

Stellungnahme zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung
**Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung der Bekämpfung der
Geldwäsche und der Terrorfinanzierung**
(GwBekErgG)

Bundesverband Deutscher Inkasso-Unternehmen e.V.

Vorbemerkung:

Der BDIU e.V. hat als Berufsverband der Inkassounternehmen im Rahmen des Reformvorhabens zur Änderung des Geldwäschegesetzes bisher keine Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten. An der Anhörung zum Referentenentwurf vom 11. Oktober 2007 wurde der Verband nicht beteiligt. Die Ursache ist darin zu vermuten, dass der Referentenentwurf registrierte Personen im Sinne des § 10 Rechtsdienstleistungsgesetz – und somit auch Inkassounternehmen - noch nicht als Verpflichtete im Sinne des Gesetzes vorsah. Auch der Zusatz in § 2 Abs. 1 Nr. 7 GwG-E, der sich auf alle Transaktionen im Namen und auf Rechnung des Mandanten bezieht, soll entsprechend der dem Verband vorliegenden Informationen aus dem Bundesfinanzministerium auf Bitten des Bundesjustizministeriums noch kurzfristig in den Kabinettentwurf aufgenommen worden sein. Dies lässt befürchten, dass künftig auch Inkassounternehmen unter den Anwendungsbereich des GWG fallen, da im Rahmen der Abwicklung des Forderungseinzugs der Gesetzesdefinition zufolge immer Transaktionen durchgeführt werden. Insofern hat – wie noch im einzelnen darzustellen sein wird – der Gesetzentwurf ganz erhebliche Auswirkungen auf die Inkassobranche.

Unser Verband möchte hiermit – auch wenn das Gesetzgebungsverfahren schon fortgeschritten ist - die Gelegenheit ergreifen, seine Position darzulegen und bittet um Berücksichtigung dieser - aufgrund der Zeitnot knappen und auf herausragende Punkte reduzierten - Stellungnahme bei den weiteren Beratungen.

Dem Bundesverband Deutscher Inkasso-Unternehmen e. V. (BDIU) gehören 525 Mitglieder an, in ihrer Mehrzahl kleinere und mittelständische Unternehmen. Zurzeit sind die BDIU-Mitglieder beauftragt, ein Forderungsvolumen von über 22 Milliarden Euro zu realisieren. Jährlich führen sie mehr als vier Milliarden Euro dem Wirtschaftskreislauf wieder zurück. Die Mitgliedsunternehmen des BDIU tragen insofern wesentlich dazu bei, die Liquidität der Wirtschaft zu verbessern.

Die Inkasso-Unternehmen verstehen sich als Interessenvertreter der Gläubiger und nehmen als solche eine Mittlerfunktion zwischen Gläubiger und Schuldner ein.

Wesentliche Kritikpunkte zum Gesetzentwurf:

- Inkassounternehmen sollen als registrierte Personen im Sinne des § 10 Rechtsdienstleistungsgesetz, die Finanztransaktionen – also der Gesetzesdefinition zufolge Handlungen, die eine Geldbewegung oder sonstige Vermögensverschiebung bezwecken – vornehmen, erstmalig dem Anwendungsbereich des Geldwäschegesetzes als Verpflichtete unterworfen werden, obwohl deren Einbeziehung weder sachgerecht, noch erforderlich ist.

- Zentrale Regelungen enthalten Anforderungen, die in der Praxis nicht oder nur mit unververtretbarem bürokratischem Aufwand umgesetzt werden könnten, der zu einer unverhältnismäßigen Erschwerung der Geschäftstätigkeit führen würde. Die erforderliche EDV-Anpassung und Umstellung wäre mit hohen Kosten für die gesamte Branche verbunden, die in keinem Verhältnis zum Nutzen stehen.

- Die erhöhten Bürokratiekosten müssten letztendlich bei der Kalkulation der Kosten für die Inkassodienstleistung mit einfließen, so dass eine Steigerung der Kosten zu befürchten wäre. Diese Kosten hätte zunächst der Auftraggeber / Gläubiger zu tragen. Über den Verzugsschadensersatz würde aber auch der Schuldner mit höheren Kosten zu belasten sein, was der Intention des Gesetzgebers im Rahmen anderer Gesetzesvorhaben, denen zufolge der Schuldner spürbar entlastet werden soll (z.B. Rechtsdienstleistungsgesetz), ausdrücklich widerspricht.

