

Vorblatt

Ziele des Entwurfs:

Die Financial Action Task Force (FATF) hat in ihrem im Juni 2009 verabschiedeten Bericht über die Umsetzung der so genannten „40+9 FATF-Empfehlungen“ zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung durch Österreich Defizite in einigen Bereichen festgestellt.

Am 9. Februar 2010 hat die Bundesregierung deshalb den Bericht der BundesministerInnen für Finanzen, Inneres, Justiz, Europäische und Internationale Angelegenheiten und Wirtschaft, Familie und Jugend über Maßnahmen im Kampf gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung mit dem ein Transparenzpaket für den Finanzplatz Österreich vorgeschlagen wurde, angenommen.

Mit dem vorliegenden Entwurf soll auf wesentliche Punkte im Prüfbericht der FATF reagiert und erste Maßnahmen zur Umsetzung des Transparenzpakets für den Finanzplatz Österreich gesetzt werden.

Inhalt:

Die Regelungen der Identifizierungs- und Sorgfaltspflichten in der Rechtsanwaltsordnung und in der Notariatsordnung sollen den Empfehlungen der FATF angepasst werden.

Die Eigengeldwäscherei soll strafbar gemacht und der Vortatenkatalog des § 165 StGB um alle Vermögensdelikte, die mit mehr als einem Jahr Freiheitsstrafe bedroht sind, sowie um gewerbsmäßig begangene Vergehen gegen den gewerblichen Rechtsschutz erweitert werden. Der Strafrahmen für Geldwäscherei wird in Anlehnung an die Strafdrohungen im Korruptionsstrafrecht angehoben.

Die Voraussetzungen für eine Auskunft über Bankkonten und Bankgeschäfte nach § 116 StPO sollen geändert werden, um die Ausforschung von Vermögenswerten, die aus strafbaren Handlungen stammen, zu erleichtern und die Zusammenarbeit mit anderen Staaten zu fördern.

Alternativen:

Beibehaltung der bisherigen Rechtslage.

Zu den finanziellen Auswirkungen

Die Ausweitung bestehender Straftatbestände des StGB ist mit einem Mehraufwand im Bereich der Sicherheits- und Justizbehörden verbunden, der sich nicht genau absehen, vor allem nicht quantifizieren lässt und maßgeblich von der Kriminalitätsentwicklung sowie der Entdeckungsrate in den betroffenen Bereichen abhängen wird. Nach Maßgabe der damit einhergehenden möglichen Steigerungen der Verurteiltenzahlen und des Ausmaßes der verhängten Strafen kann es auch zu einer nicht näher quantifizierbaren Zusatzbelastung im Strafvollzug kommen. Auch die erweiterten Möglichkeiten der Auskunft über Bankkonten und Bankgeschäfte nach § 116 StPO werden voraussichtlich zu einem nicht quantifizierbaren Mehraufwand führen, der möglicherweise teilweise durch eine vermehrte Anwendung der vermögensrechtlichen Anordnungen kompensiert werden kann.

Die Vorgaben des BFG 2010 und des BFRG 2010-2013 werden eingehalten.

Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreichs

Die Stärkung des Finanzsektors als wichtiger Bestandteil der österreichischen Volkswirtschaft kann den Wirtschaftsstandort und damit die Beschäftigung positiv beeinflussen.

Kompetenzgrundlage

Die Kompetenz des Bundes zur Gesetzgebung gründet sich auf Art. 10 Abs. 1 Z 6 des Bundes-Verfassungsgesetzes.

Verhältnis zum EU-Recht

Die vorgeschlagenen Änderungen im StGB entsprechen den Zielvorgaben des Rechts der Europäischen Union, insbesondere der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2005 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (ABl. Nr. L 309 vom 25.11.2005, S. 15) und der Richtlinie 2006/70/EG der Kommission vom 1. August 2006 mit Durchführungsbestimmungen für die Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Begriffsbestimmung von „politisch exponierten Personen“ und der Festlegung der technischen Kriterien für vereinfachte Sorgfaltspflichten sowie für die Befreiung in Fällen, in denen nur gelegentlich oder in sehr eingeschränktem Umfang Finanzgeschäfte getätigt werden (ABl. Nr. L 214 vom 04.08.2006, S. 29).

