

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Lisa Paus, Dr. Irene Mihalic, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 19/7281 –**

Reformbedarf und Kooperation der nationalen und europäischen Geldwäschereiaufsicht und insbesondere die Rolle der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

Vorbemerkung der Fragesteller

Die aktuellen Geldwäscheskandale bei Banken in Malta, Lettland, Estland, Niederlande und Dänemark haben in der letzten Zeit für viel Aufsehen und Unmut gesorgt (www.ft.com/content/31033864-f0b3-11e8-ae55-df4bf40f9d0d?segmentId=9b41d47b-8acb-fadb-7c70-37ee589b60ab). Mit den möglichen Verstrickungen der Deutschen Bank als Korrespondenzbank in den Danske Bank Geldwäscheskandal und erneuten Ermittlungen im Zusammenhang mit den Panama Papers wurde auch in Deutschland eine Debatte über die Funktionsfähigkeit und effektive Organisation der Aufsichtsstrukturen auf europäischer und nationaler Ebene angestoßen. Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) als zuständige Aufsicht rückte in diesem Zusammenhang in den Fokus der Debatte.

Aufgrund der grenzüberschreitenden Ansteckungsgefahr von Geldwäscherisiken und der Konsequenzen für den Binnenmarkt ist ein verbesserter, einheitlicher Aufsichtsmechanismus auch ein zentraler Bestandteil der Vorstöße zur Europäischen Bankenunion. Dies sollte auch für die Aufdeckung und Überwachung von Risiken im Bereich der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung gelten. Ziel ist es, bestehende Strukturen zu stärken, und die nationalen Aufsichten mit der europäischen Aufsicht besser zu verschränken. Die Europäische Kommission schlug so in einer Mitteilung und einem begleitenden Legislativvorschlag vom 12. September 2018 weitere Maßnahmen zur Stärkung der Geldwäschebekämpfung (COM(2018) 645 final) vor. Auch der Europäische Rat verabschiedete kürzlich am 4. Dezember 2018 einen Aktionsplan und ein Paket nichtlegislativer Sofort-Maßnahmen (www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/12/04/money-laundering-council-adopts-conclusions-on-an-action-plan-for-enhanced-monitoring/). Darüber hinaus sind einige Änderungen als Teil der Novellierung der Vierten Geldwäscherichtlinie beschlossen worden, welche im Juli 2018 in Kraft getreten ist, und bis spätestens zum 10. Januar 2020 in nationales Recht umzusetzen ist.

Während in der Vergangenheit bereits eine ganze Reihe an Initiativen von der EU-Ebene gekommen sind, standen vor allem die nationale Umsetzung und die effektive Zusammenarbeit zwischen nationaler und europäischer Ebene immer wieder in der Kritik. In der praktischen Umsetzung fehlte es häufig an Ressourcen, an ausreichend klar zugewiesenen Zuständigkeiten und der Kooperation sowie einem effektiven Informationsaustausch zwischen Aufsichtsbehörden auf nationaler und europäischer Ebene.

1. Auf Basis welcher rechtlichen Grundlage werden derzeit Kooperation und der Informationsaustausch zwischen nationalen und europäischen Aufsichtsbehörden im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung geregelt?

Die rechtlichen Grundlagen ergeben sich aus den §§ 54 und 55 des Geldwäschegesetzes (GwG) und beruhen auf entsprechenden Vorgaben der EU-Geldwäscherichtlinie.

2. Welche Behörden sind in diesem Zusammenhang auf deutscher und europäischer Ebene derzeit beteiligt?

Die zuständigen Geldwäscheaufsichtsbehörden auf nationaler Ebene ergeben sich aus § 50 GwG. Behörden auf europäischer Ebene sind die in § 55 Absatz 6 Satz 1 Nummer 1 bis 3 GwG genannten Behörden – insbesondere auch Europäische Bankenaufsicht (EBA), die Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (EIOPA), Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) – sowie die Europäische Zentralbank, die allerdings keine Aufsichtszuständigkeit in Bezug auf die Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung besitzt.

3. Wie viele Mitarbeiter sind nach Kenntnis der Bundesregierung in den auf EU-Ebene mit der Geldwäscheaufsicht befassten Institutionen (insbesondere die Europäische Bankenaufsicht – EBA, die Europäische Zentralbank – EZB oder der einheitliche Bankenaufsichtsmechanismus – SSM, Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung – EIOPA, Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde – ESMA) derzeit jeweils beschäftigt (bitte nach Institution und Vollzeitäquivalenten angeben)?