Ist die Verpflichtetenstellung von Inkassounternehmen tatsächlich vom Gesetzgeber beabsichtigt und wird daran festgehalten,

- so wäre jedenfalls eine angemessene Übergangsregelung für die interne Umsetzung der für die Inkassobranche in vollem Umfang neuen Verpflichtungen zu fordern. Eine solche Regelung wäre unerlässlich, da eine unmittelbare Geltung sämtlicher Anforderungen nicht zu bewältigen sein würde,
- so wäre den Verpflichteten ergänzend zur Erfüllung ihrer Informationsbeschaffungspflichten ein direkter Zugriff auf die Registerinformationen in § 8b HGB einzuräumen, wobei diese um die Eigentumsverhältnisse von Gesellschaftsanteilen ergänzt werden müssten.

Begründung:

I.

1) zu § 2 Abs. 1 Nr. 7

Überraschenderweise werden dem Regierungsentwurf zufolge erstmalig - der Referentenentwurf vom 11. Oktober 2007 sah dies noch nicht vor - auch Inkassounternehmen als registrierte Personen im Sinne des § 10 RDG als Verpflichtete gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 7 GwG-E dem Gesetz unterworfen, wenn sie eine der unter a) bis e) genannten Voraussetzungen erfüllen oder dem Auffangtatbestand – Durchführung von Finanz- oder Immobilientransaktionen im Namen oder auf Rechnung des Mandanten - unterfallen. Die dort genannten „Finanztransaktionen“, worauf sich auch die Richtlinie 2005/60/EG (Art. 2 Nr. 3) bezieht, wird als „Transaktion“ gemäß § 1 Abs. 4 des Gesetzentwurfs wie folgt definiert: „...jede Handlung, die eine Geldbewegung oder eine sonstige Vermögensverschiebung bezweckt oder bewirkt“. Diese bewusst – wie sich aus der Gesetzesbegründung ergibt - weite Definition lässt vermuten, dass auch die klassische Inkassotätigkeit, der Forderungseinzug, in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen soll, da durch den Einzug offener Forderungen immer eine Geldbewegung bezweckt wird. Ob dies vom Gesetzgeber bewusst gewollt oder sogar bezweckt ist, kann nicht beurteilt werden, wird aber – wie in den folgenden Erwägungen noch erörtert wird – in Frage gestellt. Jedenfalls werden durch die weite Definition des Begriffes „Transaktion“ die unter § 2 Abs. 1 Nr. 7 a) bis e) genannten Voraussetzungen wieder ausgehebelt, da hierdurch jedwede auf Vermögensverschiebung gerichtete Aktivität von Wirtschaftsunternehmen erfasst wird.

In der Folge sollen Inkassounternehmen erstmalig neben Rechtsanwälten und Kammerrechtsbeiständen den nach diesem Gesetz vorgesehenen umfangreichen Identifizierungs-, Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten bezüglich der Identität ihrer Auftraggeber (Gläubiger) unterworfen werden.

Die Vermutung liegt nahe, dass registrierte Personen noch im letzten Moment Aufnahme in den Regierungsentwurf als Verpflichtete im Sinne des Gesetzes gefunden haben, da sich der Begründung keinerlei Ausführungen zu den Betroffenen bzw. zu den entsprechenden Auswirkungen entnehmen lassen und die Inkassobranche, für die die Verpflichtungen neu begründet werden sollen, mit keinem Wort bei der Berechnung der Bürokratiekosten Erwähnung findet. Insofern scheinen Zweifel angebracht, ob der Gesetzgeber diese Konsequenzen wirklich bezweckt bzw. in der gesamten Ausprägung bedacht hat.

Die – beabsichtigte oder versehentliche - Einbeziehung von Inkassounternehmen ist weder erforderlich, noch sachgerecht. Der Begriff der „Transaktion“ ist zu weit gefasst.

