



Rat der
Europäischen Union

111869/EU XXV. GP
Eingelangt am 15/07/16

Brüssel, den 14. Juli 2016
(OR. en)

11285/16

EF 233
ECOFIN 707
DROIPEN 130
CRIMORG 81
COTER 82
DELECT 155

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	14. Juli 2016
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.:	C(2016) 4180 final
Betr.:	DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) .../... DER KOMMISSION vom 14.7.2016 zur Ergänzung der Richtlinie (EU) 2015/849 durch Ermittlung von Drittländern mit hohem Risiko, die strategische Mängel aufweisen

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2016) 4180 final.

Anl.: C(2016) 4180 final



Brüssel, den 14.7.2016
C(2016) 4180 final

DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) .../... DER KOMMISSION

vom 14.7.2016

zur Ergänzung der Richtlinie (EU) 2015/849 durch Ermittlung von Drittländern mit hohem Risiko, die strategische Mängel aufweisen

(Text von Bedeutung für den EWR)

BEGRÜNDUNG

HINTERGRUND DES DELEGIERTEN RECHTSAKTS

A. ERMÄCHTIGUNG ZUM ERLASS DES RECHTSAKTS UND HINTERGRUND

Am 20. Mai 2015 wurde ein neuer Rechtsrahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung angenommen. Dieser Rechtsrahmen umfasst:

- a) die Richtlinie (EU) 2015/849¹ zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (im Folgenden „Vierte Geldwäscherichtlinie“),
- b) die Verordnung (EU) 2015/847² über die Übermittlung von Angaben bei Geldtransfers (im Folgenden „Geldtransfer-Verordnung“).

Die neuen Vorschriften bilden einen modernen, kohärenten Rechtsrahmen in diesem Bereich und stehen mit derzeit geltenden internationalen Standards und Empfehlungen, insbesondere mit denen der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung“ (Financial Action Task Force, „FATF“)³, im Einklang.

Eines der zentralen Elemente dieses EU-Rechtsrahmens ist sein risikobasierter Ansatz. Fälle, in denen ein höheres Risiko der Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung besteht, können verstärkte Maßnahmen rechtfertigen, während Fälle, in denen ein geringeres Risiko besteht, weniger strenge Kontrollen rechtfertigen können.

Das geografische/länderspezifische Risiko ist einer der Faktoren, die bei der Anwendung des risikobasierten Ansatzes zur Ermittlung von Drittländern mit hohem Risiko zu berücksichtigen sind. Dieser Faktor ist bei der Risikobewertung auf nationaler und sektoraler Ebene von Bedeutung. Nach Artikel 9 Absatz 1 der Vierten Geldwäscherichtlinie muss zum Schutz des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarkts auf EU-Ebene ermittelt werden, welche Drittländer in ihren nationalen Systemen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung strategische Mängel aufweisen, die wesentliche Risiken für das Finanzsystem der Union darstellen (im Folgenden „Drittländer mit hohem Risiko“). Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie überträgt der Kommission die Befugnis, delegierte Rechtsakte zu erlassen, um Drittländer mit hohem Risiko unter Berücksichtigung strategischer Mängel zu ermitteln, und legt die Kriterien fest, auf die sich die Bewertung der Kommission stützen muss. Auf der Grundlage dieser Ermittlung müssen die Verpflichteten nach Artikel 18 Absatz 1 der Vierten Geldwäscherichtlinie bei der Aufnahme von Geschäftsbeziehungen oder bei der Durchführung von Transaktionen mit natürlichen oder juristischen Personen, die in den in der Liste aufgeführten Ländern niedergelassen sind, verstärkte Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden anwenden.

¹ Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2006/70/EG der Kommission (ABl. L 141 vom 5.6.2015, S. 73).

² Verordnung (EU) 2015/847 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 über die Übermittlung von Angaben bei Geldtransfers und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1781/2006 (ABl. L 141 vom 5.6.2015, S. 1).

³ Internationale Standards zur Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismus- und Proliferationsfinanzierung (International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation), FATF-Empfehlungen, Februar 2012 (aktualisiert im Oktober 2015).

Am 2. Februar 2016 kündigte die Kommission eine breite Palette von Maßnahmen an, um Terroristen den Zugang zu ihren Finanzierungsquellen zu versperren und sie durch ihre finanziellen Tätigkeiten aufzuspüren. Zu den unmittelbaren Prioritäten des [Aktionsplans](#) gehört der Erlass eines delegierten Rechtsakts zur Ermittlung von Drittländern mit hohem Risiko gemäß Artikel 9 der Vierten Geldwäscherichtlinie.