Die Bundesregierung hat hierzu keine eigenen Erkenntnisse. Nach den Angaben der jeweiligen Behörden sind auf EU-Ebene folgende Mitarbeiter beschäftigt:

- Bei der Europäischen Bankenaufsicht (EBA) sind derzeit zwei Mitarbeiter u. a. mit dem Thema „Geldwäsche“ befasst (laut Arbeitsprogramm 2019); eine Angabe in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) liegt nicht vor.
- Die Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (EIOPA) gibt in ihrem Arbeitsprogramm 2019 an, dass sich zwei VZÄ mit dem Thema Geldwäsche beschäftigen.
- Die Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) hat derzeit 0,5 VZÄ vorgesehen.
- EZB-Bankenaufsicht: Der Haushalt für 2019 enthält sechs VZÄ, die speziell für Fragen der Geldwäschebekämpfung vorgesehen sind. Das schließt jedoch in Abhängigkeit von der Zahl der konkreten Fälle, über die die EZB von den für Geldwäschebekämpfung zuständigen Stellen in Kenntnis gesetzt wird, nicht den Einsatz weiteren Personals aus.

- EZB (Zentralbankfunktionen und gemeinsame Dienste): Mehrere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in verschiedenen Geschäftsbereichen sind mit Aspekten der Geldwäschebekämpfung befasst. Da das Thema lediglich einen Teil ihrer gesamten Tätigkeit ausmacht, liegt keine Quantifizierung in Form von VZÄ vor.
4. Welche personellen Kapazitäten sind nach Einschätzung der Bundesregierung für eine effektive Geldwäscheaufsicht auf EU-Ebene notwendig (bitte nach Institution aufschlüsseln)?

Dies hängt davon ab, ob und in welchem Umfang Geldwäscheaufsicht auf europäischer Ebene durchgeführt werden soll.

5. Welche formellen und informellen Plattformen und Gremien zum Zwecke des gemeinsamen Austausches zwischen den EU-Aufsichtsbehörden und der BaFin (z. B. Joint Supervisory Teams – JST bei der EZB) gibt es, und wie häufig, und in welcher Form findet dort ein Austausch statt?

Zusammenarbeit mit ESAs

Die BaFin ist im Sub-Committee on Anti-Money Laundering (AMLC) der Europäischen Aufsichtsbehörden (ESAs) vertreten sowie in zahlreichen Unterarbeitsgruppen des AMLC (Risk Factors Guideline, Joint Opinion, Supervisory Cooperation und im EBA's network of experts on AML). Das AMLC trifft sich vier Mal im Jahr. Bei den Unterarbeitsgruppen finden rund zwölf physische Treffen pro Jahr statt. Sowohl im AMLC als auch in dessen Unterarbeitsgruppen sind stets auch Vertreter zumindest der EBA (im Einzelfall auch von ESMA und/oder EIOPA) anwesend.

Darüber hinaus findet ein regelmäßiger Austausch zwischen den im AMLC vertretenen Aufsichtsbehörden untereinander sowie dem Sekretariat der EBA statt.

Zusammenarbeit mit EZB

Für die Aufsicht über die Bankengruppen, deren direkte Beaufsichtigung durch Einführung des SSM an die EZB übertragen wurde, bestehen die gemeinsamen Aufsichtsteams („Joint Supervisory Teams“ – „JSTs“). Diese setzen sich aus Mitarbeitern der EZB und der jeweiligen nationalen zuständigen Behörde zusammen. In der Praxis hat sich in den meisten deutschen JSTs ein nahezu täglicher Kontakt von JST-Mitgliedern der beteiligten Behörden in Form von Telefonaten, E-Mails und persönlichen Treffen etabliert. Der Austausch zwischen den Aufsichtsbehörden EZB und BaFin über institutsindividuelle, relevante Informationen im Zusammenhang mit Aufgaben der Geldwäscheprävention erfolgt daher ebenfalls primär über die JSTs (insbesondere zwischen dem EZB-Koordinator und dem BaFin-Subkoordinator).

Darüber hinaus findet ein anlassbezogener Informationsaustausch gegebenenfalls auch auf Ebene des SSM-Aufsichtsgremiums („Supervisory Board“) in der EZB statt, in dem der Präsident der BaFin als deutscher Vertreter mitwirkt. Fragen mit Bezug zur Geldwäschebekämpfung werden dort nur anlassbezogen auf die Tagesordnung gesetzt.

6. Welche Eckpunkte umfasst das Memorandum of Understanding (MoU) zwischen der EZB und nationalen Behörden, welches im Rahmen der 5. Geldwäscherichtlinie bis Januar 2019 (www.consilium.europa.eu/media/37283/st15164-en18.pdf) erarbeitet werden soll?

Das „Multilateral Agreement on the practical modalities for exchange of information pursuant to Article 57a(2) of Directive (EU) 2015/849“, das die praktischen Modalitäten für einen Informationsaustausch zwischen den für Banken zuständigen nationalen Geldwäschaufsichtsbehörden der Euro-Zone und der Europäischen Zentralbank regelt, wurde bereits erarbeitet und ist auf der Internetseite der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde abrufbar (<https://esas-joint-committee.europa.eu/Publications/Other%20Documents/Agreement%20between%20CAs%20and%20the%20ECB%20on%20exchange%20of%20information%20on%20AML.pdf>).