Ausweislich Punkt (19) der allgemeinen Erwägungen zu der Richtlinie 2005/60/EG vom 26.10.2005 unterliegen Angehörige von Rechtsberufen den Bestimmungen dieser Richtlinie, „wenn sie sich (...) an Finanz- oder Unternehmenstransaktionen beteiligen, bei denen die Gefahr sehr groß ist, dass ihre Dienste für das Waschen von Erlösen aus kriminellen Tätigkeiten oder für die Zwecke der Terrorismusfinanzierung missbraucht werden.“ Eine derartige „große Gefahr“ kann für die Inkassobranche im Gegensatz zu den in § 2 Abs. 1 Nr. 7 GWG-E ebenfalls genannten Rechtsanwälten und Kammerrechtsbeiständen nicht erkannt werden.

Anders als Rechtsanwälte sind Inkassounternehmen ausschließlich im Bereich des außergerichtlichen Forderungseinzugs tätig und bieten nur in diesem Rahmen Rechtsdienstleistungen an. Die Gefahrenlage für eine Geldwäsche liegt auch bei Rechtsanwälten nicht im Forderungseinzug begründet, sondern z.B. bei Dienstleistungen im Bereich der Anlageberatung oder Gesellschaftsgründung, also regelmäßig bei der Vertragsbegründung im Vorfeld des Forderungseinzugs.

Eine Geldwäsche bzw. Terrorismusfinanzierung ist im Rahmen des Forderungseinzugs extrem schwer vorstellbar. Unserem Verband ist bisher kein Vorgang im Rahmen der Forderungseinziehung durch die Mitglieder bekannt, der auch nur ansatzweise die Thematik der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung gestreift hätte. Die Mitgliedsunternehmen des BDIU sorgen professionell und effizient dafür, dass ihre Auftraggeber schnell und kostengünstig die Ihnen zustehenden – unbezahlten - Forderungen realisieren. Es fällt schwer, sich Konstellationen vorzustellen, in denen die Forderungseinziehung für die Zwecke der Geldwäsche missbraucht wird. Essentielle Tätigkeit von Inkassounternehmen ist es zwar, Geld zu „transferieren“. Dies geschieht allerdings lediglich zur Einziehung noch nicht bezahlter Forderungen, also von Außenständen, und ist somit auf die Reduzierung von Forderungsausfällen gerichtet. Die einzig vorstellbare Konstellation, dass der Gläubiger den Schuldner und die Forderung fingiert, die Forderung also in Wirklichkeit nicht besteht und den aus illegaler Quelle stammenden Vermögenswert mit einem derartig fingierten Rechtsgrund über die Einschaltung eines Inkassounternehmens zum Gläubiger – ggf. noch mit Sitz im Ausland - schafft, ist als weit hergeholt und unpraktikabel zu qualifizieren. Würde man Geldwäsche über „fingierte Forderungen“ bzw. „Scheingeschäfte“ vornehmen wollen, so gibt es keinen sinnvollen Grund, diese über ein Inkassounternehmen realisieren zu lassen. Vielmehr könnte dieser Umweg erspart werden, da er keinen „Vorteil“ bietet.

Jedenfalls dient die Zwischenschaltung eines Inkassounternehmens nicht der Verschleierung, die aber gerade mit der Geldwäsche bezweckt wird. Für eine „erfolgreiche“ Geldwäsche müsste sichergestellt sein, dass jede Forderung auch bezahlt wird. Die Erfolgsquote bei der Einziehung der Forderungen würde dann 100 % betragen. Ein derartiges, grundsätzlich nicht zu erzielendes Einziehungsergebnis würde unverzüglich auffallen. Die Geldwäsche wäre geradezu offenkundig. Zudem würde die Einschaltung von Inkassounternehmen den zu „waschenden“ Geldbetrag verringern, da Inkassounternehmen für ihre Dienstleistung eine Inkassovergütung und in der Regel auch eine Erfolgsprovision erhalten. Abwegig dürfte ebenfalls sein, dass Personen oder Organisationen, die sich der Finanzierung des Terrorismus gewidmet haben, Inkassounternehmen mit dem Einzug offener Forderungen betrauen und diese Außenstände dann in die Terrorismusfinanzierung investieren.

