



*Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss*

ECO/483

**Europäisches Finanzaufsichtssystem (ESFS) – Geänderter Vorschlag zur Bekämpfung von Geldwäsche**

**Geldwäsche**

## **STELLUNGNAHME**

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

**Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Bankenaufsichtsbehörde), der Verordnung (EU) Nr. 1094/2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung), der Verordnung (EU) Nr. 1095/2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde), der Verordnung (EU) Nr. 345/2013 über Europäische Risikokapitalfonds, der Verordnung (EU) Nr. 346/2013 über Europäische Fonds für soziales Unternehmertum, der Verordnung (EU) Nr. 600/2014 über Märkte für Finanzinstrumente, der Verordnung (EU) 2015/760 über europäische langfristige Investmentfonds, der Verordnung (EU) 2016/1011 über Indizes, die bei Finanzinstrumenten und Finanzkontrakten als Referenzwert oder zur Messung der Wertentwicklung eines Investmentfonds verwendet werden, der Verordnung (EU) 2017/1129 über den Prospekt, der beim öffentlichen Angebot von Wertpapieren oder bei deren Zulassung zum Handel an einem geregelten Markt zu veröffentlichen ist, und der Richtlinie (EU) 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung**  
[COM(2018) 646 final – 2017/0230 (COD)]

Hauptberichterstatter: **Petr ZAHRADNÍK**

Befassung	Europäisches Parlament, 04/10/2018 Rat der Europäischen Union, 12/11/2018
Rechtsgrundlage	Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Verabschiedung im Plenum	12/12/2018
Plenartagung Nr.	539
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	121/0/4

## 1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Flexibilität, mit der die Europäische Kommission auf die aktuellen Probleme der Bank- und Finanzinstitute reagiert und zusätzliche Maßnahmen ergreift, um den Praktiken der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung entgegenzuwirken.
- 1.2 Gleichzeitig ist der EWSA der Ansicht, dass die verstärkte Koordinierung zwischen den Aufsichtsbehörden und die Erhöhung der Effizienz der von ihnen verwendeten Verfahren mit einer Koordinierung der Zusammenarbeit mit anderen einschlägigen Akteuren einhergehen sollte, damit dieses sehr gefährliche Problem wirksam gelöst werden kann.
- 1.3 Der EWSA warnt davor, dass Technologie und Kommunikation nicht nur die Schaffung innovativer Finanzprodukte zum Nutzen von Anlegern und Investoren ermöglichen, sondern gleichzeitig auch eine starke Versuchung für Kriminelle auf dem Gebiet der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung darstellen. Er spricht sich daher für Lösungen aus, die auf eine möglichst weitgehende Beseitigung künftiger Risiken ausgerichtet sind.
- 1.4 Der EWSA unterstreicht, dass dieses Thema in Bezug auf Drittländer angesichts der Verschärfung der geopolitischen, sicherheitspolitischen und politischen Risiken immer mehr an Bedeutung gewinnt, und betont, dass die EU alles daransetzen muss, Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu beseitigen und den Missbrauch des Finanzmarktes und der Finanzinstitute der EU zu unterbinden.
- 1.5 Der EWSA erachtet die in dem Legislativvorschlag unterbreiteten Maßnahmen zwar für durchaus wichtig, aber mit Blick auf die Bereiche Koordinierung, Organisation und Zuständigkeiten für unzulänglich. Daher sind für eine erfolgreiche Lösung des Problems weitere Maßnahmen erforderlich. Gleichzeitig teilt er die Auffassung der Europäischen Kommission, dass es im Interesse der Gangbarkeit und Nachhaltigkeit des eingeschlagenen Weges besser ist, schrittweise vorzugehen, um eine erhebliche Störung der Stabilität und Funktionalität des derzeitigen Systems zu verhindern.
- 1.6 Der EWSA hält es im Rahmen der neuen Aufteilung der Befugnisse unter den Aufsichtsorganen für wünschenswert, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) mit ihren neuen, erweiterten Zuständigkeiten und den nationalen Aufsichtsbehörden zu finden, damit alle Interessenträger die ihnen zur Verfügung stehenden Kapazitäten für die gewünschte Lösung des Problems bestmöglich nutzen.
- 1.7 Der EWSA unterstreicht, wie wichtig die interne und externe Kommunikation über das Thema Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ist, um das Ziel dieser Maßnahmen zu erreichen. Im Falle der internen Kommunikation ist die Optimierung und der Schutz der Informationsflüsse zwischen den zuständigen Aufsichtsbehörden von grundlegender Bedeutung; bei der externen Kommunikation handelt es sich um Information und Aufklärung für die interessierte Öffentlichkeit als Form der Prävention und Vorbereitung für den Fall, dass es zu solchen kriminellen Handlungen kommen sollte.