Die eindeutige Ermittlung von Drittländern mit hohem Risiko ist ein notwendiger Schritt zur Festlegung eines präzisen Rechtsrahmens für Geschäfte und Transaktionen mit Einzelpersonen und Unternehmen, die in den ermittelten Ländern niedergelassen sind. Auf diese Weise wird dem zunehmenden Bedürfnis nach einem globalen Ansatz zur Behebung der Risiken im Zusammenhang mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, die von Ländern mit hohem Risiko ausgehen, Rechnung getragen. Darüber hinaus wird auf diese Weise für mehr Rechtssicherheit für Wirtschaftsbeteiligte und Interessenträger im Allgemeinen und für bessere Schutzmechanismen für den gesamten Binnenmarkt gesorgt. Durch die Veröffentlichung der Liste werden gleiche Bedingungen für alle Verpflichteten innerhalb der EU geschaffen, und es wird ein fairer Wettbewerb zwischen den Verpflichteten gewahrt, indem verhindert wird, dass bestimmte Verpflichtete zum Zwecke der Kundengewinnung keine verstärkten Sorgfaltspflichten anwenden. Somit stellt der delegierte Rechtsakt einen Eckpfeiler des von der Union erarbeiteten Rechtsrahmens dar, mit dem sichergestellt werden soll, dass die EU-Vorschriften – und deren Durchsetzung – mit den aktuellen Trends und technologischen Entwicklungen sowie dem zunehmend vernetzten Handels- und Unternehmensumfeld Schritt halten. Dieser delegierte Rechtsakt dient nicht nur dem strategischen Ziel, die Sicherheit des Finanzsystems zu gewährleisten, sondern leistet auch einen Beitrag zur Sicherung eines angemessenen Verbraucherschutzniveaus und zur Förderung eines wirksamen Wettbewerbs.

B. KRITERIEN FÜR DIE ERMITTLUNG VON DRITTLÄNDERN MIT HOHEM RISIKO

Artikel 9 der Vierten Geldwäscherichtlinie beauftragt die Kommission mit der Ermittlung von Drittländern, deren nationale Systeme zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung strategische Mängel aufweisen, die wesentliche Risiken für das Finanzsystem der Union darstellen. Im Rahmen der Ermittlung dieser Drittländer mit hohem Risiko stützt sich die Kommission bei der Bewertung der strategischen Mängel insbesondere auf folgende Kriterien:

1. den rechtlichen und institutionellen Rahmen des betreffenden Landes und dabei insbesondere auf vier zentrale Anforderungen:
 - a. die Einstufung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung als Straftatbestand;
 - b. die Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden;
 - c. die Führung von Aufzeichnungen;
 - d. die Meldung verdächtiger Transaktionen;
2. die Befugnisse und Verfahren der zuständigen nationalen Behörden des betreffenden Landes für die Zwecke der Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung;
3. die Effektivität des Systems zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung des betreffenden Landes beim Vorgehen gegen die entsprechenden Risiken.

Die Liste der in Artikel 9 Absatz 2 aufgeführten Kriterien ist nicht erschöpfend. Allerdings werden die genannten Kriterien vom Gesetzgeber als besonders relevant erachtet.

Neben diesen zentralen Kriterien ist es besonders wichtig, die Wirksamkeit der Maßnahmen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu bewerten. Das Ziel besteht nicht nur darin zu bewerten, ob der Rechtsrahmen die Anforderungen im Hinblick auf die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung erfüllt, sondern auch darin zu prüfen, ob diese Maßnahmen wirksam angewandt werden.

Bei dieser Analyse müssen die Daten anhand verschiedener Benchmarks bewertet werden, die die Handlungsfreiheit im internationalen Finanzsystem charakterisieren. Daher ist es von grundlegender Bedeutung, dass diese Benchmarks weltweit für die Beurteilung nationaler Rechtsrahmen für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung anerkannt sind. Die Kommission stützt sich deshalb auf bereits bestehende Benchmarks und Berichte über verschiedene Länder, die von spezialisierten internationalen Gremien wie der Financial Action Task Force (FATF) und FATF-ähnlichen regionalen Gremien (FATF-Style Regional Bodies – FSRB) erarbeitet und veröffentlicht worden sind. So gelten die Kern- und Schlüsselempfehlungen (Core and Key Recommendations) der FATF als international anerkannte Benchmarks zur Ermittlung von Ländern mit hohem Risiko.⁴ Insbesondere sind die folgenden Empfehlungen der FATF für die in Artikel 9 Absatz 2 genannten Kriterien relevant: Empfehlung 3 (Straftatbestand der Geldwäsche), Empfehlung 5 (Straftatbestand der Terrorismusfinanzierung), Empfehlungen 10, 16 und 22 (Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden), Empfehlung 11 (Führung von Aufzeichnungen), Empfehlungen 20 und 23 (Meldung verdächtiger Transaktionen), Empfehlungen 26 bis 35 (Befugnisse der zuständigen nationalen Behörden) und die unmittelbaren Ergebnisse der FATF (Immediate Outcomes) 3, 4, 6, 7, 8 und 9 (wirksame Anwendung der Maßnahmen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung). Ferner ist es sinnvoll, weitere Benchmarks zu berücksichtigen, um ein umfassendes Bild von den strategischen Mängeln zu erhalten. Dies betrifft beispielsweise die Empfehlungen 24 und 25 sowie Immediate Outcome 5, die wichtige Benchmarks zur Gewährleistung der Transparenz hinsichtlich der Informationen zu den wirtschaftlichen Eigentümern sind. Ein weiteres zentrales Element der Befugnisse der zuständigen Behörden ist deren Fähigkeit, auf internationaler Ebene zusammenzuarbeiten; daher sind die Empfehlungen 36 bis 40 zur internationalen Zusammenarbeit und Immediate Outcome 2 von besonderer Bedeutung.

