



Rat der
Europäischen Union

069113/EU XXVI. GP
Eingelangt am 21/06/19

Brüssel, den 20. Juni 2019
(OR. en)

10550/19

EF 222
ECOFIN 660

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	19. Juni 2019
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.:	COM(2019) 282 final
Betr.:	BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT über die Anwendung des Kapitels IV der Verordnung (EU) 2015/847 über die Übermittlung von Angaben bei Geldtransfers

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2019) 282 final.

Anl.: COM(2019) 282 final



Brüssel, den 19.6.2019
COM(2019) 282 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**über die Anwendung des Kapitels IV der Verordnung (EU) 2015/847 über die
Übermittlung von Angaben bei Geldtransfers**

I. Einleitung

Durch die Verordnung (EU) 2015/847¹ über die Übermittlung von Angaben bei Geldtransfers (im Folgenden „Verordnung“) und die Richtlinie (EU) 2015/849² zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (im Folgenden „Geldwäscherichtlinie“) wird ein modernisierter Rechtsrahmen für den Kampf gegen den Missbrauch der Finanzmärkte geschaffen, indem ihre Sicherheit und Integrität gewährleistet und die höchsten Standards für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung gefördert werden.

Hauptziel der Verordnung ist es, die Transparenz von Geldtransfers zu erhöhen und dadurch die Verhinderung und Aufdeckung von sowie die Ermittlung gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu erleichtern. Zu diesem Zwecke enthält die Verordnung eine Reihe von Verpflichtungen für Zahlungsdienstleister hinsichtlich der bei Geldtransfers zu übermittelnden Angaben zum Auftraggeber und zum Begünstigten. Die nationalen Aufsichtsbehörden sind ihrerseits dafür zuständig, zu überwachen, dass die Zahlungsdienstleister die einschlägigen Bestimmungen der Verordnung einhalten.

Dies ist in Kapitel IV der Verordnung mit einer Reihe von Bestimmungen zu Sanktionen und Überwachung geregelt. Demnach sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Regelungen zu verwaltungsrechtlichen Sanktionen und Maßnahmen für Verstöße gegen die Verordnung einzuführen, wodurch sowohl natürliche als auch juristische Personen verantwortlich gemacht werden können. Darüber hinaus sind in dem genannten Kapitel bestimmte mit Sanktionen zu verhängende Verstöße angeführt. Außerdem sind nationale Aufsichtsbehörden gemäß dem Kapitel dazu verpflichtet, die von ihnen verhängten Sanktionen und Maßnahmen öffentlich bekannt zu machen. Zusätzlich enthält es einschlägige Kriterien für die Festsetzung von angemessenen Sanktionen. Schließlich ist in Kapitel IV die verpflichtende Schaffung eines wirksamen Rahmens für die Meldung von Verstößen sowie für die Überwachung der Einhaltung der Verordnung vorgesehen.

In Artikel 22 Absatz 2 der Verordnung wird Folgendes vorgeschrieben: *„Nachdem die Mitgliedstaaten der Kommission und dem Gemeinsamen Ausschuss der Europäischen Aufsichtsbehörden gemäß Artikel 17 Absatz 3 die in Absatz 1 dieses Artikels genannten Vorschriften mitgeteilt haben, übermittelt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über die Anwendung des Kapitels IV, insbesondere im Hinblick auf grenzüberschreitende Fälle.“*

¹ 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).

² 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).

Dieser Bericht wird für die in Artikel 22 Absatz 2 angeführten Zwecke erstellt. Im ersten Teil des Berichts wird der aktuelle Stand hinsichtlich der Umsetzung von Kapitel IV der Verordnung durch die Mitgliedstaaten dargelegt, wobei der Schwerpunkt auf horizontalen Umsetzungsproblemen liegt, die mehrere Mitgliedstaaten betreffen.³ Im zweiten Teil des Berichts wird ein Überblick über die von den verschiedenen nationalen Aufsichtsbehörden ergriffenen Sanktionsmaßnahmen gegeben. Bei der Erstellung dieses Berichts stützte sich die Europäische Kommission (im Folgenden „Kommission“) auf die von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 17 Absatz 3 der Verordnung an die Kommission übermittelten Informationen, auf die Bewertung dieser Informationen sowie auf die im Rahmen der Expertengruppe zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung mündlich und schriftlich abgegebenen Beiträge der Mitgliedstaaten.