Bei derartigen Konstellationen ist die Gefahr einer Geldwäsche nicht nur nicht vorstellbar, sondern auch als nicht existent zu bezeichnen.

Nicht hinzunehmen sind in diesem Zusammenhang die auf Inkassounternehmen zukommenden, durch den zusätzlichen erheblichen Aufwand entstehenden unverhältnismäßigen Kosten. Die in der Gesetzesbegründung berechneten Bürokratiekosten wären um die Kosten zu erhöhen, die die Inkassounternehmen als „neue“ und damit zusätzlich Verpflichtete im Sinne des Gesetzes aufzuwenden hätten, um den erhebliche Informationsbeschaffungspflichten gemäß § 3 GwG – E zu genügen. Sie fanden in den Berechnungen bisher keinerlei Berücksichtigung. Inkassounternehmen müssten erstmalig entsprechende Daten erheben. Angesichts dieser Anforderungen und der dadurch erforderlichen EDV-Umstellung in den Unternehmen würden erhebliche zusätzliche Kosten entstehen, denen kein adäquater Nutzen gegenübersteht, berücksichtigt man die eher als abwegig zu klassifizierenden, oben aufgezeigten Konstellationen.

Diese mit der Einbeziehung von Inkassounternehmen in den Anwendungsbereich des Geldwäschegesetzes einhergehende, unverhältnismäßige zusätzliche Bürokratisierung widerspricht dem allgemeinen Anspruch der Politik und dem generellen europäischen Ziel, bürokratische Vorschriften abzubauen und läuft der Intention, insbesondere den Mittelstand zu entlasten, zuwider.

Die zusätzlich entstehenden Kosten müssten sich zudem in der Vergütungsgestaltung mit dem Auftraggeber / Gläubiger der einzuziehenden Forderung widerspiegeln. Das würde zugleich bedeuten, dass der Schuldner die höheren Kosten letztendlich über den Verzugsschadensersatz zu tragen hätte. Das widerspräche eklatant dem unter anderem in der Gesetzesbegründung zum

Rechtsdienstleistungsgesetz (BT-Drucks II, 2840) - das zum 01.07.2008 in Kraft treten wird - zum Ausdruck kommenden grundsätzlichen Bestrebungen des Gesetzgebers, die Kosten für den Forderungseinzug insgesamt zu verringern.

Es muss daher klargestellt werden, dass Inkassounternehmen keine Verpflichteten im Sinne des GWG sind.

II.

Ist tatsächlich eine Einbeziehung von Inkassounternehmen in den Anwendungsbereich des Geldwäschegesetzes bezweckt, so fallen nach erster Prüfung folgende Kritikpunkte ins Auge, die dringend der Überarbeitung bedürfen:

zu § 3 Abs. 1 Nr. 4 letzter Halbsatz GwG

Die gemäß der Begründung angestrebte „1:1 – Umsetzung“ der 3. EU-Geldwäsche-Richtlinie scheint nicht in vollem Umfang geglückt. Teilweise wird über die Anforderungen der Richtlinie hinausgegangen. So spricht die Richtlinie in Artikel 8 lediglich von einer „kontinuierliche Überwachung“ und einer „Gewährleistung, dass die jeweiligen Dokumente stets aktualisiert werden“. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung geht weit über die Richtlinie hinaus, indem zudem verlangt wird, dass „die jeweiligen Dokumente, Daten oder Informationen in angemessenem zeitlichen Abstand aktualisiert werden.“ Hiermit wird gefordert, dass sich die betroffenen Unternehmen umfangreiche und kostspielige Wiedervorlagesysteme erstellen müssten, um dieser Vorschrift gerecht zu werden. Der Begriff „angemessener zeitlicher Abstand“ ist zu unbestimmt und damit abzulehnen.