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Keine.

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

Zielsetzung und Inhalt des Entwurfs:

Österreich ist ein Mitglied der Financial Action Task Force (FATF) seit ihrer Gründung im Jahr 1989. Neben der Entwicklung international anerkannter Standards zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (der so genannten „40+9 FATF-Empfehlungen“) wird von dieser internationalen Organisation die Einhaltung dieser Standards in den Mitgliedsländern regelmäßig überprüft und bewertet. Österreich wurde im 2. Halbjahr 2008 routinemäßig einer Evaluierung der Umsetzung der FATF-Empfehlungen unterzogen. Die Endfassung des Prüfberichts wurde von der FATF-Vollversammlung im Juni 2009 verabschiedet und am 1. Dezember 2009 veröffentlicht.

Der Prüfbericht betont, dass in Österreich ein umfassendes und gut funktionierendes System zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung besteht. Dennoch wurden in den wesentlichen Bereichen Bankgeheimnis, Prävention, Aufsicht, Strafrecht, Ermittlung und internationale Zusammenarbeit Defizite identifiziert. In diesem Zusammenhang weist die FATF darauf hin, dass aufgrund des Angebots qualitativ hochwertiger Finanzdienstleistungen, der geographischen Lage Österreichs und der engen wirtschaftlichen Beziehungen zu den mittel- und osteuropäischen Ländern eine lückenlose, genaue und effiziente Implementierung der internationalen Vorgaben gerade in Österreich besonders wichtig sei. Als Konsequenz wurde Österreich von der FATF zu einem Bericht über Fortschritte in der Geldwäschebekämpfung im Juni 2011 verpflichtet und unterliegt weiteren Prüfungen im sogenannten ICRG-Prozess der FATF gegen nicht-kooperative Staaten.

Die österreichische Bundesregierung hat daher am 9. Februar 2010 den Bericht der BundesministerInnen für Finanzen, Inneres, Justiz, Europäische und Internationale Angelegenheiten und Wirtschaft, Familie und Jugend über Maßnahmen im Kampf gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zur Kenntnis genommen. Dieser sieht ein Transparenzpaket für den Finanzplatz Österreich vor, das neben anderen Maßnahmen die Einführung der Strafbarkeit der Eigengeldwäscherei vorsieht.

Mit dem vorliegenden Entwurf soll auf wesentliche Punkte im Prüfbericht der FATF reagiert werden.

Die Identifizierungs- und Sorgfaltspflichten der Rechtsanwälte und Notare sollen verschärft werden.

Der vorliegende Entwurf schlägt weiters vor, die Eigengeldwäscherei strafbar zu machen und den Vortatenkatalog des § 165 StGB um alle Vermögensdelikte, die mit mehr als einem Jahr Freiheitsstrafe bedroht sind, sowie um gewerbsmäßig begangene Vergehen gegen den gewerblichen Rechtsschutz zu erweitern. Der Strafrahmen für Geldwäscherei soll in Anlehnung an die Strafdrohungen im Korruptionsstrafrecht angehoben und nivelliert werden.

Schließlich sollen die Voraussetzungen für eine Auskunft über Bankkonten und Bankgeschäfte nach § 116 StPO erleichtert werden, um die Ausforschung von Vermögenswerten, die aus strafbaren Handlungen stammen, zu gewährleisten und die Zusammenarbeit mit anderen Staaten zu erleichtern.