7. Welchen Anpassungsbedarf gibt es nach Ansicht der Bundesregierung aktuell, was die Zusammenarbeit der BaFin mit anderen europäischen Aufsichtsbehörden angeht?

Durch das Umsetzungsgesetz zur 4. Geldwäscherichtlinie ist die Zusammenarbeit der zuständigen Aufsichtsbehörden (u. a. der BaFin) und anderen Stellen im In- und Ausland neu und umfassend geregelt worden (vgl. §§ 54 und 55 GwG). Die jüngst beschlossenen bzw. umgesetzten Maßnahmen (z. B. AML-Office bei der EZB oder das in der Antwort zu Frage 6 genannte MoU) sind zusätzliche Maßnahmen, die zu einer Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Geldwäsche- und prudentiellen Aufsichtsbehörden und damit zu einer Stärkung der Effektivität der Aufsicht insgesamt beitragen. Der Rat der Europäischen Union hat zudem am 4. Dezember 2018 einen Aktionsplan für eine bessere Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung verabschiedet, der u. a. auch nicht-legislative Maßnahmen zur Verbesserung der Aufsicht und des Austausch von Informationen zwischen den einschlägigen Behörden enthält. Dessen Wirkung sollte abgewartet werden, bevor man über weitere Maßnahmen nachdenkt.

8. In wie vielen Fällen hat die BaFin 2017 und 2018 konkrete Informationen bezüglich möglicher Geldwäschefälle an die europäischen Aufsichtsbehörden (EBA, EZB, SSM, EIOPA, ESMA) und andere Aufsichtsbehörden Europäischer Mitgliedstaaten im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung weitergeleitet (bitte nach EU-Behörde bzw. Mitgliedsland auflisten)?

Die BaFin ist weder für die Untersuchung bzw. Verfolgung konkreter Geldwäschefälle zuständig, noch Meldeadressat von Verdachtsmeldungen gemäß § 43 GwG. Vor diesem Hintergrund hat sie im fraglichen Zeitraum auch keine möglichen Geldwäschefälle an andere europäische oder ausländische Aufsichtsbehörden weitergeleitet.

9. In wie vielen Fällen hat die BaFin 2017 und 2018 konkrete Informationen bezüglich möglicher Geldwäschefälle von den europäischen Aufsichtsbehörden (EBA, EZB, SSM, EIOPA, ESMA) und anderen Aufsichtsbehörden Europäischer Mitgliedstaaten im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung weitergeleitet bekommen (bitte nach EU-Behörde bzw. Mitgliedsland auflisten)?

Die BaFin ist nicht für die Untersuchung bzw. Verfolgung konkreter Geldwäschefälle zuständig. Dies obliegt den zuständigen Strafverfolgungsbehörden. Vor

diesem Hintergrund hat die BaFin im genannten Zeitraum keine möglichen Geldwäschefälle weitergeleitet bekommen.

10. Leitet die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen, die Financial Intelligence Unit (FIU), relevante Meldungen und Informationen aus dem Finanzbereich an die BaFin und die europäischen Aufsichtsbehörden weiter, und wenn ja, wie viele Meldungen wurden 2017 und 2018 weitergeleitet (bitte nach Institution aufschlüsseln)?

§ 32 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 des Geldwäschegesetzes (GwG) verleiht der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (FIU) die Befugnis, von Amts wegen oder auf Ersuchen personenbezogene Daten an zuständige inländische öffentliche Stellen dann zu übermitteln, wenn dies für deren Aufgabenwahrnehmung erforderlich ist. Zu den zuständigen inländischen öffentlichen Stellen zählt auch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) als Aufsichtsbehörde, nicht dazu gehören jedoch die Europäischen Aufsichtsbehörden.

Vor diesem Hintergrund hat die FIU im Jahr 2017 und 2018 an europäische Aufsichtsbehörden keine Verdachtsmeldungen übermittelt. Die FIU übermittelte der BaFin relevante Informationen aus dem Finanzbereich für die dortige Aufgabenerfüllung, z. B. in Bezug auf die Verfolgung unerlaubter Geschäfte, jedoch in den Jahren 2017 und 2018 keine Verdachtsmeldungen.

11. Welche formellen und informellen Plattformen und Gremien zum Zwecke des gemeinsamen Austausches zwischen FIU und BaFin im Bereich der Geldwäsche gibt es, und wie häufig und in welcher Form fand dort 2017 und 2018 ein Austausch statt?

Es besteht eine enge Kooperation zwischen der BaFin und der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (sowie deren Vorgängerin beim BKA). Es bestehen keine Statistiken über sämtliche Kontakte, zu denen neben regelmäßigen physischen Treffen und der Teilnahme an Veranstaltungen sowie Schulungsmaßnahmen für neue Mitarbeiter auch zahlreiche informelle telefonische Kontakte zählen.

12. Welche formellen und informellen Plattformen und Gremien zum Zwecke des gemeinsamen Austausches zwischen FIU und den EU-Aufsichtsbehörden im Bereich der Geldwäsche gibt es, und wie häufig und in welcher Form fand 2017 und 2018 dort ein Austausch statt?