Aus der Gesetzesbegründung ergibt sich zudem, dass diese Pflicht sich nicht nur auf neue, sondern zu geeigneter Zeit auch auf die bestehende Kundschaft auf risikoorientierter Grundlage beziehen soll. Die kontinuierliche Überwachung in „angemessenem“ zeitlichem Abstand gilt daher sowohl für neue Vertragspartner, als auch für die bereits bestehende Kundschaft. Eine derartige Aktualisierungspflicht ist aber nur dann sinnvoll und praktikabel, wenn diese anlassbezogen und risikobasiert umgesetzt wird, z.B. bei Auftreten eines neuen identifizierungspflichtigen Tatbestandes.

zu § 6 GwG-E

Diese Vorschrift ist in der Formulierung und der Bezugnahme auf die Richtlinie 2006/70/EG nicht nachvollziehbar und unpraktikabel. Der Verpflichtete muss auf die

Richtlinie zurückgreifen, um seine Verpflichtungen aus dem Gesetz umsetzen zu können, was unzumutbar ist. Durch die Formulierung ist nicht gewährleistet, dass der Verpflichtete seinen verstärkten Sorgfaltspflichten nachkommt.

zu § 9 Abs. 1 Nr. 1

Begrüßt wird, dass die in § 2 Abs. 1 Nr. 7 genannten Verpflichteten von der Verpflichtung zur Bestellung eines Geldwäschebeauftragten ausgenommen werden. Dies dient zu Recht, wie sich der Gesetzesbegründung entnehmen lässt, der Entlastung von Unternehmen sowie der Entbürokratisierung. Wenn der Bundesrat in seiner Stellungnahme (Drs. 168/08) vorschlägt, auch die übrigen Verpflichteten zur Bestellung eines Geldwäschebeauftragten ab 20 Mitarbeitern zu verpflichten, wird dies mit Nachdruck für Inkassounternehmen abgelehnt. Die Gefahr der Geldwäsche bzw. Terrorismusfinanzierung ist in der Inkassobranche – wie oben dargestellt – als extrem gering einzustufen. Auch der Bundesrat nimmt in seiner Begründung nicht darauf Bezug, dass die Ausnahme für Inkassounternehmen nicht tragbar sei, sondern verweist u.a. auf Spielbanken und Wirtschaftsprüfergesellschaften. Inkassounternehmen wären daher auch weiterhin von der Pflicht zur Bestellung eines Geldwäschebeauftragten auszunehmen.

Fehlende Übergangsregelungen

Es müssten angemessene Übergangsregelungen getroffen werden. Diese sind bisher nicht vorgesehen; das Gesetz soll am Tag nach der Verkündung in Kraft treten. Dies wäre für die Inkassobranche völlig inakzeptabel, da es sich um für diese vollumfänglich neue Verpflichtungen handeln würde. Allein der Schulungsaufwand für Mitarbeiter wäre erheblich. Für eine angemessene Umsetzung wäre eine Übergangsfrist von mindestens 24 Monaten unabdingbar. Eine unmittelbare Geltung wäre für die Branche angesichts der erforderlichen weit reichenden und zeitaufwendigen Änderungen der Prozesse und der Anpassung der verwendeten EDV-Systeme nicht umsetzbar.

Erweiterung der Zugriffsmöglichkeiten (§ 8b HGB)

Da den Verpflichteten erhebliche Informationsbeschaffungspflichten (§ 3 GwG – E) auferlegt werden, die nur mit nicht vertretbarem Aufwand und entsprechenden Kosten zu realisieren wären, müsste dafür Sorge getragen werden, dass diese Belastungen möglichst begrenzt werden. Eine gewisse Entlastung wäre vorstellbar mit einer Änderung der Vorschriften über das Unternehmensregister. Damit die Verpflichteten ihre Informationsbeschaffungspflichten insbesondere im Hinblick auf

den „wirtschaftlich Berechtigten“ von in öffentlichen Registern eingetragenen Gesellschaften und Körperschaften erfüllen könnten, sollte ihnen zum einen ein direkter Zugriff auf die Registerinformationen des Unternehmensregisters eingeräumt werden. Zum anderen sollten die im Unternehmensregister einzustellenden Angaben um die gemäß Artikel 3 Nr. 6 der 3. EU – Geldwäsche – Richtlinie abzufordernden Informationen über den „wirtschaftlich Berechtigten“, also den Inhaber von mehr als 25 Prozent der Stimmrechte, ergänzt werden.

Berlin, 29.05.2008



Wolfgang Spitz
- Präsident -