

An die  
Bundesrechtsanwaltskammer  
Avenue des Nerviens 85/9  
1040 Brüssel

Hamburg, den 28. Oktober 2021

**Stellungnahme der Hanseatischen Rechtsanwaltskammer Hamburg zu dem Maßnahmenpaket zur Geldwäschebekämpfung der EU-Kommission vom 20.07.2021**

Sehr geehrte Damen und Herren Kolleginnen und Kollegen,

gern nutzen wir die von Ihnen gegebene Gelegenheit, zu dem Maßnahmenpaket der EU-Kommission vom 20.07.2021 zur Geldwäschebekämpfung (hier Entwurf der 6. Geldwäscherichtlinie (AMLD-E) und Entwurf einer Geldwäscheverordnung (AMLVO-E) weiter Stellung zu nehmen.

Auch die Hanseatische Rechtsanwaltskammer Hamburg unterstützt das Vorhaben der EU-Kommission aus ihrem Aktionsplan vom 10.07.2020, die Geldwäschebekämpfung in den EU-Mitgliedsstaaten effektiver zu gestalten, und einen einheitlichen, homogenen Rechtsrahmen zu schaffen (S. 2 AMLD-E), der insbesondere Überregulierungen durch die Mitgliedsstaaten verhindern und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden verbessern soll (S. 3, 16 AMLD-E, Erwägungsgrund Nr. 3). Auch wird für sinnvoll gehalten, dass die neu zu schaffende EU-Aufsichtsbehörde (AMLA) künftig für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung Leitlinien zu den Kriterien ausarbeiten soll, anhand derer bestimmt wird, ob eine Meldung verdächtiger Transaktionen oder verdächtiger Aktivitäten für FIUs von Interesse ist (S. 12 AMLD-E).

Der Stellungnahme der BRAK zur AMLA-VO Nr. 50/2021 schließen wir uns vollumfänglich an.

Zu der geplanten 6. Geldwäscherichtlinie (AMLD-E) und zu dem Entwurf der Geldwäscheverordnung (AMLVO-E) nehmen wir wie folgt Stellung:

## 1. Art. 31 Abs. 6 AMLD-E (Risikobasierte Aufsicht)

Die nachfolgende Regelung in Art. 31 Abs. 6 AMLD-E ist abzulehnen:

*„Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Ergebnisse der von den Aufsehern gemäß diesem Artikel durchgeführten Risikobewertungen der zentralen Meldestelle in aggregierter Form zur Verfügung gestellt werden.“*

Eine solche Regelung enthält keinen erkennbaren Mehrwert für die Geldwäschebekämpfung. Zugleich stellt sie einen unverhältnismäßigen Mehraufwand der Aufsichtsbehörde dar. Auch ist nach dem Wortlaut unklar, was hier eigentlich genau geregelt werden soll. Nach weiter Auslegung müsste die Aufsichtsbehörde dann jeden Fall, den sie geprüft hat, anonymisiert an die FIU übermitteln. Dies könnten pro Jahr hunderte von Übermittlungen sein. Das würde dazu führen, dass die FIU dann in jedem Fall –z.B. bei erhöhtem Risiko- Nachfragen stellen und konkrete Unterlagen zu einem Verpflichteten anfordern könnte. Die FIU soll jedoch erst dann tätig werden, wenn ein Verdachtsfall vorliegt (vgl. Art. 32 Abs. 1 AMLD-E) und eben nicht vorgeschaltet schon risikobasiert. Dies ist die Aufgabe der Aufsichtsbehörde. Sofern die Regelung lediglich dafür konzipiert ist, dass die FIU aus den Risikobewertungen Typologien für Verdachtsmeldungen entwickelt, nicht jedoch, um schon vor Abgabe einer Verdachtsmeldung Monitoring zu betreiben, dann ist die angedachte Regelung hier falsch oder zu weit konzipiert. Aus Sicht der umfassenden, anwaltlichen Verschwiegenheitspflicht (§§ 76 BRAO, 54 GwG) der Rechtsanwaltskammern, die selbst nur unter sehr engen Voraussetzungen zu einer Verdachts- bzw. Gewissheitsmeldung verpflichtet sind würde dies einen eklatanten Verstoß darstellen.