II. Umsetzung von Kapitel IV der Verordnung 2015/847 zu Sanktionen und Überwachung

A. Allgemeine Anmerkungen

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat. In Bezug auf Kapitel IV ist in der Verordnung jedoch vorgesehen, dass bestimmte Durchführungsmaßnahmen unter Umständen von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden müssen. Aus diesem Grund wurden die Mitgliedstaaten dazu aufgefordert, der Kommission ihre nationalen Vorschriften für verwaltungsrechtliche Sanktionen sowie ihre Maßnahmen für Verstöße gegen diese Verordnung bis zum 26. Juni 2017 mitzuteilen. Die Kommission hat die eingegangenen Mitteilungen bewertet und ist zu dem Schluss gekommen, dass die betreffenden Bestimmungen von den Mitgliedstaaten insgesamt in zufriedenstellendem Maße umgesetzt werden. Bei der Bewertung wurden jedoch ebenfalls einige Mängel festgestellt.

B. Bewertung der Umsetzung einzelner Bestimmungen in Kapitel IV

a) Artikel 17 – Verwaltungsrechtliche Sanktionen und Maßnahmen

Gemäß Artikel 17 Absatz 1 der Verordnung haben die Mitgliedstaaten Vorschriften für wirksame, angemessene und abschreckende⁴ verwaltungsrechtliche Sanktionen sowie Maßnahmen für Verstöße gegen die Verordnung zu erlassen und deren Umsetzung zu gewährleisten. Derartige Sanktionen und Maßnahmen müssen mit den gemäß der

³ Dies erfolgt unbeschadet der von der Kommission bereits eingeleiteten oder noch einzuleitenden Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten in Bezug auf die Vollständigkeit sowie die Konformität ihrer nationalen Durchführungsvorschriften oder die Anwendung oder Erfüllung ihrer Verpflichtungen.

⁴ Im Zuge der Bewertung der Wirksamkeit, Angemessenheit sowie der abschreckenden Wirkung ist zu berücksichtigen, ob die Sanktionen geeignet sind, um die Einhaltung des Unionsrechts zu gewähren und die gewünschten Ziele herbeizuführen (Wirksamkeit), ob die Sanktionen die Schwere des Verstoßes auf angemessene Weise widerspiegeln und nicht über das für die Zielerreichung erforderliche Maß hinausgehen (Angemessenheit) und ob die Sanktionen eine abschreckende Wirkung einerseits auf einen Straftäter haben, damit dieser die Straftat nicht wiederholt, und andererseits auf potenzielle Straftäter, damit diese die betreffende Straftat gar nicht erst begehen (abschreckende Wirkung).

Geldwäscherichtlinie festgelegten im Einklang stehen. Die Kommission hat festgestellt, dass fast alle Mitgliedstaaten den Großteil dieser Bestimmung korrekt umgesetzt haben. Allerdings haben mehrere Mitgliedstaaten Artikel 17 Absatz 1 Satz 2 nicht korrekt umgesetzt, da in ihrem nationalen Recht entweder mindestens eine der im Rahmen der Geldwäscherichtlinie verfügbaren Sanktionen nicht vorgesehen ist oder die verfügbaren Geldbußen nicht hoch genug angesetzt wurden. In Bezug auf Letzteres wurden sowohl Widersprüche zur Geldwäscherichtlinie als auch eine mangelnde abschreckende Wirkung der betreffenden Sanktionen festgestellt.

Nach Artikel 17 Absatz 1 Unterabsatz 2 steht es den Mitgliedstaaten frei, für Verstöße gegen die Verordnung, die nach ihrem nationalem Recht strafrechtlichen Sanktionen unterliegen, keine Vorschriften für verwaltungsrechtliche Sanktionen und Maßnahmen festzulegen. Nur wenige Mitgliedstaaten haben von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht.