Besonderer Teil

Zu Art. I (Änderung der Rechtsanwaltsordnung)

Zu Z 1 (§ 8b Abs. 4 RAO)

Im FATF-Länderbericht Österreich vom 26.6.2009 wird im Zusammenhang mit § 8b Abs. 4 RAO kritisiert, dass darin auch für die Verpflichtung zur Identifizierung des wirtschaftlichen Eigentümers der „risikobasierte Ansatz“ vorgesehen sei. Dieser Kritik soll durch die Änderung des § 8b Abs. 4 RAO Rechnung getragen werden. Durch den Entfall der Wortfolge „Feststellung und“ wird insoweit klargestellt, dass der wirtschaftliche Eigentümer bei Vorliegen eines der in § 8a Abs. 1 RAO angeführten Geschäfte (unter den in § 8b Abs. 1 RAO vorgesehenen weiteren Voraussetzungen) jedenfalls – und nicht erst nach Durchführung einer risikobasierten Beurteilung – zu identifizieren ist (diese Verpflichtung zur Feststellung der Identität ist in § 8b Abs. 1 RAO angeordnet). Sehr wohl anhand einer risikobasierten Prüfung sind aber der erforderliche Umfang und die notwendige Intensität der Überprüfung (etwa die Frage, welche Dokumente vorgewiesen werden müssen) festzulegen.

Zu Z 2 und 3 (§ 8b Abs. 6 RAO)

Mit der Änderung des § 8b Abs. 6 erster Satz RAO wird klargestellt, dass die Intensität und der Umfang der vom Rechtsanwalt im Zusammenhang mit der Einholung von Informationen über den Zweck und die angestrebte Art der Geschäftsbeziehung oder des Geschäfts sowie der laufenden Überwachung der Geschäftsbeziehung zu treffenden Maßnahmen von der Höhe des Risikos der Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung abhängen. Bei höheren Risikokategorien – wie etwa bei Geschäftsbeziehungen mit Personen ohne regelmäßigen Aufenthaltsort im Inland – sind die Sorgfaltspflichten daher entsprechend verstärkt.

Entsprechend einer dahingehenden Empfehlung im FATF-Länderbericht Österreich vom 26.6.2009 soll mit dem in § 8b Abs. 6 RAO neu eingefügten zweiten Satz die bereits bisher bestehende Verpflichtung des Rechtsanwalts, erhöhte Aufmerksamkeit solchen Geschäftsbeziehungen und Geschäften zu widmen, bei denen eine besonders komplizierte oder eine für den angestrebten Zweck ungewöhnliche vertragliche oder wirtschaftliche Konstruktion vorliegt, die den wirtschaftlichen oder rechtmäßigen Zweck der Geschäftsbeziehung oder des Geschäfts nicht oder nicht ohne weiteres erkennen lässt, auch im Gesetz ausdrücklich angeführt werden.

Im FATF-Länderbericht Österreich vom 26.6.2009 wird ferner das Fehlen einer ausdrücklichen Verpflichtung unter anderem in der RAO kritisiert, besondere Aufmerksamkeit Geschäftsbeziehungen und Geschäften mit Personen zu widmen, die ihren Sitz oder Wohnsitz in einem Land haben, welches die so genannten „40+9 FATF-Empfehlungen“ nicht oder nur ungenügend umgesetzt haben. Dieser Kritik soll mit dem in § 8b Abs. 6 RAO neu eingefügten dritten und vierten Satz Rechnung getragen werden. Eine anhand entsprechender Bekanntgaben der FATF zu erstellende Liste der Staaten, in denen die FATF-Standards entweder überhaupt nicht oder nur unzureichend eingehalten werden, soll der Bundesminister für Finanzen dem Österreichischen Rechtsanwaltskammertag auf elektronischem Weg übermitteln. Der Rechtsanwaltskammertag hat sie seinerseits allgemein abrufbar auf seiner Website (www.rechtsanwaelte.at) zugänglich zu machen. Diese Verpflichtung des Bundesministers für Finanzen korreliert mit der im aktuellen Entwurf für ein Bundesgesetz, mit dem die Gewerbeordnung 1994, das Wirtschaftstreuhandberufsgesetz und das Bilanzbuchhaltungsgesetz geändert werden, vorgeschlagenen Bestimmung des § 98e WTBG. Änderungen dieser Liste soll der Bundesminister für Finanzen gleichfalls dem Österreichischen Rechtsanwaltskammertag bekannt zu geben haben, der dann seinerseits seine Veröffentlichung zu aktualisieren hat.

