



Dokumentation

Kampf gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung
Maßnahmen der Europäischen Union

Kampf gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung Maßnahmen der Europäischen Union

Aktenzeichen: PE 6 - 3000 - 086/18
Abschluss der Arbeit: 25. Juni 2018
Fachbereich: PE 6: Fachbereich Europa

Die Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegen, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab der Fachbereichsleitung anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen. Diese Ausarbeitung dient lediglich der bundestagsinternen Unterrichtung, von einer Weiterleitung an externe Stellen ist abzusehen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Rechtsgrundlagen auf Unionsebene	4
3.	Rechtsverbindliche Akte der EU	4
3.1.	Seit 2013 verabschiedete verbindliche Rechtsakte in diesem Bereich	4
3.2.	Verbindliche Rechtsakte, die sich noch im Gesetzgebungsverfahren befinden	5
4.	Weitere Maßnahmen der Unionsorgane	7
4.1.	Mitteilungen der Kommission	7
4.2.	Berichte der Kommission	7
4.3.	Empfehlungen des Europäischen Parlaments	8
5.	Maßnahmen im Bereich der EU-Agenturen	8

1. Fragestellung

Der Fachbereich ist um eine Übersicht aller Maßnahmen gebeten worden, welche die Europäische Union in den letzten fünf Jahren ergriffen hat, um Geldwäsche und die Finanzierung des Terrorismus zu bekämpfen.

2. Rechtsgrundlagen auf Unionsebene

Die Terrorismusbekämpfung stellt kein in den europäischen Verträgen (EUV und AEUV) gesondert erwähntes Ziel bzw. keine eigenständige Aufgabe dar. Sie wird jedoch als Gegenstand von EU-Politiken sowohl im Rahmen des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (RFSR) als auch im Zusammenhang mit der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) genannt.¹ Europäische Rechtsakte im Bereich der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung sind bisher vornehmlich auf Art. 83 AEUV und Art. 114 AEUV gestützt worden. Die Rechtsakte der Union zur Bekämpfung von Geldwäsche sind ebenfalls auf die Binnenmarktkompetenz der EU gemäß Art. 114 AEUV und den Art. 83 AEUV gestützt worden, wonach die EU Mindestvorschriften zur Festlegung von Straftaten und Strafen in Bereichen besonders schwerer Kriminalität festlegen kann, die aufgrund der Art oder der Auswirkungen der Straftaten oder aufgrund einer besonderen Notwendigkeit, sie auf einer gemeinsamen Grundlage zu bekämpfen, eine grenzüberschreitende Dimension haben.

3. Rechtsverbindliche Akte der EU

Im Folgenden werden Rechtsakte der Union aufgeführt, die entweder bereits erlassen worden sind (3.1.) oder sich im Gesetzgebungsverfahren befinden (3.2.). Es werden dabei auch Rechtsakte mit aufgeführt, die sich nur am Rande mit dem speziellen Bereich der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung und der Geldwäsche befassen.

3.1. Seit 2013 verabschiedete verbindliche Rechtsakte in diesem Bereich

- **Richtlinie 2014/42/EU über die Sicherstellung und Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten in der Europäischen Union** (ABl.EU 2014 Nr. L 127/39; in Deutschland mit Gesetz vom 13. April 2017 umgesetzt)²
Gegenstand der Richtlinie sind Mindestvorschriften für die Einziehung von Vermögensgegenständen in Strafsachen sowie für die Sicherstellung solcher Vermögensgegenstände im Hinblick auf deren etwaige spätere Einziehung. Zu den Straftaten, auf denen die Vorgaben der Richtlinie anwendbar sind, zählt die Geldwäsche.
- **Verordnung (EU) 2015/847 über die Übermittlung von Angaben bei Geldtransfers** und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1781/2006 (ABl.EU 2015 Nr. L 141/1)³

1 Sachstand, Bekämpfung des Terrorismus auf Ebene der Europäischen Union (EU), PE 6 – 3000 – 56/17.

2 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:02014L0042-20140519&from=DE>.

3 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R0847&from=DE>.

Gegenstand der Verordnung sind Vorschriften zu den Angaben zu Auftraggebern und Begünstigten, die für die Zwecke der Verhinderung, Aufdeckung und Ermittlung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung bei Geldtransfers gleich welcher Währung zu übermitteln sind, wenn mindestens einer der am Geldtransfer beteiligten Zahlungsdienstleister seinen Sitz in der Union hat.