Nach Artikel 17 Absatz 2 haben die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass die verwaltungsrechtlichen Sanktionen oder Maßnahmen gegen die Mitglieder des Leitungsorgans und jede andere natürliche Person verhängt werden können, die für den Verstoß gegen eine der Verpflichtungen, die einem Zahlungsdienstleister gemäß dieser Verordnung auferlegt werden, verantwortlich ist. Fast alle Mitgliedstaaten haben diese Bestimmung korrekt umgesetzt.

Nach Artikel 17 Absatz 4 sollten die nationalen Aufsichtsbehörden bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben gemäß der Verordnung mit allen erforderlichen Aufsichts- und Ermittlungsbefugnissen ausgestattet sein. In der Verordnung sind dazu keine weiteren Details enthalten. Dennoch sollten die verfügbaren Aufsichts- und Ermittlungsbefugnisse, um als wirksam zu gelten, in der Regel das Recht umfassen, von den Zahlungsdienstleistern Informationen oder Dokumente anzufordern, Untersuchungen einzuleiten, Besichtigungen vor Ort durchzuführen usw. Fast alle Mitgliedstaaten haben diese Bestimmung korrekt umgesetzt.

Laut Artikel 17 Absatz 4 Satz 2 haben die zuständigen Behörden bei der Wahrnehmung ihrer Vollstreckungstätigkeiten eng zusammenzuarbeiten und ihre Maßnahmen zu koordinieren. In Anbetracht der Tatsache, dass Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung oftmals grenzüberschreitend sind, ist dies unerlässlich. Leider ist es nicht allen Mitgliedstaaten gelungen, die Verpflichtung zur Zusammenarbeit korrekt zu erfüllen, und eine große Mehrheit der Mitgliedstaaten hat die in der Verordnung auferlegte Verpflichtung zur Koordinierung ignoriert. Einige wenige Mitgliedstaaten haben überhaupt keine entsprechenden Durchführungsmaßnahmen ergriffen.

Artikel 17 Absätze 5 und 6 betreffen die Haftung von natürlichen Personen für die in Artikel 18 der Verordnung angeführten Verstöße.⁵ Konkret haben die Mitgliedstaaten nach

⁵ Die Liste der gemäß Artikel 18 mit Sanktionen zu verhängenden Verstöße kann im nächsten Teil dieses Berichts eingesehen werden.

Artikel 17 Absatz 5 sicherzustellen, dass eine juristische Person für Verstöße verantwortlich gemacht werden kann, die zu ihren Gunsten von einer Person in einer Führungsposition innerhalb der juristischen Person begangen wurden. Die Verordnung enthält ferner eine Liste verschiedener Kriterien, anhand derer festgestellt werden kann, ob eine Person eine Führungsposition innehat.⁶ Ebenso haben die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 17 Absatz 6 sicherzustellen, dass eine juristische Personen verantwortlich gemacht werden kann, wenn mangelnde Überwachung oder Kontrolle durch eine Person im Sinne von Artikel 17 Absatz 5 das Begehen eines in Artikel 18 genannten Verstoßes zugunsten der juristischen Person durch eine ihr unterstellte Person ermöglicht hat. In Bezug auf beide Absätze wurde in zahlreichen Fällen eine mangelhafte Umsetzung festgestellt. Einige Mitgliedstaaten haben diese Absätze überhaupt nicht umgesetzt, andere haben sie nicht richtig umgesetzt.

Gemäß Artikel 17 Absatz 7 haben die Aufsichtsbehörden ihre Befugnisse zum Verhängen von Sanktionen unmittelbar, in Zusammenarbeit mit anderen Behörden, in eigener Verantwortung durch Übertragung von Aufgaben an solche andere Behörden oder durch Antragstellung bei den zuständigen Justizbehörden auszuüben. Auf der Grundlage der mitgeteilten Informationen hat die Kommission festgestellt, dass die Aufsichtsbehörden fast aller Mitgliedstaaten in der Lage sind, ihre Befugnisse zum Verhängen von Sanktionen unmittelbar auszuüben. Viele von ihnen können dies ebenfalls in Zusammenarbeit mit anderen Behörden.