Zu Z 4 (§ 9a RAO)

Hierbei handelt es sich um eine Zitanpassung im Gefolge des aktuellen Entwurfs für ein Bundesgesetz, mit dem das Bankwesengesetz, das Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz, das Börsegesetz 1989, das Zahlungsdienstegesetz, das Wertpapieraufsichtsgesetz 2007, das Glücksspielgesetz und das Versicherungsaufsichtsgesetz geändert werden.

Zu Art. II (Änderung der Notariatsordnung)

Zu Z 1 bis 4 (§§ 36b Abs. 4 und 6, 37a NO)

Die Erläuterungen zu §§ 8b Abs. 4 und 6 sowie 9a RAO gelten sinngemäß.

Zu Art. III (Änderung des Strafgesetzbuchs)

Bei der Länderprüfung Österreichs durch die FATF wurden die Geldwäschereibestimmungen des österreichischen StGB als den Empfehlungen 1 und 2 der FATF nur mit „weitgehend entsprechend“ („largely compliant“) bewertet. Zur Begründung wurde insbesondere die fehlende Strafbarkeit der

Eigengeldwäscherei angeführt, aber auch die Tatsache, dass der Vortatenkatalog Delikte im Bereich Produktfälschung nicht erfasst. Diese Mängel wirken sich auch auf die Beurteilung der Fähigkeit Österreichs zur Leistung von Rechtshilfe und zur internationalen Zusammenarbeit im Bereich vermögensrechtlicher Anordnungen (FATF-Empfehlungen 36 und 38) durch die Beurteilung als nur teilweise entsprechend („partially compliant“) negativ aus. Die in § 165 StGB angedrohten Sanktionen wurden von der FATF als zu milde und daher als nicht wirksam, angemessen oder abschreckend angesehen.

Auch die Staatengruppe gegen Korruption des Europarates, GRECO, empfiehlt in ihrem Evaluierungsbericht Österreich vom 13. Juni 2008 eine Überprüfung der Notwendigkeit der Kriminalisierung der Eigengeldwäscherei.

Die Erweiterung des Vortatenkataloges um mit Strafe bedrohte Handlungen gegen fremdes Vermögen, die mit mehr als einjähriger Freiheitsstrafe bedroht sind (§§ 126 bis 168b StGB), soll eine mäßige Verschärfung bewirken und etwa Fälle erfassen, in denen der Schaden 3 000 Euro übersteigt. Der Generalklausel wird zur Wahrung der Übersichtlichkeit gegenüber einer weiteren Aufzählung einzelner Vortaten der Vorzug gegeben.

Unter ein gewerbsmäßig begangenes Vergehen gegen Vorschriften des gewerblichen Rechtsschutzes sollen Vergehen gemäß §§ 60 Abs. 1 zweiter Fall, 68h Abs. 1 zweiter Fall Markenschutzgesetz 1970, § 35 Abs. 1 zweiter Fall Musterschutzgesetz 1990, § 42 Abs. 1 zweiter Fall Gebrauchsmustergesetz, § 159 Abs. 1 zweiter Fall Patentgesetz 1970, § 22 Abs. 1 zweiter Fall Halbleiterschutzgesetz und § 91 Abs. 2a Urheberrechtsgesetz fallen.

Durch die Kriminalisierung der Eigengeldwäscherei sollen auch tatbestandsmäßige Geldwäschereihandlungen des Täters der Vortat bei entsprechender subjektiver Tatseite wegen der zusätzlich aufgewendeten kriminellen Energie gesondert strafbar sein. Normzweck der Geldwäschereibestimmung ist die Unverwertbarkeit kriminell kontaminierten Vermögens. Diese Rechtsfolge soll auch den Vortäter treffen. Im Übrigen waren schon bisher Vermögensbestandteile, die aus einer strafbaren Handlung des Täters selbst stammen, von der Meldepflicht nach § 41 Abs. 1 Z 1 BWG erfasst.