Plattformen/Gremien im Sinne der Fragestellung existieren nicht. Ergänzend wird auf die Antwort zu Frage 10 Bezug genommen.

13. Welche Informationen werden von der BaFin und FIU automatisch, und welche auf Ersuchen an EU-Aufsichtsbehörden im Bereich der Geldwäsche weitergeleitet?

Die FIU leitet keine Informationen an EU-Aufsichtsbehörden weiter. Zu den Gründen wird auf die Antwort zu Frage 10 Bezug genommen. Hinsichtlich der von der BaFin an die ESAs weitergeleiteten Informationen wird grundsätzlich auf § 55 GwG verwiesen. Zu den automatisch an die EU-Aufsichtsbehörden zu meldenden Informationen gehören insbesondere rechtskräftige Sanktionen gegen Verpflichtete.

14. Wie wird sichergestellt, dass alle relevanten Informationen an die zuständigen Behörden auf europäischer Ebene weitergeleitet werden (dies gilt insbesondere für sensible Daten aus laufenden Ermittlungen oder sicherheitsrelevante Informationen)?

Was die Arbeit der zentralen Meldestellen (FIUs) der EU-Mitgliedstaaten betrifft, ist nach den Vorgaben der Vierten EU-Geldwäscherichtlinie, die national in den Vorschriften der §§ 33 bis 36 GwG umgesetzt sind, vorgesehen, dass diese miteinander im größtmöglichen Umfang zusammenarbeiten und spontan oder auf Ersuchen alle relevanten Informationen im Zusammenhang mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung miteinander austauschen. So bestimmt § 35 Absatz 1 Satz 1 GwG, dass die FIU Meldungen, die die Zuständigkeit eines anderen Staates betreffen, umgehend an die zentrale Meldestelle des betroffenen Staates weiterleiten kann (sog. Spontanmitteilung). Außerdem kann die FIU gemäß § 35 Absatz 2 Nummer 3 GwG auf Ersuchen personenbezogene Daten zur Erfüllung der Aufgaben einer anderen ausländischen öffentlichen Stelle, die der Verhinderung, Aufdeckung und Bekämpfung von Geldwäsche oder von Vortaten der Geldwäsche oder von Terrorismusfinanzierung dient, an die zentrale Meldestelle eines anderen Staates übermitteln.

Personenbezogene Daten und Informationen, die ein laufendes Ermittlungsverfahren betreffen oder aus einem solchen gewonnen sind, werden grundsätzlich in der ausschließlichen Zuständigkeit der nationalen Strafverfolgungsbehörden im Rahmen geltender internationaler Rechtshilfeabkommen an die jeweils zuständige ausländische Behörde übermittelt bzw. hierüber der Informationsaustausch geführt. Da es keine Strafverfolgungsbehörden auf europäischer Ebene gibt, findet insoweit auch kein strafrechtlicher Informationsaustausch statt. Soweit die Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union einander um Informationen und Auskünfte ersuchen, geschieht dies auf Grundlage des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI des Rates vom 18. Dezember 2006 über die Vereinfachung des Austausches von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Die Umsetzung des Rahmenbeschlusses ins deutsche Recht erfolgt in den §§ 92 ff. des Gesetzes über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG). Danach können die zuständigen deutschen Strafverfolgungsbehörden nach § 92c IRG auch Spontaninformationen an andere Mitgliedstaaten der Europäischen Union übermitteln. In geeigneten Einzelfällen und mit zwingend erforderlicher Zustimmung der zuständigen nationalen Strafverfolgungsbehörde kann auch die FIU ihr vorliegende entsprechende Daten weiterleiten.

15. Inwiefern stimmt die Bundesregierung mit der Ansicht überein, dass gerade in kleineren EU-Mitgliedstaaten eine effektive Geldwäscheaufsicht vor allem durch die fehlende Verfügbarkeit der nötigen personellen und technischen Ressourcen verhindert wird?

Es ist im vergangenen Jahr über eine Reihe von Geldwäschefällen auch bei Banken berichtet worden, die in kleineren EU-Mitgliedstaaten angesiedelt sind. Es ist wichtig, dass die Geldwäscheaufsicht in allen EU-Mitgliedstaaten mit ausreichenden Ressourcen ausgestattet ist. Zu möglichen Defiziten in anderen EU-Mitgliedstaaten äußert die Bundesregierung sich nicht im Einzelnen.

16. Inwiefern stimmt die Bundesregierung mit der Ansicht überein, dass eine mangelhafte Geldwäscheaufsicht in einzelnen Mitgliedstaaten der EU aufgrund der integrierten Märkte und der Fortentwicklung der Bankenunion ein Risiko für deutsche Geldinstitute und Unternehmen (vgl. Bericht www.rbb24.de/wirtschaft/beitrag/2019/01/geldwaesche-skandal-danske-bank-estland-brandenburg-berlin.html) darstellt?