b) Artikel 18 – Besondere Bestimmungen

In Artikel 18 werden die vier folgenden konkreten, mit Sanktionen zu verhängenden Verstöße gegen die Verordnung angeführt:

- (a) wiederholte oder systematische Nichtübermittlung vorgeschriebener Angaben zum Auftraggeber oder zum Begünstigten durch einen Zahlungsdienstleister;
- (b) wiederholtes, systematisches oder schweres Versäumnis eines Zahlungsdienstleisters, die Aufbewahrung von Aufzeichnungen sicherzustellen;
- (c) Versäumnis eines Zahlungsdienstleisters, wirksame risikobasierte Verfahren einzuführen;
- (d) schwerwiegender Verstoß eines zwischengeschalteten Zahlungsdienstleisters gegen die Bestimmungen der Verordnung über die Feststellung fehlender Angaben zum Auftraggeber oder zum Begünstigten sowie Geldtransfers mit fehlenden Angaben zum Auftraggeber oder zum Begünstigten.

Gemäß Artikel 18 sollten die verwaltungsrechtlichen Sanktionen und Maßnahmen für diese Verstöße zumindest die verwaltungsrechtlichen Sanktionen und Maßnahmen nach Artikel 59 Absätze 2 und 3 der Geldwäscherichtlinie zu umfassen.⁷

⁶ Gemäß Artikel 17 Absatz 5 kann eine Person aufgrund einer der folgenden Befugnisse eine Führungsposition innerhalb einer juristischen Person innehaben:

- a) Befugnis zur Vertretung der juristischen Person;
- b) Befugnis, Entscheidungen im Namen der juristischen Person zu treffen; oder
- c) Kontrollbefugnis innerhalb der juristischen Person.

⁷ Nach Artikel 59 Absätze 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2015/849 sollten die verfügbaren verwaltungsrechtlichen Sanktionen und Maßnahmen zumindest Folgendes zu umfassen:

- a) die öffentliche Bekanntgabe der natürlichen oder juristischen Person und der Art des Verstoßes;
- b) eine Anordnung, nach der die natürliche oder juristische Person ihre Verhaltensweise einzustellen und von

Bei der Umsetzung dieser Bestimmung gingen viele Mitgliedstaaten über das in Artikel 18 vorgeschriebene Mindestmaß hinaus und verhängen Sanktionen nicht nur für die in diesem Artikel angeführten Verstöße, sondern für alle Verstöße gegen die Verordnung. Allerdings wurde in mehreren Fällen eine falsche Umsetzung festgestellt, da im nationalen Recht der betreffenden Mitgliedstaaten entweder mindestens eine der gemäß den einschlägigen Bestimmungen der Geldwäscherichtlinie verfügbaren Sanktionen und Maßnahmen nicht vorgesehen ist oder die verfügbaren Geldbußen für zu niedrig befunden wurden.

c) Artikel 21 – Meldung von Verstößen

Laut Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung haben Mitgliedstaaten wirksame Mechanismen einzurichten, um die Meldung von Verstößen gegen die Verordnung an nationale Aufsichtsbehörden zu fördern. Diese Mechanismen haben zumindest die in Artikel 61 Absatz 2 der Geldwäscherichtlinie genannten Mechanismen in Bezug auf die Meldung und den Schutz der Angestellten sowie der beschuldigten und anderer relevanter Personen zu umfassen.⁸ Im Zuge der Bewertung wurde festgestellt, dass einige Mitgliedstaaten weder diese Bestimmung der Verordnung noch den einschlägigen Artikel der Geldwäscherichtlinie umsetzten. Darüber hinaus wurde im nationalen Recht einiger weniger Mitgliedstaaten mindestens einer der in der Geldwäscherichtlinie vorgesehenen Mechanismen nicht eingerichtet.