## 2. Art. 38 AMLD-E (Überwachung von Selbstverwaltungseinrichtungen)

Die Einrichtung von zusätzlichen Aufsichtsbehörden über die Selbstverwaltung gemäß Art. 38 AMLD-E wird, wie schon in der BRAK-Stellungnahme zur AMLA-VO ausführlich erläutert, nachdrücklich abgelehnt. In dem Entwurf zur Richtlinie heißt es dazu in den Erwägungsgründen und in der Einführung:

- *„Es wird die Verpflichtung eingeführt, dass als Aufseher tätige Selbstverwaltungseinrichtungen von einer staatlichen Behörde **überwacht werden**, wobei die Aufgaben dieser staatlichen Behörde klar definiert werden.“* (S. 3 AMLD-E)
- *Die Aufsichtsstelle muss über angemessene Befugnisse verfügen, einschließlich der Befugnis zur Einholung von Informationen, und wird einen Jahresbericht über ihre Tätigkeit und über die Aufsichtstätigkeiten der ihrer Überwachung unterstehenden Selbstverwaltungseinrichtungen veröffentlichen.“* (S. 13 AMLD-E)
- *„Die Mitgliedstaaten sollten für eine wirksame, unparteiische und risikobasierte Aufsicht über alle Verpflichteten sorgen, die vorzugsweise in den Händen der Behörden liegt und*

*über einen separaten, unabhängigen nationalen Aufseher erfolgen sollte. Nationale Aufseher sollten in der Lage sein, eine breite Palette von Aufgaben wahrzunehmen, damit alle Verpflichteten wirksam beaufsichtigt werden können.*“ (Erwägungsgrund Nr. 56 AMLD-E, S. 29)

- *Die Union hat bei der Beaufsichtigung der Verpflichteten im Hinblick auf die Pflichten, denen sie in Bezug auf die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung unterliegen, **gelegentlich laxe Ansätze beobachtet**. Daher ist es von größter Bedeutung, dass zuständige nationale Aufseher im Rahmen des mit dieser Richtlinie und der Verordnung eingeführten integrierten Aufsichtsmechanismus Klarheit über ihre jeweiligen Rechte und Pflichten erlangen*“ (Erwägungsgrund Nr. 59 AMLD-E, S. 29/30)
- *„Die Richtlinie (EU) 2015/849 bietet den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Selbstverwaltungseinrichtungen mit der Beaufsichtigung bestimmter Verpflichteter zu betrauen. **Die Qualität und Intensität der Kontrollen dieser Selbstverwaltungseinrichtungen waren jedoch nicht ausreichend und unterliegen keiner oder nahezu keiner öffentlichen Kontrolle. Wenn ein Mitgliedstaat beschließt, eine Selbstverwaltungseinrichtung mit Aufsichtsaufgaben zu betrauen, sollte er auch eine Behörde benennen, die die Tätigkeiten der Selbstverwaltungseinrichtung überwacht, um sicherzustellen, dass diese den Anforderungen dieser Richtlinie entsprechen.**“* (Erwägungsgrund Nr. 69 AMLD-E, S. 32)

Den in den Erwägungen getroffenen Feststellungen („laxe Ansätze“) wird entschieden widersprochen. Sie entsprechen, soweit es die Rechtsanwaltskammern betrifft, schlicht nicht den Tatsachen. Die Kammern sind sehr wohl in der Lage aus eigener Kraft im Rahmen der Selbstverwaltung eine effektive Geldwäscheaufsicht und Geldwäschebekämpfung zu gewährleisten, wie dies auch der Bericht des BMF an die FATF im Rahmen der FAFT-Deutschlandprüfung im Jahre 2020 und den hierzu eingereichten sektoralen Risikoanalysen der Kammern bestätigt.