Die Grundstrafdrohung soll nunmehr bis drei Jahre Freiheitsstrafe betragen, die Begehung in Bezug auf einen 50 000 Euro übersteigenden Wert oder als Mitglied einer kriminellen Vereinigung, die sich zur fortgesetzten Geldwäscherei verbunden hat, soll mit Freiheitsstrafe von einem bis zu zehn Jahren zu ahnden sein.

Zu Art. IV (Änderung der Strafprozessordnung)

Zu Z 1 (§ 116 StPO):

Im FATF-Länderbericht Österreich wird mehrfach Kritik an den restriktiven Bedingungen für eine Auskunft über Bankkonten und Bankgeschäfte nach § 116 StPO geübt. Zu den FATF-Empfehlungen 3 und 35 über vermögensrechtliche Anordnungen und damit zusammenhängende vorläufige Maßnahmen bzw. über die Umsetzung internationaler Abkommen wird bemängelt, dass der eingeschränkte Zugang zu Bankinformationen die Möglichkeit der Strafverfolgungsbehörden zur Ausforschung von Vermögen krimineller Herkunft erschwere. Zu Empfehlung 4 betreffend das Bankgeheimnis wird von der FATF ausgeführt, dass § 116 Abs. 3 lit. b StPO in der Praxis den Zugang zu relevanten Informationen erschwere. Schließlich wird von der FATF die Umsetzung der Empfehlungen 36 über Rechtshilfe und 38 über internationale Zusammenarbeit betreffend vermögensrechtliche Anordnungen sowie der Sonderempfehlung V über internationale Zusammenarbeit gegen Terrorismusfinanzierung kritisiert, weil der eingeschränkte Zugang zu Bankinformationen die internationale Zusammenarbeit verzögere.

Unabhängig vom dargestellten Ergebnis der FATF-Prüfung Österreichs hat sich die in § 116 Abs. 1 StPO enthaltene Einschränkung, dass eine Auskunft über Bankkonten und Bankgeschäfte nur dann zulässig ist, wenn sie zur Aufklärung eines Verbrechens oder Vergehens, dass gemäß § 31 Abs. 2 bis 4 StPO in die Zuständigkeit der Landesgerichte fällt, wiederholt als ein zur Ablehnung von Rechtshilfeersuchen führendes Hindernis herausgestellt (siehe beispielsweise den Beschluss des OLG Wien vom 9.1.2009, 20 Bs 336/08w). Dies ist mit der zunehmenden Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit schwer vereinbar und steht auch im Widerspruch zu Art. 2 Abs. 4 des Protokolls zu dem Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union vom 16.10.2001, BGBl. III Nr. 66/2005, wonach für Auskunftersuchen zu Bankgeschäften keine höheren Anforderungen als bei Durchsuchungen und Beschlagnahmen gelten sollen. Aber auch im Verfahren wegen nicht qualifizierter Vermögensdelikten, die häufig unter Nutzung des Internets begangen werden („e-bay-Betrugsfälle“), hat diese Bestimmung zielführende Ermittlungen verhindert.

In Reaktion auf die Kritik der FATF und zur Beseitigung der oben erwähnten aufgetretenen Probleme soll die Zulässigkeit der Auskunft über Bankkonten und Bankgeschäfte ausgedehnt werden. Das Bankgeheimnis (§ 38 Abs. 2 Z 1 BWG) hindert die vorgeschlagenen Änderungen im Übrigen nicht, weil es „im Zusammenhang mit einem Strafverfahren auf Grund einer gerichtlichen Bewilligung (§ 116 StPO) gegenüber den Staatsanwaltschaften und Strafgerichten“ nicht besteht.