Gemäß Artikel 21 Absatz 2 der Verordnung haben Zahlungsdienstleister in Zusammenarbeit mit nationalen Aufsichtsbehörden angemessene interne Verfahren zur Meldung von Verstößen einzurichten. Diese Verfahren haben über einen sicheren, unabhängigen, spezifischen und anonymen Weg zu erfolgen. Die Mehrheit der Mitgliedstaaten

einer Wiederholung abzusehen hat;

- c) bei Verpflichteten, die einer Zulassungspflicht unterliegen, Entzug oder Aussetzung der Zulassung;
- d) vorübergehendes Verbot für jede für den Verstoß verantwortlich gemachte Person, die Leitungsaufgaben bei einem Verpflichteten wahrnimmt, oder jede andere für den Verstoß verantwortlich gemachte natürliche Person, bei Verpflichteten Leitungsaufgaben wahrzunehmen;
- e) maximale Geldbußen in mindestens zweifacher Höhe der infolge des Verstoßes erzielten Gewinne, soweit sich diese beziffern lassen, oder von mindestens 1 000 000 EUR.

Die Mitgliedstaaten haben sicherzustellen, dass für Verpflichtete, die ein Kreditinstitut oder Finanzinstitut sind, folgende Sanktionen ebenfalls zur Anwendung kommen können:

- a) im Falle einer juristischen Person maximale Geldbußen von mindestens 5 000 000 EUR oder 10 % des jährlichen Gesamtumsatzes;
- b) im Falle einer natürlichen Person maximale Geldbußen von mindestens 5 000 000 EUR.

⁸ Gemäß Artikel 61 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2015/849 umfassen die Mechanismen zur Förderung der Meldung von Verstößen zumindest Folgendes:

- a) spezielle Verfahren für die Entgegennahme der Meldung von Verstößen und diesbezüglicher Folgemaßnahmen;
- b) einen angemessenen Schutz für Angestellte der Verpflichteten oder Personen in einer vergleichbaren Position, die Verstöße innerhalb des Verpflichteten melden;
- c) einen angemessenen Schutz für die beschuldigte Person;
- d) den Schutz personenbezogener Daten gemäß den Grundsätzen der Richtlinie 95/46/EG sowohl für die Person, die die Verstöße meldet, als auch für die natürliche Person, die mutmaßlich für einen Verstoß verantwortlich ist;
- e) klare Vorschriften, die gewährleisten, dass in Bezug auf die Person, die die begangenen Verstöße meldet, in allen Fällen Vertraulichkeit garantiert wird, es sei denn, eine Weitergabe der Information ist nach nationalem Recht im Rahmen weiterer Ermittlungen oder nachfolgender Gerichtsverfahren erforderlich.

verabschiedete konkrete Bestimmungen zur Umsetzung dieses Artikels. Dennoch wurde in mehreren Fällen eine falsche Umsetzung festgestellt, da im nationalen Recht der betreffenden Mitgliedstaaten mindestens eine dieser Sicherungsmaßnahmen nicht vorgesehen ist.

d) Artikel 22 – Überwachung

Gemäß Artikel 22 Absatz 1 haben die Mitgliedstaaten vorzuschreiben, dass die nationalen Aufsichtsbehörden eine Überwachung durchführen, die Einhaltung der Verordnung sicherstellen und die wirksame Meldung von Verstößen fördern. Trotz einer insgesamt zufriedenstellenden Umsetzung dieser Bestimmung ist die Verpflichtung zur Überwachung der Einhaltung nach den Gesetzen einiger Mitgliedstaaten nicht Teil des Verantwortungsbereichs der nationalen Aufsichtsbehörden. Fast alle Behörden nutzen ihre Befugnisse zur Durchführung von Ermittlungen sowie zum Verhängen von Sanktionen, um die Einhaltung der Verordnung auf wirksame Weise sicherzustellen.

C. Ermittelte horizontale Umsetzungsprobleme

Bei der Bewertung der Umsetzung von Kapitel IV der Verordnung hat die Kommission bestimmte horizontale Probleme ermittelt, die mehrere Mitgliedstaaten betreffen.