- **Richtlinie (EU) 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung**, sog. 4. Geldwäscherichtlinie (ABl.EU 2015 Nr. L 141/73, in Deutschland mit Gesetz vom 23. Juni 2017 umgesetzt)⁴
Die Richtlinie wird bereits erneut geändert (s. unter 3.2.).
Die Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu verbieten. Zudem normiert die Richtlinie Verpflichtungen für private Akteure des Finanzsystems im Zusammenhang mit der Verhinderung bzw. Aufdeckung von Geldwäsche.
- **Verordnung (EU) 2016/794 über die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol)** und zur Ersetzung und Aufhebung der Beschlüsse 2009/371/JI, 2009/934/JI, 2009/935/JI, 2009/936/JI und 2009/968/JI des Rates (ABl.EU 2016 Nr. L 135/53)⁵
Terrorismus wird in der Verordnung als ein Bereich aufgeführt, bei dessen Bekämpfung Europol die Mitgliedstaaten unterstützt.
- **Richtlinie (EU) 2017/541 zur Terrorismusbekämpfung** und zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI des Rates und zur Änderung des Beschlusses 2005/671/JI des Rates (ABl.EU 2017 Nr. L 88/6, umzusetzen bis 8. August 2018)⁶
Die Richtlinie enthält strafrechtliche Mindestvorschriften bzgl. terroristischer Straf- und Vorbereitungsstaten. Es sollen damit auch Verhaltensweisen, die insbesondere im Zusammenhang mit ausländischen terroristischen Kämpfern und der Terrorismusfinanzierung stehen, strafrechtlich erfasst werden.

3.2. Verbindliche Rechtsakte, die sich noch im Gesetzgebungsverfahren befinden

- **Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung** und zur Änderung der Richtlinie 2009/101/EG (COM(2016) 450 final)⁷
Das Europäische Parlament hat der Änderung der Richtlinie (EU) 2015/849 am 19. April 2018 zugestimmt, der Rat hat den Änderungsvorschlag am 14. Mai 2018 angenommen.
- **Vorschlag für eine Verordnung über die gegenseitige Anerkennung von Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen** (COM(2016) 819 final)⁸

4 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0849&from=DE>.

5 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0794&from=DE>.

6 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017L0541&from=DE>.

7 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0450&from=DE>.

8 https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e99f0f3e-c90a-11e6-ad7c-01aa75ed71a1.0011.02/DOC_1&format=PDF.

Der Verordnungsvorschlag verfolgt das Ziel, grenzüberschreitende Vermögensabschöpfung zu erleichtern, um der organisierten Kriminalität entgegenzuwirken und die Finanzierung des Terrorismus zu verhindern.

- **Vorschlag für eine Verordnung über die Überwachung von Barmitteln, die in die Union oder aus der Union verbracht werden**, und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1889/2005 (COM(2016) 825 final)⁹

Der Verordnungsvorschlag soll dazu beitragen, die bisherige Verordnung zur Überwachung von Barmitteln, die in die EU ein- oder aus der EU ausgeführt werden, mit aktuell geltenden internationalen Standards und bewährten Verfahren bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in Einklang zu bringen.

- **Vorschlag für eine Richtlinie über die strafrechtliche Bekämpfung der Geldwäsche** (COM(2016) 826 final)¹⁰

Der Richtlinienvorschlag dient zur Umsetzung der internationalen Vorgaben der Konvention des Europarates über Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten von 2005 und der Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung“ (FATF) im Hinblick auf die Einstufung der Geldwäsche als Straftatbestand. Es sollen Mindestvorschriften für die Definition von Straftatbeständen und Sanktionen im Bereich der Geldwäsche festgelegt werden.

- **Vorschlag für eine Verordnung über die Einfuhr von Kulturgütern** (COM(2017) 375 final)¹¹

Der Verordnungsvorschlag zielt darauf ab, die Einfuhr rechtswidrig aus einem Drittstaat in die EU eingeführter Kulturgüter sowie die Lagerung dieser Güter in der EU zu verhindern, um damit u. a. die Finanzierung des Terrorismus zu bekämpfen.

- **Vorschlag für eine Richtlinie zur Bekämpfung von Betrug und Fälschung im Zusammenhang mit unbaren Zahlungsmitteln** und zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/413/JI des Rates (COM(2017) 489 final)¹²

Der Richtlinienvorschlag soll die Richtlinie (EU) 2017/541 zur Terrorismusbekämpfung und die vierte Geldwäscherichtlinie ergänzen.