Mit Hilfe dieser Analyse können Systeme zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung von Drittstaaten ermittelt werden, die wesentliche Risiken für das weltweite Finanzsystem darstellen. In einem letzten Schritt ist die von diesen Systemen ausgehende Gefahr für das Finanzsystem der Union zu prüfen. In diesem Zusammenhang berücksichtigt die Kommission den hohen Grad der Integration des internationalen Finanzsystems, die engen Verbindungen zwischen den Marktteilnehmern, das große Volumen grenzüberschreitender Transaktionen in die bzw. aus der EU sowie den Grad der Marktöffnung, um zu bewerten, ob eine von den Systemen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ausgehende Gefahr für das internationale Finanzsystem auch eine Gefahr für das Finanzsystem der EU darstellt.

Schließlich hängen die mit Terrorismus und organisierter Kriminalität verbundenen Risiken auch von dem tatsächlichen oder potenziellen Vorsatz sowie von der Fähigkeit des Täters ab, die Schwachstellen des Finanzsystems auszunutzen. In Ländern mit hohem Risiko führen die

⁴ Kern- und Schlüsselempfehlungen sind Empfehlungen, die in der dritten Runde des gegenseitigen Evaluierungsprozesses in den Verfahrensvorschriften der International Cooperation Review Group der FATF vom 26. Juni 2009 zur Ermittlung von Drittländern mit hohem Risiko festgelegt wurden. Diese Vorschriften werden zu Beginn der vierten Runde des gegenseitigen Evaluierungsprozesses der ICRG ersetzt.

Merkmale der Finanzmarktregulierung zu einer erhöhten Wahrscheinlichkeit, dass Geldwäscheleistungen für Terroristen und kriminelle Vereinigungen angeboten werden. Sowohl der Vorsatz als auch die Fähigkeit der Täter sind in Drittländern mit hohem Risiko tendenziell höher, da das Finanzsystem dieser Länder anfälliger ist und leichter missbraucht werden kann. Die unzureichende Finanzmarktregulierung kann allerdings auch ein kalkuliertes, absichtliches Merkmal sein, das die politischen Entscheidungsträger auf der Grundlage einer Kosten-Nutzen-Analyse in Abhängigkeit von wirtschaftlichen und institutionellen landesspezifischen Variablen festgelegt haben, wie etwa dem Wachstum, der Rolle der Finanzwirtschaft, der Sensibilität im Hinblick auf das internationale Ansehen, der auf lokaler Ebene wahrgenommenen Bedrohung durch Terrorismus und/oder organisierte Kriminalität, der Attraktivität der Institutionen und dem Grad der technischen und politischen Durchsetzung von Sanktionsmechanismen auf internationaler Ebene.

C. ANSATZ FÜR DIE ERMITTLUNG VON DRITTLÄNDERN MIT HOHEM RISIKO

Nach der Vierten Geldwäscherichtlinie sollten die einschlägigen Rechtsakte der Union gegebenenfalls an die FATF-Standards⁵ angepasst werden, damit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung international noch wirksamer bekämpft werden können. Daher hat der Unionsgesetzgeber die Absicht, in das EU-Recht ein Auflistungsverfahren aufzunehmen, das den Verfahren der FATF entspricht.

Nach Erwägungsgrund 28 und Artikel 9 Absatz 4 der Vierten Geldwäscherichtlinie sollte die Kommission gegebenenfalls einschlägige Evaluierungen, Bewertungen oder Berichte internationaler Organisationen und Einrichtungen für die Festlegung von Standards mit Kompetenzen im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung berücksichtigen, so z. B. öffentliche Bekanntgaben der FATF sowie gegenseitige Evaluierungen und detaillierte Bewertungsberichte dieser Organisationen.

Gleichzeitig ist die Bewertung der Kommission ein autonomer Prozess auf der Grundlage spezifischer Kriterien, in den jedoch Evaluierungen der FATF und anderer internationaler Organisationen einfließen. Somit steht es der Kommission nach wie vor frei, von der FATF-Liste abzuweichen, z. B. indem sie weitere Drittländer in ihre Liste aufnimmt, die nicht auf der Liste der FATF aufgeführt sind.

Der Grundgedanke der Liste der Drittländer mit hohem Risiko besteht nicht darin, die betreffenden Länder anzuprangern, sondern offen die Länder zu benennen, mit denen die Union den Dialog aufrecht erhalten und intensivieren möchte, um die festgestellten Mängel zu beheben, und bei denen eine Bereitschaft zur Zusammenarbeit besteht. Ein derartiges Engagement könnte gegebenenfalls auch durch Entwicklungshilfe unterstützt werden. Es geht also nicht darum, die wirtschaftlichen oder finanziellen Beziehungen zu den in der Liste aufgeführten Ländern einzuschränken; ganz im Gegenteil wird die Liste das Vertrauen der Verpflichteten im Umgang mit diesen Ländern stärken, da sie die Anwendung geeigneter Kontrollen gewährleistet. Dieser Ansatz steht im Einklang mit dem Ziel, Drittstaaten stärker bei der Umsetzung der rechtlichen Vorgaben der Resolutionen des UN-Sicherheitsrats und der FATF-Empfehlungen zu unterstützen, wie die Kommission in ihrem Aktionsplan für ein intensiveres Vorgehen gegen Terrorismusfinanzierung gefordert hat.

⁵

Die Kommission ist Gründungsmitglied der FATF und leistet daher einen Beitrag zur Entwicklung dieser Standards sowie zu den Arbeiten der International Cooperation Review Group (ICRG) der FATF.