Erstens fehlt in den Durchführungsvorschriften einiger Mitgliedstaaten – obwohl in der Verordnung ausdrücklich vorgeschrieben – die klare Verpflichtung für die zuständigen Behörden, eng mit entsprechenden Behörden in anderen Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten. In der nationalen Gesetzgebung einiger Mitgliedstaaten wird den Aufsichtsbehörden lediglich das Recht auf Zusammenarbeit eingeräumt, sie werden jedoch nicht dazu verpflichtet. Darüber hinaus scheinen einige wenige Mitgliedstaaten diese Verpflichtung nicht korrekt umgesetzt zu haben, da sie diese auf verschiedene Behörden im Inland anwenden und nicht grenzüberschreitend. Außerdem haben einige Mitgliedstaaten den Teil der Bestimmung, der eine Verpflichtung für die zuständigen Behörden zur Maßnahmenkoordination bei grenzüberschreitenden Fällen enthält, nicht umgesetzt.

Bei der Regelung zur Haftung von juristischen Personen wurden ebenfalls einige Mängel festgestellt. Eine allgemeine Regelung, nach der juristische Personen verantwortlich gemacht werden können, kann nicht als Umsetzung von Artikel 17 Absätze 5 und 6 der Verordnung angesehen werden. Laut der Verordnung müssen juristische Personen in zwei ausdrücklich dargelegten Fällen verantwortlich gemacht: 1) wenn ein Verstoß von einer Person in einer Führungsposition innerhalb der juristischen Person begangen wird und 2) wenn mangelnde Überwachung durch eine Person in einer Führungsposition dazu führt, dass ein Verstoß begangen wird. Bei einer korrekten Umsetzung muss daher ein eindeutiger Zusammenhang zwischen dem Verhalten einer natürlichen Person in einer Führungsposition und der Haftung einer juristischen Person hergestellt werden. Darüber hinaus wird die Haftung in den einschlägigen Durchführungsvorschriften bestimmter Mitgliedstaaten auf einen kleineren Personenkreis als in der Verordnung gefordert angewendet, z. B. durch Bezugnahme auf „Personen, die Teil der Geschäftsführung sind“.

Einige der mit Sanktionen zu ahndenden Verstöße werden nach dem nationalen Recht bestimmter Mitgliedstaaten auf wiederholte, systematische und schwere Verstöße beschränkt. Dies gilt allerdings als falsche und unvollständige Umsetzung, da dabei Artikel 18 Buchstabe c nicht berücksichtigt wird, der sich auf ein „Versäumnis eines Zahlungsdienstleisters, wirksame risikobasierte Verfahren einzuführen, unter Verstoß gegen Artikel 8 oder 12“ bezieht.

Einige Mitgliedstaaten haben es auch versäumt, einen oder mehrere der Mechanismen einzurichten, um die Meldung von Verstößen an nationale Aufsichtsbehörden zu fördern. Die ermittelten Mängel betreffen größtenteils den angemessenen Schutz der beschuldigten Person, der gemäß Artikel 61 Absatz 2 Buchstabe c der Geldwäscherichtlinie zu gewähren ist.

Bei den Sicherungsmaßnahmen bezüglich der internen Kanäle zur Meldung von Verstößen fehlte in der nationalen Gesetzgebung einiger Mitgliedstaaten die ausdrückliche Zusicherung, dass diese sicher und unabhängig sind. Darüber hinaus gilt die bloße Sicherstellung einer vertraulichen Behandlung der Meldungen von Verstößen nicht als korrekte Umsetzung der Forderung nach Anonymität, da der Schutz durch Vertraulichkeit nicht mit dem durch Anonymität gleichzusetzen ist. Obwohl interne Verfahren zur Meldung gemäß Artikel 21 Absatz 2 „in Bezug auf die Art und die Größe des betreffenden Zahlungsdienstleisters verhältnismäßig“ sein müssen, haben einige Mitgliedstaaten es versäumt, Kriterien auszuarbeiten, die auf die Art und die Größe des Dienstleisters abgestimmt waren.