Für die Einrichtung einer staatlichen Überwachung über die von der anwaltlichen Selbstverwaltung ausgeübten Aufsicht, die ohnehin mit der verfassungsrechtlich gebotenen Staatsferne der verfassten anwaltlichen Selbstverwaltung nicht vereinbar ist, gibt keinen sachlichen Grund: Die bundesweiten Rechtsanwaltskammern haben allemal nachgewiesen, dass sie die Risiken, die in der Anwaltschaft bestehen (können), erkannt haben und in der Lage sind, ihre Mitglieder in dem zur Geldwäschebekämpfung erforderlichen und gebotenen Maße risikobasiert zu prüfen. Sie haben ein Konzept (Risikomatrix) dafür vorgelegt, wie sie nach den Grundsätzen und Empfehlungen der FATF prüfen und wie sie auch das Verständnis bei den Rechtsanwälten für präventive Maßnahmen nach dem GwG fördern können. Hierzu gehören unter anderem Schulungsmaßnahmen der Kammern, die den Mitgliedern über Kooperationen zu vergünstigten Bedingungen angeboten werden (wie z.B. eine Kooperation mit dem Deutschen Anwaltsinstitut (DAI)). Um ein solches Konzept für eine effektive Geldwäscheaufsicht vorlegen zu können, haben die Kammern im Rahmen einer bundesweiten Arbeitsgemeinschaft, die regelmäßig stattfindet, ihre Erfahrungen in der Geldwäscheaufsicht gesammelt, zusammengetragen, analysiert und die nach allgemeiner Meinung effektivsten Maßnahmen zur Geldwäschebekämpfung für eine bundesweite, einheitliche Prüfung durch die Rechtsanwaltskammern festgelegt. Für eine einheitliche bundesweite Geldwäscheaufsicht sind einheitliche Prüfbögen und Prüfungsschritte

für schriftliche und Vor-Ort-Prüfungen festgelegt worden, nach denen sich bundesweit alle Kammern richten werden. Die Erkenntnisse aus ihren bisherigen Prüfungen haben die Kammern -soweit sie seit dem 01.07.2017 mit Umsetzung der 4. Geldwäscherichtlinie- erstmalig zuständige Aufsichtsbehörden für die Verpflichteten Rechtsanwälte geworden sind - in Risikoanalysen für die Aufsicht festgehalten- mit dem Ziel, diese stetig zu verbessern und effektiver zu gestalten. Das Bundesministerium für Finanzen (BMF) hat die Erkenntnisse der Aufsicht der Rechtsanwaltskammern und deren Konzept für eine zukünftige, risikobasierte und effektive Geldwäscheaufsicht zutreffend und sehr ausführlich in einem Bericht an die FATF beschrieben.

Den Vorwurf einer angeblich „laxen“ oder sonst mangelhaften Aufsicht der verfassten anwaltlichen Selbstverwaltung im Bereich der Geldwäschebekämpfung müssen sich die Kammern zum gegenwärtigen Zeitpunkt im Übrigen ohnehin nicht gefallen lassen. Hierzu sind die in diesem Bereich den Kammern übertragenen Aufgaben noch viel zu jung, um schon jetzt das Fazit ziehen zu können, die Selbstverwaltung sei nicht oder nicht hinreichend in der Lage, ihre gesetzlichen Aufgaben zu erfüllen. Auch deshalb gibt es gegenwärtig keinerlei Rechtfertigung für die Forderung nach einer staatlichen, über die ohnehin bestehende Rechtsaufsicht hinausgehende Überwachung der anwaltlichen Selbstverwaltungskörperschaften.

Zu fordern ist vielmehr, die Wirksamkeit der ohnehin in sehr kurzen Zeitabständen novellierten und von den Mitgliedsstaaten jeweils umzusetzenden Geldwäscherichtlinien mit hinreichendem Zeitabstand nach jeweiliger Umsetzung zu evaluieren, bevor wieder vorschnell neue Vorgaben gemacht werden.

Für eine Fachaufsicht besteht im Übrigen auch kein Bedarf. Rechtsanwaltskammern unterliegen gemäß § 62 Abs. 2 BRAO als Einrichtungen der mittelbaren Staatsverwaltung der Rechtsaufsicht der jeweiligen Landesjustizverwaltungen.