Generell gilt, dass eine mangelhafte Geldwäscheaufsicht in einzelnen Mitgliedstaaten der EU aufgrund der integrierten Märkte, insbesondere auch im Rahmen der Bankenunion, ein Risiko darstellen kann.

17. Inwieweit unterstützt die Bundesregierung Bestrebungen, komplementäre Strukturen auf EU-Ebene aufzubauen, dort zusätzliche Ressourcen bereitzustellen, und eine dortige Bündelung der aufsichtsrechtlichen und ermittlungstechnischen Kompetenzen im Sinne einer einheitlichen Aufsichtsstruktur voranzutreiben?

Es sind gegenwärtig im Wesentlichen drei Stränge zu unterscheiden, zu denen auf europäischer Ebene Beratungen stattfinden. Hierzu gehören erstens die Erweiterung des laufenden „ESA-Review“ (vgl. 2017/0230 (COD)) um Vorschläge insbesondere zur Stärkung der Europäischen Bankaufsichtsbehörde EBA im Geldwäschebereich (vgl. hierzu den Legislativvorschlag der Europäischen Kommission vom 12. September 2018, COM(2018) 646 final), zweitens punktuelle Änderungen an der Kapitaladäquanzrichtlinie („CRD“) zur systematischen Verknüpfung von Geldwäscheaufsicht und laufender („prudentieller“) Bankenaufsicht und drittens eine Reihe nicht-legislativer Maßnahmen wie Bestandsaufnahmen, Analysen, Leitlinien, insb. mit Fokus auf einer Verbesserung der Zusammenarbeit und des Informationsaustausches sowohl zwischen den nationalen Aufsichtsbehörden als auch zwischen den nationalen und den europäischen Aufsichtsbehörden, die in einem am 4. Dezember 2018 vom Rat der Europäischen Union verabschiedeten Aktionsplan gebündelt sind.

Die Bundesregierung unterstützt die Stärkung des EU-Rechtsrahmens, einschließlich der Stärkung der EBA im Geldwäschebereich, und hat sich nachdrücklich dafür eingesetzt, dass im Januar 2019 der Rat eine Einigung zum „ESA-Review“ erzielt hat, nach dem im Dezember 2018 bereits eine partielle allgemeine Ausrichtung zur Rolle der EBA im Geldwäschebereich erzielt werden konnte.

Neben der Stärkung des Rechtsrahmens im „ESA-Review“ sieht die Bundesregierung auch die hohe Bedeutung einer besseren Zusammenarbeit zwischen (1) den nationalen Geldwäschenaufsehern untereinander und (2) der Geldwäscheaufsicht und der laufenden („prudentiellen“) Bankenaufsicht. Die Bundesregierung begrüßt daher die Verabschiedung des Aktionsplans, die geplanten Änderungen an der Kapitaladäquanzrichtlinie („CRD“).

18. Inwiefern würde Deutschland nach Ansicht der Bundesregierung von einer weiteren Stärkung des europäischen Aufsichtsbehörden im Bereich Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung profitieren?

Von einer Verbesserung der Geldwäscheaufsicht in Europa insgesamt (insb. im Finanzbereich) würde auch Deutschland als größter Mitgliedstaat der EU profitieren. Die Diskussion dazu, mit welchen Instrumenten Verbesserungen erreicht werden können, steht noch am Anfang. Mit der schnellen Einigung zur Stärkung der EBA und der kurzfristigen Verabschiedung des Aktionsplans im Dezember 2018 hat der Rat demonstriert, dass er auch kurzfristig handlungsfähig ist. Für die

weitere Diskussion bedarf es nun zunächst der „Post-Mortem-Analyse“ zu den im vergangenen Jahr bekannt gewordenen Geldwäschefällen bei europäischen Banken. Die Beratungen zur vorgeschlagenen Stärkung der EBA (s. Antwort zu Frage 17) haben zudem gezeigt, dass Fragen der Aufsichtsstruktur eng mit Fragen des materiellrechtlichen Harmonisierungsniveaus zusammenhängen.

19. a) Welche institutionelle Struktur favorisiert die Bundesregierung im Zuge der Stärkung der Europäischen Aufsicht (die EBA, EZB, SSM, EIOPA oder die ESMA)?

Die Bundesregierung versteht die Frage angesichts der genannten Institutionen so, dass diese sich auf die Aufsicht im Finanzsektor bezieht. Nach Ansicht der Bundesregierung ist es wichtig, bei der Geldwäschebekämpfung im Finanzsektor auch die große Expertise der Aufseher aus der laufenden („prudentiellen“) Aufsicht zu nutzen. Die Bundesregierung befürwortet daher eine systematischere Einbeziehung geldwäscherechtlicher Aspekte in die prudentielle Bankenaufsicht. Die Stärkung der EBA ist nur ein Element zur Verbesserung der Geldwäscheaufsicht in Europa (s. Antwort zu den Fragen 17 und 18). EIOPA und ESMA sollten sich für ihre Sektoren weiterhin in geldwäscherechtliche Fragen einbringen (s. auch Antwort zu Frage 20b).