Schließlich wird in verschiedenen Bestimmungen der Verordnung den nationalen Aufsichtsbehörden vorgeschrieben, einerseits die Einhaltung der Verordnung zu überwachen und andererseits über Befugnisse zur Ermittlung sowie zum Verhängen von Sanktionen zu verfügen. Die Verpflichtung zur Einhaltung/Überwachung schließt die proaktive Beaufsichtigung ein, auch wenn keine Meldungen potenzieller Verstöße vorliegen. Daher unterscheidet sich die Reichweite dieser Verpflichtung von der Pflicht, Ermittlungen über vermeintliche Verstöße anzustellen oder bei tatsächlichen Verstößen Sanktionen zu verhängen. Damit nationale Durchführungsvorschriften als korrekt angesehen werden, sollten sie ausdrücklich alle diese Aspekte behandeln.

III. Anwendung von Kapitel IV der Verordnung durch die nationalen Aufsichtsbehörden

Zusätzlich zur Bewertung der Umsetzung der einschlägigen Bestimmungen von Kapitel IV untersuchte die Kommission die praktische Anwendung dieser Bestimmungen. Dazu ließ sie den Mitgliedstaaten einen gezielten Fragebogen zukommen und führte im Rahmen einer Sitzung der Expertengruppe zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung

einen mündlichen Austausch mit den betreffenden Experten der Mitgliedstaaten durch. 26 Mitgliedstaaten übermittelten den ausgefüllten Fragebogen.⁹

Hinsichtlich der Verhängung von verwaltungsrechtlichen Sanktionen und Maßnahmen gaben 19 Aufsichtsbehörden an, noch keine Beschlüsse über die Verhängung von Sanktionen für Verstöße gegen die Verordnung gefasst zu haben. Drei Aufsichtsbehörden haben keine konkreten Daten über die im Rahmen der Verordnung ergriffenen Maßnahmen vorliegen.

Den bei der Kommission eingegangenen Informationen zufolge hat erst eine sehr geringe Anzahl an Aufsichtsbehörden Beschlüsse über die Verhängung von Sanktionen für Verstöße gegen die Verordnung gefasst, z. B. die kroatischen und lettischen Behörden. Die von diesen Behörden verhängten Sanktionen umfassten u. a. schriftliche Verwarnungen und Geldbußen.

Einige Aufsichtsbehörden teilten mit, dass es laufende Ermittlungen und aktuelle Aufsichtsmaßnahmen gebe, z. B. die kroatischen, tschechischen, dänischen, deutschen, lettischen, polnischen und spanischen Behörden.

Viele Mitgliedstaaten gaben an, dass die Verpflichtung zur öffentlichen Bekanntmachung umgesetzt werde. Manche von ihnen haben Daten zur Bekanntmachung von Beschlüssen über Sanktionen im Zusammenhang mit dem Rechtsrahmen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung vorgelegt. Jedoch wirkt sich die geringe Anzahl an Beschlüssen über die Verhängung von Sanktionen im Zusammenhang mit der Verordnung auch auf die Anzahl der betreffenden öffentlichen Bekanntmachungen aus.

In Bezug auf die Art der öffentlichen Bekanntmachung gaben einige Aufsichtsbehörden an, dass diese „sofort“, „innerhalb von 24 Stunden“ oder „unverzüglich“ nach Annahme eines Beschlusses über eine Sanktion erfolge. Manche Aufsichtsbehörden nannten die Endgültigkeit von Beschlüssen als ausschlaggebenden Faktor für die Zeitverzögerung. Tatsächlich machen nur 13 Aufsichtsbehörden Beschlüsse über Sanktionen bekannt, gegen die Rechtsmittel eingelegt werden können. Eine noch geringere Anzahl an Aufsichtsbehörden macht Beschlüsse über die Verhängung von Ermittlungsmaßnahmen bekannt.