D. INFORMATIONEN VON INTERNATIONALEN ORGANISATIONEN UND EINRICHTUNGEN FÜR DIE FESTLEGUNG VON STANDARDS

Die Kommission beteiligt sich an den Arbeiten der FATF, deren Mitglied sie ist, und wird aufgefordert, einen Beitrag zur Umsetzung der FATF-Standards zu leisten. Daher überwacht die Kommission im Rahmen der FATF in erster Linie die Einhaltung internationaler Standards zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung durch Drittländer.

Die FATF ist die wichtigste internationale Einrichtung zur Festsetzung von Standards zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung.⁶ Sie fördert die wirksame Umsetzung rechtlicher, regulatorischer und operativer Maßnahmen zur Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und anderen damit verbundenen Gefahren für die Integrität des internationalen Finanzsystems. Die FATF erlässt die sogenannten FATF-Empfehlungen (Internationale Standards zur Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismus- und Proliferationsfinanzierung), die weltweite Gültigkeit haben.

Die Arbeit der FATF wird von neun FATF-ähnlichen regionalen Gremien (FATF-Style Regional Bodies – FSRB) ergänzt und übernommen, in denen mehr als 180 Länder vertreten sind.

Als repräsentatives Gremium, das über das Wissen von Experten in rechtlichen, finanziellen und wirtschaftlichen Fragen verfügt, ist die FATF bestrebt, Länder und Gebiete zu ermitteln, die im internationalen Kampf gegen Geldwäsche nicht kooperieren. Die FATF hat eine Reihe von Kriterien entwickelt, um Länder und Gebiete zu ermitteln, deren Systeme zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung strategische Mängel aufweisen, die ein Risiko für das internationale Finanzsystem darstellen. Diese Bewertung erfolgt anhand eines soliden Bewertungsverfahrens („gegenseitige Evaluierungen“), in dessen Rahmen die tatsächliche Einhaltung der FATF-Standards bewertet wird (dies schließt auch Besuche vor Ort ein). Auch werden die von diesen Ländern erzielten Fortschritte von der FATF auf der Grundlage von gegenseitigen Evaluierungen und Besuchen vor Ort bewertet, mit denen festgestellt werden soll, ob die neuen Vorschriften in der Praxis angewandt werden.

Seit 2007 ist die International Cooperation and Review Group (ICRG), eine Arbeitsgruppe der FATF, verantwortlich für die Ermittlung von „Ländern mit hohem Risiko“ und von „nicht kooperativen Ländern“. Nach dem G20-Gipfel in Pittsburgh im Oktober 2009 weitete die ICRG den Umfang ihrer Prüfungen erheblich aus, nachdem sie damit beauftragt worden war, bis Februar 2010 eine öffentlich zugängliche Liste mit Ländern mit hohem Risiko zu erstellen. Seit 2010 führt die ICRG turnusmäßige oder fortlaufende Länderprüfungen nach einem bestimmten Verfahren durch. Nach der Ermittlung eines bestimmten Landes durch die FATF oder ein FATF-ähnliches regionales Gremium wird eine vorläufige Prüfung des jeweiligen Landes durchgeführt, in deren Rahmen Kontakt mit dem Land aufgenommen wird und es die Gelegenheit erhält, zu dem Berichtsentwurf Stellung zu nehmen. Dies bildet die Grundlage für die Entscheidung der FATF, ob eine vollständige Prüfung erforderlich ist. Im Rahmen einer vollständigen Prüfung hat das betreffende Land die Möglichkeit, den Bericht zu erörtern und einen Plan zu entwickeln, um die festgestellten Mängel zu beheben. Somit haben alle von der FATF oder von einem FATF-ähnlichen regionalen Gremium bewerteten Länder die Möglichkeit, nach dem vorgesehenen Verfahren ihre Auffassung darzulegen. Ferner wird

⁶ Die FATF hat mittlerweile 37 Mitglieder: 35 Länder und zwei regionale Organisationen (darunter die Kommission); zusätzlich gibt es zahlreiche assoziierte Mitglieder und Beobachter. 15 EU-Mitgliedstaaten sind Mitglieder der FATF; die anderen 13 EU-Mitgliedstaaten sind Mitglieder von MONEYVAL, dem FATF-ähnlichen regionalen Gremium, das gegenseitige Bewertungen der in den Mitgliedstaaten des Europarats angewandten Maßnahmen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung durchführt.

jeder in der Ausarbeitung befindliche Aktionsplan von dem betreffenden Land geprüft (und idealerweise akzeptiert). Gemäß den neuen, im Oktober 2015 angenommenen ICRG-Verfahrensvorschriften wird den Ländern, die für ein Tätigwerden der ICRG in Betracht kommen, ein einjähriger Beobachtungszeitraum gewährt, um ihnen Zeit für die Behebung der Mängel einzuräumen, bevor das ICRG-Verfahren eingeleitet wird. Daher verfügen die von der FATF als „Länder mit hohem Risiko“ eingestuften Staaten über ausreichend Zeit, um sich der festgestellten Mängel bewusst zu werden und Abhilfemaßnahmen zu treffen.