- b) Welche Gründe sprechen im Einzelnen für und gegen die jeweilige Institution?

EZB/SSM – EZB kennt als prudentieller Bankenaufseher die beaufsichtigten Institute. Sie beachtet Verlustrisiken, die einem Institut durch Geldwäsche entstehen können, schon heute bei der Bemessung der operationellen Risiken, ist bislang aber nicht mit der Geldwäscheaufsicht mandatiert und übt laufende Aufsicht nur über Banken der Euro-Länder aus, direkt nur über die bedeutenden Institute des Euroraums.

EBA – Kann Beitrag zur Verbesserung der Geldwäscheaufsicht in Europa leisten, insbesondere bei Austausch und Analyse von Informationen. Ist bislang nicht als unmittelbare Aufsichtsbehörde tätig (Durchgriffsbefugnisse nur im Ausnahmefall). Die Mitglieder des Board of Supervisors werden von den nationalen Bankenaufsichtsbehörden entsandt, die nicht alle im eigenen Land Zuständigkeiten im Bereich der Geldwäscheaufsicht haben.

EIOPA und ESMA – Haben große Expertise für ihre jeweiligen Sektoren und sollten diese Erfahrung weiterhin einbringen. Schwerpunkt der öffentlich bekannt gewordenen Skandalfälle liegt aber im Bankensektor.

20. a) Wie beurteilt die Bundesregierung die auf EU-Ebene diskutierten Vorschläge, die EBA als Aufsichtsbehörde in diesem Zusammenhang entscheidend zu stärken?

Die Bundesregierung unterstützt die Stärkung der EBA in Form der dazu vom Rat im Dezember 2018 beschlossenen partiellen allgemeinen Ausrichtung (s. Antwort zu Frage 17).

- b) Inwieweit wird die EBA eine effektive Aufsicht für den gesamten Finanzbereich, einschließlich des Wertpapier- und Versicherungsmarktes, für den insbesondere die EIOPA und die ESMA zuständig ist, sicherstellen können?

Die Zentralisierung der Aufsicht für den gesamten Finanzbereich sieht die Bundesregierung kritischer und hat sich dafür eingesetzt, dass ESMA und EIOPA auf Ebene der Europäischen Finanzaufsichtsbehörden (ESAs) weiterhin ihre sektorspezifische Expertise einbringen. Die vom Rat im Dezember 2018 beschlossene partielle allgemeine Ausrichtung sieht vor, dass ESMA und EIOPA an Beratungen bei der EBA teilnehmen und schriftliche Stellungnahmen abgeben können. Durchgriffsmaßnahmen der EBA im Geldwäschebereich, die Unternehmen aus dem Wertpapier- oder Versicherungssektor betreffen, sollen der Zustimmung von ESMA bzw. EIOPA bedürfen.

21. a) Wird nach Kenntnis der Bundesregierung ein neu geschaffenes Direktorium der EBA auch eigenständig Untersuchungen für den Zuständigkeitsbereich der EIOPA und ESMA einleiten können?
- b) Wenn ja, wie bewertet die Bundesregierung dies?

Die partielle allgemeine Ausrichtung des Rates von Dezember 2018 sieht ein solches Direktorium nicht vor. Die Verhandlungen zu den Befugnissen der europäischen Aufsichtsbehörden im Bereich Geldwäsche/Terrorismusfinanzierung dauern auf europäischer Ebene an. Es ist noch ungewiss, wann die Verhandlungen abgeschlossen werden können und wie das konkrete Ergebnis aussehen wird.

22. Nach welchen Kriterien oder in welchen Bereichen soll nach Ansicht der Bundesregierung zukünftig die Abgrenzung zwischen den Zuständigkeiten nationaler und europäischer Aufsichtsbehörden im Bereich Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung erfolgen?

Der Diskurs hierzu steht noch am Anfang (s. Antwort zu Frage 18). Wichtige Kriterien/Bereiche können etwa die Unterscheidung zwischen Finanz- und Nicht-Finanzsektor sowie unterschiedliche Sektoren innerhalb des Finanzsektors sein.

23. Wie beurteilt die Bundesregierung Forderungen nach einer einheitlichen EU-Meldestelle für Geldwäsche (EU-FIU)?

Die Bundesregierung befindet sich zu der Fragestellung in einem laufenden europäischen Abstimmungsprozess. Hierbei sind sowohl die nationalen Vorgaben des GwG als auch die einschlägigen europäischen Richtlinienvorgaben zu beachten.

Die Europäische Kommission hat im Oktober 2018 die FIUs der Mitgliedstaaten und die Mitgliedstaaten selbst zur Beantwortung eines Fragebogens aufgefordert, der darauf abzielte, die mögliche Implementierung eines Koordinierungs- und Unterstützungsmechanismus – ggf. in Form einer europäischen Zentralstelle – zu bewerten. Das Ergebnis ihrer Abfrage hat die Europäische Kommission bislang nicht veröffentlicht.