- **Vorschlag für eine Richtlinie zur Festlegung von Vorschriften zur Erleichterung der Nutzung von Finanz- und sonstigen Informationen für die Verhütung, Aufdeckung, Untersuchung oder Verfolgung bestimmter Straftaten** und zur Aufhebung des Beschlusses 2000/642/JI des Rates (COM(2018) 213 final)¹³

Mit dem Richtlinienentwurf soll ein Direktzugang für die für die Bekämpfung von Terrorismusfinanzierung zuständigen Behörden zu den nationalen zentralen Bankkontenregistern bzw. Datenabfragesystemen ermöglicht werden. Außerdem wird eine Verbesserung

9 https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:4c6c5737-c8f5-11e6-ad7c-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF.

10 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0826&from=DE>.

11 https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e1fd9ba7-67a8-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF.

12 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017PC0489&from=DE>.

13 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0213&from=DE>.

der Zusammenarbeit zwischen diesen Behörden und den nationalen zentralen Meldestellen für Geldwäsche-Verdachtsanzeigen sowie zwischen den Mitgliedstaaten angestrebt.

4. Weitere Maßnahmen der Unionsorgane

Im Folgenden werden weitere, nicht-rechtsverbindliche Maßnahmen der Union aus dem Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung aufgeführt. Dabei handelt es sich um Planungsdokumente, Empfehlungen und Berichte.

4.1. Mitteilungen der Kommission

- Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – **Die Europäische Sicherheitsagenda** (COM(2015) 185 final)¹⁴
Die Europäische Sicherheitsagenda soll wirksame und abgestimmte Reaktionen auf die in den letzten Jahren entstandenen komplexen Bedrohungen sicherstellen. Sie legt die Maßnahmen zur Sicherstellung eines hohen Maßes an innerer Sicherheit in der EU fest und gibt den aktuellen Rahmen für Maßnahmen der EU zur Terrorismusbekämpfung vor.
- Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat – Ein **Aktionsplan für ein intensiveres Vorgehen gegen Terrorismusfinanzierung** (COM(2016) 50 final)¹⁵
In der Europäischen Sicherheitsagenda wurde die Notwendigkeit von Maßnahmen betont, mit denen wirksamer und umfassender gegen die Terrorismusfinanzierung vorgegangen werden kann. Der Aktionsplan enthält detaillierte Vorgaben, wie dieses Ziel u. a. durch den Erlass von Rechtsakten auf Unionsebene verfolgt werden kann und soll.

4.2. Berichte der Kommission

- Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die **Bewertung der mit grenzüberschreitenden Tätigkeiten im Zusammenhang stehenden Risiken der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung** für den Binnenmarkt (COM(2017) 340 final)¹⁶
In dem Bericht werden die wichtigsten Risiken für den Binnenmarkt im Bereich Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung aufgezeigt und auf dieser Grundlage Maßnahmen empfohlen, mit denen die Risiken auf Unionsebene und auf Ebene der Mitgliedstaaten abgeschwächt werden können.

14 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0185&from=DE>.

15 https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e6e0de37-ca7c-11e5-a4b5-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF.

16 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0340&from=EN>.

4.3. Empfehlungen des Europäischen Parlaments

- Empfehlung des Europäischen Parlaments vom 1. März 2018 an den Rat, die Kommission und die Vizepräsidentin der Kommission/Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik zu dem Thema „**Trockenlegung der Einnahmequellen von Dschihadisten – gezielte Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung**“ (2017/2203(INI))¹⁷
In der Entschließung unterbreitet das Europäische Parlament diverse an die Mitgliedstaaten der EU und die Kommission gerichtete Forderungen und Feststellungen im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung.

5. Maßnahmen im Bereich der EU-Agenturen

Auch einzelne EU-Agenturen, insbesondere Europol, sind im Bereich der Terrorismusbekämpfung aktiv. Im Hinblick auf den speziellen Bereich der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung und Geldwäsche sind in den letzten Jahren vornehmlich zwei Maßnahmen erwähnenswert.

- Integration des Systems FIU.NET für den Informationsaustausch zwischen den nationalen Meldestellen für Geldwäsche Verdachtsanzeigen (Financial Intelligence Units – FIU) bei Europol im Januar 2016.
- Einrichtung eines Europäischen Zentrums zur Terrorismusbekämpfung (ECTC) bei Europol im Januar 2016. Ein Aufgabenschwerpunkt des Zentrums ist der Austausch von Erkenntnissen und Fachwissen zur Terrorismusfinanzierung.¹⁸

– Fachbereich Europa –

17 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0059+0+DOC+XML+V0//DE>.

18 S. zu beiden Bereichen den Europol review 2016-2017, abrufbar unter <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/europol-review-2016-2017>.