Am Ende des Verfahrens werden die Länder, deren Maßnahmen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung unzureichend sind, von der FATF in öffentlich zugänglichen Dokumenten genannt, die sie drei Mal pro Jahr im Anschluss an ihre Plenarsitzungen herausgibt:

- In Bezug auf die Länder mit hohem Risiko veröffentlicht die FATF ein Dokument mit dem Titel **„Improving global AML/CFT Compliance: ongoing process“**. Darin wird festgestellt, welche Länder mit strategischen Mängeln sich auf hoher politischer Ebene dazu verpflichtet haben, die Mängel durch Umsetzung eines in Zusammenarbeit mit der FATF erarbeiteten Aktionsplans anzugehen.
- Die FATF veröffentlicht ferner eine auf Länder mit hohem Risiko ausgerichtete **„Öffentliche Bekanntgabe“**, in der diejenigen unter ihnen genannt werden, die nicht in angemessener Weise gegen strategische Mängel bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung vorgegangen sind oder die sich nicht zur Umsetzung eines Aktionsplans zur Behebung der Mängel verpflichtet haben; sie fordert ihre Mitglieder darin auf, dem von diesen Ländern ausgehenden Risiko Rechnung zu tragen. Ebenfalls genannt werden die Länder mit hohem Risiko, die sich zur Umsetzung eines Aktionsplans verpflichtet haben und für die die FATF zur Anwendung verstärkter Sorgfaltspflichten aufgerufen hat, die in einem angemessenen Verhältnis zu den von den Ländern ausgehenden Risiken stehen. Schließlich werden in der Öffentlichen Bekanntgabe auch diejenigen Länder aufgeführt, die in ihren nationalen Systemen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung strategische Mängel aufweisen, aufgrund derer Gegenmaßnahmen erforderlich sind, um das internationale Finanzsystem vor den von diesen Ländern ausgehenden anhaltenden wesentlichen Risiken im Bereich der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu schützen. Derartige von der FATF verlangte Gegenmaßnahmen sind dadurch gerechtfertigt, dass die jeweiligen Drittländer die festgestellten Mängel wiederholt nicht angegangen sind.

Die FATF überwacht die Umsetzung der Aktionspläne der aufgelisteten Länder: Wenn eines von ihnen als Land mit hohem Risiko eingestuft wurde und keine ausreichenden Fortschritte erzielt, kann es unter Umständen in die Öffentliche Bekanntgabe aufgenommen und Gegenmaßnahmen unterworfen werden. Die Entwicklung eines Landes kann auch in entgegengesetzter Richtung verlaufen: Wenn es ausreichende Fortschritte bei der Umsetzung eines Aktionsplans erzielt hat, wird es von der FATF aus ihrer Öffentlichen Bekanntgabe bzw. aus dem Dokument **„Improving global AML/CFT Compliance: ongoing process“** gestrichen. In diesem Zusammenhang gewährleistet die FATF, dass vor einer Entscheidung über die Streichung eines Landes ein Besuch vor Ort durchgeführt wird, auf dessen Grundlage festgestellt werden kann, ob die neuen Vorschriften in der Praxis tatsächlich angewandt werden. Die FATF prüft somit sowohl, ob ausreichende Regulierungsmaßnahmen getroffen wurden, als auch, ob sie tatsächlich angewandt werden.

E. ERGEBNISSE DER ANALYSE DER KOMMISSION

Die Kommission berücksichtigte gegebenenfalls die jüngste Öffentliche Bekanntgabe der FATF, Dokumente der FATF (Improving Global AML/CFT Compliance: on-going process), Berichte der FATF über die Prüfung der internationalen Zusammenarbeit und den von der FATF und von FATF-ähnlichen regionalen Gremien erstellten Bericht über gegenseitige Evaluierungen in Bezug auf die von einzelnen Drittländern ausgehenden Risiken nach Artikel 9 Absatz 4. Sie trug insbesondere den Ergebnissen der 27. Plenarsitzung der FATF und den von der FATF ermittelten Ländern mit hohem Risiko Rechnung.⁷

Auf der Grundlage dieser Bewertung hat die Kommission eine Reihe von Drittländern ermittelt, die in ihren Systemen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung strategische Mängel aufweisen, die wesentliche Risiken für das Finanzsystem der Union darstellen. Diese Länder sollten in den in Artikel 9 der Vierten Geldwäscherichtlinie genannten delegierten Rechtsakt aufgenommen werden.

Um dem Umfang der Verpflichtungen Rechnung zu tragen, die die einzelnen Drittländer mit hohem Risiko im Rahmen der FATF im Hinblick auf die Behebung der festgestellten Mängel eingegangen sind, werden sie im Anhang des vorliegenden delegierten Rechtsakts folgenden Abschnitten zugeordnet:

- (1) Drittländer mit hohem Risiko, die sich schriftlich auf hoher politischer Ebene dazu verpflichtet haben, die festgestellten Mängel anzugehen, und mit der FATF einen Aktionsplan hinsichtlich der Erfüllung der Anforderungen der Richtlinie (EU) 2015/849 erarbeitet haben. Die Kommission begrüßt die eingegangenen Verpflichtungen und fordert die jeweiligen Länder auf, die Aktionspläne zügig und innerhalb der vorgeschlagenen Fristen umzusetzen. Die Umsetzung der Aktionspläne wird eng überwacht werden.
- (2) Drittländer mit hohem Risiko, die sich auf hoher politischer Ebene dazu verpflichtet haben, die festgestellten Mängel anzugehen und die beschlossen haben, um technische Unterstützung für die Umsetzung des FATF-Aktionsplans zu ersuchen, um die Anforderungen der Richtlinie (EU) 2015/849 erfüllen zu können. Bis zur Umsetzung der zur Behebung der festgestellten Mängel erforderlichen Maßnahmen weisen die jeweiligen Länder ein Risiko in Bezug auf Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung auf, das eine wesentliche Gefahr für das Finanzsystem darstellt.
- (3) Drittländer mit hohem Risiko, die anhaltende wesentliche Risiken hinsichtlich Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung darstellen und die festgestellten Mängel wiederholt nicht angegangen sind. Die Kommission betrachtet die von diesen Ländern ausgehenden anhaltenden wesentlichen Risiken hinsichtlich Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung mit großer Besorgnis und fordert die betroffenen Länder dazu auf, rasch zu handeln und die festgestellten Mängel anzugehen.

Die mit einer Einteilung in diese verschiedenen Abschnitte des Anhangs verbundenen Folgen sind, was die Anwendung verstärkter Sorgfaltspflichten betrifft, vergleichbar. Alle im Anhang

⁷ Siehe die Öffentliche Bekanntgabe der FATF und das FATF-Dokument „Improving Global AML/CFT Compliance: on-going process“, beide veröffentlicht am 24. Juni 2016:
<http://www.fatf-gafi.org/publications/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/documents/public-statement-june-2016.html>
<http://www.fatf-gafi.org/publications/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/documents/fatf-compliance-june-2016.html>

des delegierten Rechtsakts aufgeführten Länder werden in gleicher Weise als „Drittländer mit hohem Risiko“ im Sinne des Artikels 9 Absatz 1 der Vierten Geldwäscherichtlinie betrachtet. Deshalb müssen die Verpflichteten verstärkte Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden anwenden, wenn sie es mit natürlichen oder juristischen Personen zu tun haben, die in diesen Drittländern mit hohem Risiko niedergelassen sind.

Diese Liste wird von der Kommission zu geeigneten Zeitpunkten geprüft. Wie in Erwägungsgrund 28 der Vierten Geldwäscherichtlinie betont, wird die Kommission ihre Bewertungen an die Änderungen, die an Informationsquellen von internationalen Organisationen und Einrichtungen für die Festlegung von Standards, wie beispielsweise den Bekanntgaben der FATF, vorgenommen werden, anpassen. Somit wird die Kommission diese Liste aktualisieren, um den Fortschritten Rechnung zu tragen, die die jeweiligen Drittländer mit hohem Risiko bei der Beseitigung der strategischen Mängel erzielt haben. In Abhängigkeit von den Fortschritten (bzw. mangelnden Fortschritten) eines Landes, die von der FATF bzw. anderen internationalen Organisationen bestätigt wurden, kann die Kommission Drittländer mit hohem Risiko von einem Abschnitt der Liste in einem anderen verschieben oder sie ganz von der Liste streichen.

Diese Bewertung erfolgt unbeschadet des Umstands, dass die Kommission laufend weitere Länder ermittelt, die ein Risiko für das internationale Finanzsystem darstellen.

F. AUSWIRKUNGEN DER VERÖFFENTLICHUNG DER UNIONSLISTE

Eine direkte Folge der Erstellung der Liste besteht darin, dass die Verpflichteten in allen Mitgliedstaaten verstärkte Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden im Sinne des Artikels 18 der Vierten Geldwäscherichtlinie anwenden müssen, wenn sie es mit natürlichen oder juristischen Personen zu tun haben, die in Drittländern mit hohem Risiko niedergelassen sind.

Durch die Erstellung der Liste wird ein fairer Wettbewerb zwischen Verpflichteten gewahrt, indem verhindert wird, dass bestimmte Unternehmen zum Zwecke der Kundengewinnung in Bezug auf Länder mit hohem Risiko möglicherweise keine verstärkten Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden anwenden. Gleichzeitig sind die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, in ihre nationalen Systeme eine spezielle Liste von Maßnahmen zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden aufzunehmen, was zu heterogenen Systemen zur Anwendung der Sorgfaltspflichten gegenüber Ländern, die Mängel aufweisen, führt. Um gleiche Bedingungen zu gewährleisten und die Möglichkeit der Wahl des günstigsten Gerichtsstands zu begrenzen, wird die Kommission weitere Maßnahmen zur Harmonisierung der verstärkten Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden vorschlagen, die in diesen Fällen anzuwenden sind⁸.

Was die von der Kommission ermittelten „Drittländer mit hohem Risiko“ betrifft, hat die FATF in Bezug auf alle diese Länder öffentlich festgestellt, dass sie in ihren Systemen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung strategische Mängel aufweisen. Die meisten Mitgliedstaaten verlangen in ihren nationalen Systemen bereits, dass Verpflichtete in Bezug auf die ermittelten Länder bestimmte verstärkte Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden ergreifen. Eine gemeinsame EU-Liste gewährleistet jedoch einheitliche und verbindliche Auswirkungen auf EU-Ebene, die den einschlägigen EU-Rahmen ergänzen und gleichzeitig die im Rahmen der FATF durchgeführten internationalen Anstrengungen verstärken. Damit unterstützt die Kommission die weltweiten Anstrengungen zum Schutz des

⁸ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom [...] zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung und der Richtlinie 2009/101/EG zur Koordinierung der Schutzbestimmungen, die Gesellschaften vorgeschrieben sind.