Die FIUs der Mitgliedstaaten haben nach Kenntnis der Bundesregierung gesamtlich die Einrichtung eines Unterstützungsmechanismus begrüßt. Die Einrichtung einer europäischen FIU wird jedoch insbesondere unter Verweis auf die Vorgaben der Financial Action Task Force (FATF) und der Egmont Gruppe zur Arbeits- und Wirkweise von FIUs als zweifelhaft betrachtet. Der Fokus der FATF

liegt dabei darauf, dass jedes Mitgliedsland über eine umfassend zuständige und in jeder Hinsicht funktional eigenständige, insbesondere operativ unabhängige, zentrale Meldestelle verfügen muss.

24. Wie positioniert sich die Bundesregierung zu der Forderung, perspektivisch eine Europäische Geldwäschebehörde mit Zuständigkeiten für den Nicht-Finanzsektor aufzubauen?

Der Diskurs hierzu steht noch am Anfang (s. Antworten zu den Fragen 18 und 22). Generell ist in diesem Zusammenhang zu beachten, dass zu den geldwäsche-rechtlich Verpflichteten aus dem Nichtfinanzsektor (z. B. Immobilienmakler, Veranstalter und Vermittler von Glücksspielen oder Güterhändler) in Europa regional sehr unterschiedliche Aufsichtssysteme bestehen, die eine Vereinheitlichung erschweren dürften.

25. Unterstützt die Bundesregierung Forderungen, wonach Geldwäscherisiken im Rahmen der Eigenkapitalrichtlinie (Capital Requirements Directive – CRD) bzw. Kapitaladäquanzverordnung (Capital Requirements Regulation – CRR) stärker systematisch bei den Eigenkapitalanforderungen für Banken Berücksichtigung finden sollen?

Verlustrisiken, die einem Institut durch Geldwäsche entstehen können, sind bereits heute bei der Bemessung des Operationellen Risikos und damit bei der Ermittlung der Eigenkapitalanforderungen nach der CRR zu erfassen. Die Bundesregierung unterstützt Forderungen, dass Geldwäsche-Risiken stärker systematisch bei den Eigenkapitalanforderungen für Banken Berücksichtigung finden müssen. In der Einigung zwischen Rat und Europäischem Parlament zur aktuellen Überarbeitung der Bankenrichtlinie CRD wird daher ausdrücklich vorgesehen, dass der Verdacht auf Geldwäsche von den Aufsichtsbehörden als Teil des aufsichtlichen Überprüfungsprozesses untersucht werden müssen. Außerdem müssen die für die prudentielle Aufsicht zuständigen Behörden Verdachtsfälle an die für die Bekämpfung der Geldwäsche zuständige Behörde und die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA) melden. Außerdem muss die Aufsichtsbehörde in diesem Zusammenhang gegenüber dem Institut aufsichtliche Maßnahmen ergreifen, wenn dies angezeigt ist.

26. Inwiefern strebt die Bundesregierung analog zu der „post-mortem Analyse des EU-Kommission“ zu den Vorkommnissen und Problemen im Zusammenhang mit den aktuellen Geldwäscheskandalen im Bankenbereich eine Überprüfung der deutschen Finanzaufsicht und der Rolle der BaFin an?

Die Bundesregierung unterstützt die gründliche Aufarbeitung der im vergangenen Jahr bekannt gewordenen Geldwäschefälle bei europäischen Banken. Für eine spezifische Überprüfung der Rolle der BaFin, die in diesem Bereich ressourcenmäßig verstärkt wurde, besteht nach den bekannt gewordenen Fakten kein Anlass. Soweit bei Aufarbeitung der zuletzt bekannt gewordenen Geldwäschefälle bzw. der bei der „Post-Mortem Analyse“ der Kommission neue Fakten bekannt werden, die eine Überprüfung der Rolle weiterer Aufsichtsbehörden erforderlich machen, ist die Bundesregierung hierfür aufgeschlossen.

27. a) In wie vielen Europäischen Mitgliedstaaten wurde die Vierte Geldwäscherichtlinie nach Kenntnis der Bundesregierung bereits vollständig umgesetzt?
- b) In welchen Mitgliedstaaten besteht bei der Umsetzung im Finanzbereich der größte Handlungsbedarf?

Der Bundesregierung liegen keine aktuellen Informationen darüber vor, in wie vielen Mitgliedstaaten die Vierte EU-Geldwäscherichtlinie vollständig umgesetzt ist. Die Europäische Kommission führt derzeit eine Überprüfung der Umsetzung durch. Bewertungen der Geldwäscheaufsichtssysteme einzelner EU-Mitgliedstaaten nehmen zudem die Financial Action Task Force (FATF) oder Moneyval vor.