In Bezug auf die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden verschiedener Mitgliedstaaten haben die Aufsichtsbehörden mehrheitlich erklärt, dass sie bei gemeldeten Verstößen mit Verbindungen zu einem anderen Mitgliedstaat die entsprechenden Amtskollegen dieses Mitgliedstaats unterrichten würden. Die meisten dieser Behörden haben allerdings angegeben, dass es im Zusammenhang mit der Verordnung noch nie zu einem solchen Fall gekommen sei. Darüber hinaus gab keine der Aufsichtsbehörden an, ein mit der Verordnung in Verbindung stehendes Ersuchen um Zusammenarbeit erhalten zu haben. Außerdem wurde die Kommission von keiner Aufsichtsbehörde über im Rahmen der

⁹ Österreich, Belgien, Bulgarien, Kroatien, Zypern, Tschechische Republik, Dänemark, Finnland, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Ungarn, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Polen, Portugal, Slowakei, Slowenien, Spanien, Schweden, Vereinigtes Königreich.

Verordnung verhängte Sanktionsbeschlüsse oder über die Befassung mit grenzüberschreitenden Fällen im Rahmen der Verordnung in Kenntnis gesetzt.

Auf die Frage nach der Meldung von Verstößen hat der Großteil der Aufsichtsbehörden mitgeteilt, bisher noch keine Meldungen potenzieller Verstöße gegen die Verordnung erhalten zu haben. Ausschließlich die Finanzaufsichtsbehörde des Vereinigten Königreichs (*Financial Conduct Authority*) hat die Kommission über drei gemeldete potenzielle Verstöße gegen die Verordnung sowie ihre Weiterleitung an die Europäische Bankenaufsichtsbehörde in Kenntnis gesetzt.

Insgesamt wurde durch den Fragebogen festgestellt, dass die praktische Umsetzung von Kapitel IV der Verordnung eher mäßig erfolgt. Wie die Aufsichtsbehörden einiger Mitgliedstaaten richtigerweise hervorgehoben haben, werden sowohl die Aussagekraft als auch die Zuverlässigkeit der erhobenen Daten von der Schwierigkeit, die eigens für die Verordnung angefertigten Statistiken aufzugliedern, sowie von der Tatsache, dass dieser Rechtsakt erst vor relativ kurzer Zeit in Kraft getreten ist, beeinflusst.

IV. Schlussfolgerung

Die Kommission ist der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten Kapitel IV der Verordnung insgesamt in zufriedenstellendem Maße umsetzen. Dennoch sollten die ermittelten Mängel, z. B. das horizontale Problem der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, nicht vernachlässigt werden. Die Schließung aller Gesetzeslücken ist von entscheidender Bedeutung, da wirksame Sanktionierungsmaßnahmen äußerst wichtig sind, um die Einhaltung der Verordnung sicherzustellen.

In Bezug auf die Anwendung der einschlägigen Bestimmungen der Verordnung wurden keine größeren Mängel festgestellt. Die Antworten zum Fragebogen der Kommission haben gezeigt, dass die zuständigen nationalen Behörden Überwachungsmaßnahmen durchführen, sowohl hinsichtlich der Verordnung als auch hinsichtlich der Geldwäscherichtlinie. Die geringe Anzahl an Sanktionierungs- und Ermittlungsmaßnahmen im Rahmen der Verordnung könnte darauf zurückzuführen sein, dass die Zahlungsdienstleister ihre rechtlichen Verpflichtungen im Allgemeinen einhalten. Um potenzielle Schwächen des Überwachungsrahmens auszuschließen, bedarf es jedoch einer längerfristigen Überwachung.

In Anbetracht der Tatsache, dass Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung oft grenzüberschreitend sind, ist es äußerst wichtig, dass die nationalen Aufsichtsbehörden ihre in der Verordnung vorgesehene rechtliche Verpflichtung zur Zusammenarbeit sowie zur Maßnahmenkoordinierung korrekt umsetzen und diese in allen Mitgliedstaaten wirksam angewendet wird.

Die Kommission unterstützt die Mitgliedstaaten weiterhin bei ihren Umsetzungsbemühungen und behält sich das Recht vor, weitere Maßnahmen zur Sicherstellung einer korrekten Umsetzung der Verordnung in allen Mitgliedstaaten zu ergreifen. Darüber hinaus ist es

wesentlich, dass die nationalen Aufsichtsbehörden die Verordnung wirksam anwenden und ihre Vollstreckungstätigkeiten intensivieren.