Finanzsystems vor dem von diesen Ländern ausgehenden Risiko. Bei den Ländern, die sich bereits auf hoher politischer Ebene dazu verpflichtet haben, die festgestellten Mängel anzugehen und mit der FATF einen Aktionsplan erarbeitet haben, sind ein fortlaufender Dialog und ein andauerndes Engagement erforderlich, um eine rasche Umsetzung des vorgeschlagenen Aktionsplans zu ermöglichen, so dass die betreffenden Länder von der Liste gestrichen werden können.

2. KONSULTATIONEN VOR ANNAHME DES RECHTSAKTS

Die Kommission hat keine öffentlichen Konsultationen durchgeführt, da die Liste der Drittländer mit hohem Risiko der auf internationaler Ebene vereinbarten Liste entspricht.

Am 3. Juni 2016 wurde die Expertengruppe für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (EGMLTF) zu dem von der Kommission geplanten Ansatz, den vorläufigen Ergebnissen ihrer Bewertung und den wichtigsten Aspekten, die in den delegierten Rechtsakt aufgenommen werden sollen, konsultiert. Die EGMLTF hat die Vorschläge der Kommission, die in den vorliegenden delegierten Rechtsakt eingegangen sind, einstimmig unterstützt. Ferner erklärte sie, dass der delegierte Rechtsakt eng mit den Ergebnissen der Bewertung der FATF zu Drittländern mit hohem Risiko, unter anderem in Bezug auf die von ihnen eingegangenen Verpflichtungen, abgestimmt werden sollte.

Am 24. Juni 2016 wurde die EGMLTF im Wege des schriftlichen Verfahrens zum Entwurf des delegierten Rechtsakts konsultiert.

3. RECHTLICHE ASPEKTE DES DELEGIERTEN RECHTSAKTS

Der vorliegende delegierte Rechtsakt enthält die Liste der Drittländer mit hohem Risiko.

Die Rechtswirkungen der Veröffentlichung der Liste basieren auf dem Basisrechtsakt, der Richtlinie (EU) 2015/849, insbesondere Artikel 18. Verpflichtete müssen verstärkte Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden anwenden, wenn sie es mit natürlichen oder juristischen Personen zu tun haben, die in diesen Drittländern niedergelassen sind.

DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) .../... DER KOMMISSION

vom 14.7.2016

zur Ergänzung der Richtlinie (EU) 2015/849 durch Ermittlung von Drittländern mit hohem Risiko, die strategische Mängel aufweisen

(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2006/70/EG der Kommission⁹, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 2,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Union muss wirksame Schutzmechanismen für den gesamten Binnenmarkt gewährleisten, um die Rechtssicherheit für Wirtschaftsteilnehmer und Interessenträger im Allgemeinen in ihren Beziehungen zu Drittländern zu erhöhen. Die Integrität der Finanzmärkte und das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarkts insgesamt werden durch Länder, deren nationale Systeme zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung strategische Mängel aufweisen, ernsthaft gefährdet. Diese Länder, deren rechtlicher und institutioneller Rahmen niedrige Standards im Bereich der Kontrolle von Geldflüssen aufweist, stellen wesentliche Risiken für das Finanzsystem der Union dar.
- (2) Alle Verpflichteten in der Union im Sinne der Richtlinie (EU) 2015/849 sollten in ihren Beziehungen zu natürlichen und juristischen Personen, die in Drittländern mit hohem Risiko niedergelassen sind, verstärkte Sorgfaltspflichten anwenden und damit unionsweit vergleichbare Anforderungen an die Marktteilnehmer gewährleisten.
- (3) In Artikel 9 der Richtlinie (EU) 2015/849 sind die Kriterien festgelegt, auf die die Kommission ihre Beurteilung stützen wird; ferner wird der Kommission darin die Befugnis übertragen, unter Berücksichtigung dieser Kriterien Drittländer mit hohem Risiko zu ermitteln.

⁹ ABl. L 141 vom 5.6.2015, S. 73.