28. Sieht die Bundesregierung, auch und mit Blick auf die zum Teil erhebliche Kritik an ihrer Umsetzung der Vierten Geldwäscherichtlinie sowie die bereits nächste verabschiedete Fünfte EU-Geldwäscherichtlinie Veranlassung, eine wissenschaftliche und unabhängige Evaluation der Wirksamkeit der Verbindung aus erweiterten Meldepflichten, Registersammlungen und erweiterten Befugnissen und behördlicher Vollzugspraxis einerseits sowie auch und mit Blick auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Recht auf informationelle Selbstbestimmung (vgl. insgesamt 26. Tätigkeitsbericht der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, S. 84) zu veranlassen?

Die Bundesregierung sieht derzeit keine Veranlassung, eine wissenschaftliche und unabhängige Evaluation der Wirksamkeit der sich v. a. aus FATF-Vorgaben und der EU-Geldwäscherichtlinie ergebenden Verbindung der genannten Instrumente zu veranlassen. Im Vordergrund steht derzeit die Umsetzung der Fünften EU-Geldwäscherichtlinie in deutsches Recht. Daneben bleibt abzuwarten, wie sich die Diskussion auf europäischer Ebene entwickelt (s. Antworten zu den Fragen 18 und 22). Im Zuge der Diskussion über Anpassungen des EU-Rechtsrahmens für die Geldwäscheprävention wird allerdings auch die Wirksamkeit des bisherigen Rechtsrahmens relevant sein und die Bundesregierung ist insoweit für eine systematische Überprüfung aufgeschlossen.

29. Wie steht die Bundesregierung zu den Überlegungen, zukünftig aus der Geldwäscherichtlinie eine Verordnung zu machen?

Die Bundesregierung ist aufgeschlossen, entsprechende Überlegungen zu prüfen. Allerdings müsste hierbei nach den betrachteten Sektoren unterschieden werden. Das Instrument einer unmittelbar anwendbaren Verordnung wird auf absehbare Zeit nur für Bereiche in Betracht kommen, in denen die regulatorische Rahmenbedingungen bereits in hohem Maße harmonisiert sind, wie insbesondere im Bankensektor.

30. a) Ist es zutreffend, dass die Geldwäschereferate im Bundesministerium der Finanzen (BMF) ausgebaut werden sollen?

Ja.

- b) Wenn ja, in welchem personellen und organisatorischen Umfang sind Erweiterungen geplant?

Im Haushaltsplan 2019 sind für die Verstärkung des Geldwäschebereichs sieben zusätzliche Planstellen ausgebracht. Es soll ein neues Referat mit dem Schwerpunkt der internationalen Zusammenarbeit in der Geldwäscheprävention eingerichtet werden.

Darüber hinaus ist in demselben Umfang auch eine Stärkung des Bereichs finanzielle Sanktionen geplant; auch hierfür wurden sieben zusätzliche Planstellen ausgebracht.

- c) Mit welchen neuen Aufgaben?

Im bislang in der Abteilung VII (Finanzmarktpolitik) eingerichteten Referat „Prävention von Terrorismusfinanzierung und Geldwäsche“ werden die nationalen Aufgaben der Regulierung und Aufsicht im Finanzsektor sowie der Regulierung für den Nichtfinanzsektor ebenso betreut wie die europäische Rechtsetzung und die internationale Standardsetzung. Diese Aufgaben sollen auf zwei Referate verteilt werden, um mehr Ressourcen für die nationale Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in Deutschland zu haben und zum anderen den deutschen Beitrag in der europäischen Diskussion sowie bei der internationalen Arbeit in G7 und G20, vor allem aber bei der internationalen Standardsetzung und -überwachung durch die Financial Action Task Force (FATF) zu stärken. Außerdem soll die strategische Gesamtsteuerung der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung stärker mit Ressourcen unterlegt werden.

- d) Bis wann soll der Ausbau stattfinden?

Mit dem Bundeshaushalt 2019 wurden dem BMF zusätzliche Planstellen genehmigt. Der Ausbau soll so rasch wie möglich stattfinden.

- e) Was ist der Anlass und der Hintergrund hierfür?

Die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung hat erheblich an Bedeutung gewonnen. Dies gilt insbesondere für die internationale Kooperation und die Arbeit der Financial Action Task Force. Auf europäischer Ebene werden neben der Harmonisierung materieller Anforderungen zunehmend auch Fragen der Geldwäscheaufsicht, insbesondere im Finanzsektor, diskutiert. Gleichzeitig muss das nationale Regime zur Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierungsbekämpfung laufend angepasst und fortentwickelt werden. Die bisherige Ressourcenausstattung war nicht ausreichend, um die Herausforderungen auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene in jeder Hinsicht gerecht zu werden.

Gleichermaßen war vor dem Hintergrund der zunehmenden Bedeutung des Bereichs finanzieller Sanktionen ein deutlicher Ausbau der Kapazität und eine Stärkung der Kompetenzen im Bundesministerium der Finanzen erforderlich.