Eine Auskunft über Bankkonten und Bankgeschäfte iSv § 109 Z 3 lit. a und b StPO soll daher künftig stets zulässig sein, wenn sie zur Aufklärung vorsätzlich begangener Straftaten, mithin auch solcher, die im Hauptverfahren der Zuständigkeit der Bezirksgerichte unterliegen, erforderlich erscheint. Gleiches soll – wie bisher - für andere Vergehen (fahrlässig begangene Straftaten) gelten, soweit im Hauptverfahren eine Zuständigkeit des Landesgerichts besteht. Wie bei anderen Grundrechtseingriffen im Ermittlungsverfahren ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (§ 5 StPO) entscheidendes Element der Zulässigkeitsprüfung; im Hinblick auf das Erfordernis der gerichtlichen Bewilligung einer Anordnung der Staatsanwaltschaft wird in Verfahren wegen Straftaten, für die im Hauptverfahren das Bezirksgericht zuständig wäre, sicherzustellen sein, dass solche Anordnungen Bezirksanwälten nicht zur selbständigen Behandlung (§ 41 Abs. 2 DV-StAG) zugewiesen werden.

Durch die vorgeschlagene Änderung des § 116 Abs. 2 Z 1 StPO wird die Zulässigkeit der Auskunft über Bankkonten und Bankgeschäfte – ähnlich wie eine Durchsuchung von Orten – an die Suche nach Unterlagen geknüpft, deren Sicherstellung aus Beweisgründen, zur Sicherung privatrechtlicher Ansprüche oder zur Sicherung vermögensrechtlicher Anordnungen erforderlich erscheint (§ 110 Abs. 1 StPO); es soll künftig nicht mehr auf den von der FATF als schwer nachweisbar kritisierten Zusammenhang zwischen einer Geschäftsverbindung und der Straftat einer bestimmten Person abgestellt werden.

Die vorgeschlagene Änderung des § 116 Abs. 2 Z 2 StPO soll im Hinblick auf die geplanten Ausdehnungen der Meldepflichten der Finanz- und Kreditinstitute nach § 41 Abs. 2 BWG klarstellen, dass zur Aufklärung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung Auskünfte über Bankkonten und Bankgeschäfte selbst in den möglicherweise seltenen Fällen zulässig sind, in denen die Voraussetzungen einer Sicherstellung von Bankunterlagen nach Z 1 nicht gegeben sind.

Die vorgeschlagenen Änderungen des § 116 Abs. 4 StPO nehmen darauf Bedacht, dass eine genaue Bezeichnung der herauszugebenden Unterlagen häufig nicht möglich ist. Vielmehr soll – der bisherigen Praxis entsprechend – eine ausreichend genaue Umschreibung der verlangten Informationen ausreichen. Eine weitere Klarstellung und sprachliche Vereinfachung erfolgt in § 116 Abs. 4 Z 5 StPO, um den von einer Anordnung der Auskunft über Bankdaten und Bankgeschäfte erfassten Zeitraum klarer zum Ausdruck zu bringen. § 116 Abs. 4 Z 6 hat angesichts der Änderung des § 116 Abs. 2 Z 1 StPO zu entfallen.

In § 116 Abs. 5 StPO erfolgt eine Verdeutlichung, dass Gründe für das Unterbleiben einer Verständigung der von einer Auskunftsanordnung betroffenen Personen in einer Gefährdung der konkreten Ermittlungen liegen müssen.

§ 116 Abs. 6 StPO wird vereinfacht, da die bisher darin enthaltene Bestimmung über die Durchsuchung von Kreditinstituten angesichts der Bestimmungen der § 119ff StPO überflüssig erscheint. Auch die Bestimmungen über die Behandlung von Informationen, die von einer Anordnung nicht erfasst sind, haben keine Praxisrelevanz. Anstelle des bisher vorgesehenen Vorgehens nach § 112 StPO wird nötigenfalls eine ergänzte Anordnung nach § 116 StPO zu erlassen sein.