Die geplante Regelung führt zu einer Fachaufsicht über die Aufsichtsbehörden im Nichtfinanzsektor und damit einer Fachaufsicht auch über die Rechtsanwaltskammern, denen die Aufsicht über die Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte nach dem Geldwäschegesetz obliegt. Eine solche Fachaufsicht über die Rechtsanwaltskammern wäre ein schwerwiegender Eingriff in die anwaltliche Selbstverwaltung. Hierdurch würde der Kern des Selbstverwaltungsrechts beschädigt und die für eine freie Anwaltschaft essentielle Staatsferne und Unabhängigkeit massiv beeinträchtigt. Anwaltliche Selbstverwaltung ist kein Selbstzweck. Sie dient der Sicherung der Staatsferne und Unabhängigkeit der Anwaltschaft, der staatliche Kontrolle und Bevormundung nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts grundsätzlich entgegensteht (BVerfG, NJW 1973, 696; BVerfG, NJW 1974, 1279). Dieser Schutz der anwaltlichen Berufsausübung von staatlicher Kontrolle und Bevormundung ist für das Vertrauensverhältnis zwischen Anwalt und Mandant unabdingbar; er dient dabei nicht allein den individuellen Belangen des Rechtsanwalts und seines Mandanten, sondern trägt zugleich dem öffentlichen Interesse an einer wirksamen und geordneten Rechtspflege Rechnung (BVerfG, NJW 2005, 1917; BVerfG, NJW 2007, 2752).

Zur Vermeidung von Wiederholungen wird auf die Stellungnahme der BRAK Nr. 50/2021 verwiesen.

### **3. Art. 45 Abs. 3 AMLD-E (AML/CFT-Zusammenarbeit – Allgemeine Bestimmungen)**

Vor dem Hintergrund der umfassenden Verschwiegenheitsverpflichtung (§§ 76 BRAO, 54 GwG) ist insbesondere auch Art. 45 Abs. 3 AMLD-E abzulehnen. Der Richtlinienentwurf sieht folgende Regelung vor:

*„Die Mitgliedstaaten unterwerfen den Informationsaustausch oder die Amtshilfe zwischen zuständigen Behörden für die Zwecke dieser Richtlinie weder einem Verbot noch unangemessenen oder übermäßig restriktiven Bedingungen. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die zuständigen Behörden etwaige Amtshilfeersuchen **nicht aus folgenden Gründen ablehnen:***

*„b) das nationale Recht schreibt vor, dass die Verpflichteten die Geheimhaltung oder die Vertraulichkeit wahren müssen, außer in den Fällen, in denen die einschlägigen Informationen, auf die sich das Ersuchen bezieht, durch ein Zeugnisverweigerungsrecht geschützt werden oder einem gesetzlich festgelegten Berufsgeheimnis gemäß Artikel 51 Absatz 2 der Verordnung unterlegen;“*

Bislang ist nach dem GwG sowie auch nach dem Inhalt der 4. Geldwäscherichtlinie unter engen Voraussetzungen geregelt gewesen, wann die Verschwiegenheitsverpflichtung von der zuständigen Aufsichtsbehörde gebrochen werden darf. Nach dem Wortlaut der jetzigen geplanten Regelung wäre einem unkontrollierten Austausch von Informationen Tür und Tor geöffnet. Dies stellt so einen massiven Eingriff die Selbstverwaltung und die Pflicht zur Verschwiegenheit – sowohl nach § 76 BRAO als auch nach § 54 GwG – dar.

So müsste die Rechtsanwaltskammer in jedem Fall, in dem eine andere Behörde ein Ersuchen auf Auskunftserteilung stellt, diese auch übermitteln. Bislang galt das nur, wenn die anfragende Behörde Ihr Ersuchen begründet hat und nachvollziehbar für Ihre Aufsicht benötigt.

Die Regelung in der AMLD-E widerspricht soweit auch der geplanten Regelung in der AML-VO-E. In Erwägungsgrund Nr. 9 wird geregelt, dass die bisher geltende Verschwiegenheitsverpflichtung für Rechtsanwälte wie bisher bestehen bleiben soll. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz soll es nach wie vor nur geben, wenn der Verpflichtete weiß, dass das Mandat für Geldwäsche genutzt wird oder er selbst an der Straftat beteiligt ist. Die Aufsichtspflicht der Rechtsanwaltskammer darf –entsprechend der Neuregelung des § 44 Abs. 1 Satz 2 GwG nicht über die Meldepflicht des Verpflichteten (Rechtsanwalts) hinausgehen.

