

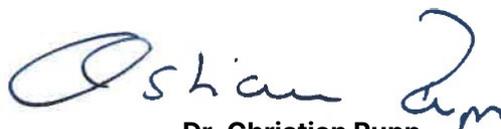
F. Ergänzende Anmerkungen

Ergänzend ist festzuhalten, dass die Regelung des § 7 GwGMeldV-Immobilien eine bewährte und weiterhin unverzichtbare Maßnahme darstellt, um den Notaren vor Ort eine entscheidende Rolle bei der Vermeidung unnötiger Meldungen zu ermöglichen. Die Vorschrift befähigt Notare, durch ihre fachliche Expertise und sorgfältige Prüfung, potenziell unnötige Meldungen zu identifizieren und auszuschließen. Dadurch wird sichergestellt, dass nur solche Fälle an die FIU weitergeleitet werden, bei denen tatsächlich ein begründeter Verdacht auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung besteht.

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass die Einführung der Ausnahmen zu den Meldepflichten gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 GwGMeldV-Immobilien-E als eine sinnvolle und notwendige Maßnahme betrachtet werden kann. Es ist zu erwarten, dass diese Regelung zu einer Reduzierung von Meldezahlen durch Notare bei Verdachtsfällen führen wird. Diese Entwicklung ist positiv zu bewerten, da sie dazu beiträgt, eine effiziente und zielgerichtete Meldungspraxis zu fördern. Gleichzeitig wird dadurch sichergestellt, dass die Ressourcen der FIU nicht durch unnötige Meldungen beansprucht werden, sondern sich auf tatsächliche Verdachtsfälle konzentrieren können.

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

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Christian Rupp

Präsident