- (4) Die Ermittlung von Drittländern mit hohem Risiko muss auf der Grundlage einer klaren und objektiven Bewertung erfolgen, die sich auf die Erfüllung der Kriterien der Richtlinie (EU) 2015/84 durch das betreffende Land in Bezug auf seinen rechtlichen und institutionellen Rahmen für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, auf die Befugnisse und Verfahren seiner zuständigen Behörden für die Zwecke der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und auf die Effektivität seines Systems zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung beim Vorgehen gegen die entsprechenden Risiken stützt.
- (5) Alle Feststellungen, auf denen die Entscheidung der Kommission, ein Land in die Liste der Drittländer mit hohem Risiko aufzunehmen, basiert, sollten sich auf zuverlässige, überprüfbare und aktuelle Informationen stützen.
- (6) Es ist sehr wichtig, dass die Kommission die einschlägigen Arbeiten zur Ermittlung von Drittländern mit hohem Risiko, die auf internationaler Ebene, besonders von der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung“ (Financial Action Task Force, „FATF“), bereits geleistet wurden, uneingeschränkt anerkennt. Im Hinblick auf die Gewährleistung der Integrität des weltweiten Finanzsystems ist es von größter Bedeutung, dass die auf Unionsebene festgelegte Liste von Drittländern gegebenenfalls eng mit den auf internationaler Ebene vereinbarten Listen abgestimmt wird. Durch Förderung eines globalen Ansatzes auf internationaler Ebene trägt die Union zur Stärkung der finanziellen Integrität weltweit und zur Verbesserung des Schutzes des internationalen Finanzsystems vor Ländern mit hohem Risiko bei. Ein solcher globaler Ansatz dient dazu, vergleichbare Bedingungen für Verpflichtete zu erreichen und Störungen des internationalen Finanzsystems zu vermeiden.
- (7) Im Einklang mit den Kriterien der Richtlinie (EU) 2015/849 hat die Kommission alle verfügbaren fachlichen Bewertungen der Faktoren berücksichtigt, die zur besonderen Anfälligkeit eines Landes bzw. eines Rechtsraums für Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung oder andere illegale finanzielle Aktivitäten beitragen. Insbesondere berücksichtigte die Kommission gegebenenfalls die jüngste Öffentliche Bekanntgabe der FATF, Dokumente der FATF (Improving Global AML/CFT Compliance: on-going process), Berichte der FATF über die Prüfung der internationalen Zusammenarbeit sowie den von der FATF und von FATF-ähnlichen regionalen Gremien erstellten Bericht über gegenseitige Evaluierungen hinsichtlich der von einzelnen Drittländern ausgehenden Risiken nach Artikel 9 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2015/849.
- (8) Angesichts des hohen Grads der Integration des internationalen Finanzsystems, der engen Verbindungen zwischen den Marktteilnehmern, des großen Volumens grenzüberschreitender Transaktionen in die bzw. aus der EU sowie des Grades der Marktöffnung wird davon ausgegangen, dass eine von den nationalen Systemen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ausgehende Gefahr für das internationale Finanzsystem auch eine Gefahr für das Finanzsystem der EU darstellt.
- (9) Im Einklang mit den jüngsten einschlägigen Informationen ist die Kommission in ihrer Analyse zu dem Schluss gelangt, dass Afghanistan, Bosnien und Herzegowina, Guyana, Irak, die Demokratische Volksrepublik Laos, Syrien, Uganda, Vanuatu und

Jemen als Drittländer betrachtet werden sollten, die in ihren Systemen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung strategische Mängel aufweisen, die wesentliche Risiken für das Finanzsystem der Union darstellen. Diese Länder haben sich auf hoher politischer Ebene schriftlich dazu verpflichtet, die festgestellten Mängel anzugehen, und haben in Zusammenarbeit mit der FATF einen Aktionsplan erarbeitet, so dass eine Erfüllung der Anforderungen der Richtlinie (EU) 2015/849 möglich sein dürfte.

- (10) Im Einklang mit den jüngsten einschlägigen Informationen gelangte die Kommission in ihrer Analyse ferner zu dem Schluss, dass Iran als Drittland betrachtet werden sollte, das in seinen Systemen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung strategische Mängel aufweist, die wesentliche Risiken für das Finanzsystem der Union darstellen. Dieses in der Öffentlichen Bekanntgabe der FATF angegebene Land hat sich auf hoher politischer Ebene dazu verpflichtet, die festgestellten Mängel anzugehen, und beschlossen, im Hinblick auf die Erfüllung der Anforderungen der Richtlinie (EU) 2015/849 um technische Unterstützung für die Umsetzung des FATF-Aktionsplans zu ersuchen.
- (11) Im Einklang mit den jüngsten einschlägigen Informationen gelangte die Kommission in ihrer Analyse ferner zu dem Schluss, dass die Demokratische Volksrepublik Korea als Drittland betrachtet werden sollte, das in seinen Systemen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung strategische Mängel aufweist, die wesentliche Risiken für das Finanzsystem der Union darstellen. Dieses in der Öffentlichen Bekanntgabe der FATF genannte Land weist anhaltende wesentliche Risiken hinsichtlich Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung auf und ist die festgestellten Mängel wiederholt nicht angegangen.
- (12) Es ist von wesentlicher Bedeutung, dass die Kommission die als Länder mit hohem Risiko eingestuften Drittländer dazu auffordert, in vollem Umfang mit der Kommission und internationalen Einrichtungen zusammenzuarbeiten, um Maßnahmen zur Behebung der strategischen Mängel in ihren Systemen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu vereinbaren und wirksam umzusetzen.
- (13) Im Hinblick auf eine Aktualisierung der Liste der Drittländer mit hohem Risiko, die strategische Mängel aufweisen, ist es von größter Bedeutung, dass die Kommission die Entwicklungen bei der Bewertung der rechtlichen und institutionellen Rahmen in Drittländern, die Befugnisse und Verfahren der zuständigen Behörden und die Wirksamkeit ihrer Systeme zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung fortlaufend überwacht –

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Liste der Drittländer, die in ihren Systemen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung strategische Mängel aufweisen, die wesentliche Risiken für das Finanzsystem der Union darstellen („Drittländer mit hohem Risiko“), ist im Anhang aufgeführt.

Artikel 2

Diese Verordnung tritt am dritten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt gemäß den Verträgen unmittelbar in den Mitgliedstaaten.

Geschehen zu Brüssel am 14.7.2016

Für die Kommission
Der Präsident
Jean-Claude JUNCKER