#### **4. Erwägungsgründe Nr. 80 und 81 und Art. 51 Abs. 1 der AMLVO-E (Besondere Bestimmungen für die Meldung verdächtiger Transaktionen durch bestimmte Kategorien von Verpflichteten)**

Statt an die FIU zu melden, sollen die Mitgliedsstaaten für bestimmte Berufsgruppen auch eine andere Stelle/Selbstverwaltungseinrichtung benennen können, die die Meldungen entgegennimmt, um der Verschwiegenheit dieser Rechnung tragen zu können:

*„(80) Für bestimmte Verpflichtete sollten die Mitgliedstaaten eine geeignete Selbstverwaltungseinrichtung benennen können, die statt der zentralen Meldestelle als Erste zu unterrichten ist. Im Einklang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte bietet ein System, bei dem als Erste eine Selbstverwaltungseinrichtung zu unterrichten ist, eine wichtige Garantie dafür, dass der Schutz der Grundrechte bei den für Rechtsanwälte geltenden Meldepflichten gewahrt bleibt. Die Mitgliedstaaten sollten Mittel und Wege vorsehen, die die Wahrung des Berufsgeheimnisses, der Vertraulichkeit und der Privatsphäre ermöglichen.*

*(81) Beschließt ein Mitgliedstaat, eine solche Selbstverwaltungseinrichtung zu benennen, so kann er zulassen oder vorschreiben, dass die Einrichtung keine Informationen an die zentrale Meldestelle weitergibt, die sie von Personen erhalten hat, die von ihr vertreten werden, soweit die Informationen von einem Klienten der Einrichtung erhalten oder in Bezug auf diesen erlangt wurden, wenn sie für ihn die Rechtslage beurteilen oder ihn in einem Gerichtsverfahren oder in Zusammenhang damit verteidigen oder vertreten, wozu auch eine Beratung über das Betreiben oder Vermeiden solcher Verfahren zählt, wobei unerheblich ist, ob diese Informationen vor, bei oder nach einem solchen Verfahren empfangen oder erlangt werden.“*

Grundsätzlich wird eine solche Regelung als positiv empfunden. Der Gesetzgeber kann damit regeln, dass die Verpflichteten zunächst an die Rechtsanwaltskammern und nicht direkt an die FIU zu melden haben. Damit könnte auch die im Gesetz unnötig komplizierte Unterscheidung zwischen der Meldepflicht des Verpflichteten nach § 43 GwG und der Aufsichtsbehörde nach § 44 GwG abgeschafft werden.

Ansonsten verbleibt es bei der bisherigen Regelung, dass Rechtsanwälte grundsätzlich keine Verdachtsmeldepflicht haben (vgl. Art. 51 Abs. 2 AMLVO-E), es sei denn Sie haben Kenntnis von Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung (vgl. Erwägungsgrund 9 der AMLVO-E).

#### **5. Art. 2 Nr. 31-34 AMLVO-E (Begriffsbestimmungen)**

Es wird begrüßt, dass unbestimmte Rechtsbegriffe wie „Aufseher“, „Aufsichtsbehörde“ und „Selbstverwaltungseinrichtung“ näher definiert werden. Es fehlen jedoch Definitionen für weitere unbestimmte Rechtsbegriffe wie z.B. den „nomineller Anteilseigner“ (Art. 47 AMLVO-E).

## **6. Art. 54 Abs. 2 AMLVO-E (Verbot der Informationsweitergabe)**

Als positiv wird auch in Art. 54 Abs. 2 AMLVO-E vorgesehene Klarstellung empfunden, dass keine Weitergabe- (tipping-off-) Verbot für Auskünfte über Verdachtsmeldungen an die Aufsichtsbehörde bestehen soll. Die Vorschrift dient der Klarstellung des geplanten Art. 51 Abs. 1 AMLVO-E und müsste dann auch zwangsläufig zu einer Aufhebung des § 52 Abs. 5 GwG (Aussageverweigerungsrecht gegenüber der Aufsichtsbehörde) führen, wenn die Kammer als die Aufsichtsbehörde bestimmt werden würde, die Verdachtsmeldungen für ihre Mitglieder durchführt.

Mit freundlichen kollegialen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Christian Lemke', written in a cursive style.

Dr. Christian Lemke  
Präsident