- 1.8 Der EWSA fragt sich, warum der Bankensektor als derjenige Sektor ausgemacht wurde, der für den Missbrauch zu Zwecken der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung am anfälligsten ist, sodass die Position und die Befugnisse der EBA und nicht die der beiden anderen EU-Aufsichtsbehörden gestärkt werden.
- 1.9 Der EWSA spricht sich dafür aus, die neuen Beziehungen zwischen der EBA und den übrigen EU-Aufsichtsbehörden sowie den Aufsichtsbehörden der Mitgliedstaaten und insbesondere der Drittstaaten im Bereich der Koordinierung und des gemeinsamen Handelns bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung genauer zu umreißen.

## **2. Allgemeiner Hintergrund des Vorschlags und wichtigste Fakten**

- 2.1 Seit 2011 ist in der EU das neue Europäische Finanzaufsichtssystem (ESFS) in Kraft, das erheblich zur Stabilität und Risikominderung auf den Finanzmärkten beigetragen hat. Es hat zu einer Harmonisierung der Finanzmarktvorschriften in der EU und zu einer Konvergenz der Aufsichtstätigkeiten geführt. Der anschließende Aufschwung der technologischen und finanziellen Innovationen hat jedoch das Spektrum der kriminellen Aktivitäten, bei denen auf dem Finanzsektor Straftaten begangen werden und Geldwäsche betrieben wird, noch erweitert. Beide Arten von Aktivitäten sind natürlich nicht nur in hohem Maße gesellschaftlich unerwünscht und verwerflich, sie verzerren auch die Funktionsfähigkeit und Effizienz der Finanzmärkte. Denn ihr vorrangiges Ziel besteht nicht darin, die Rendite auf Grundlage objektiver Möglichkeiten für die Entwicklung einzelner Vermögenswerte und deren Bewertung zu maximieren, sondern geheim zu halten, zu verschleiern und nicht offen zu legen; diese Verfahren hängen wiederum damit zusammen, dass die Finanzmittel möglicherweise nicht optimal verteilt sind.
- 2.2 Die vorgeschlagenen Maßnahmen zielen nicht nur darauf ab, die Möglichkeiten zur Begehung von Straftaten oder zur Legalisierung ihrer Folgen zu verhindern oder zu verringern, sondern auch die Widerstandsfähigkeit der Finanzinstitute, die Opfer solcher Straftaten wurden, zu bewahren und ihre Stabilität und Sicherheit im Interesse der Kunden und Anleger zu gewährleisten. Dadurch werden auch die politischen Risiken und Reputationsrisiken sowohl der einzelnen Mitgliedstaaten, als auch der EU als Ganzes verringert.
- 2.3 Da die Finanzmärkte derzeit stärker als je zuvor multinational aufgestellt und miteinander verflochten sind, ist die Schaffung eines Systems, das seine Funktion auch in einem grenzüberschreitenden Kontext erfüllt, ausgesprochen wichtig, denn empirische Analysen zeigen, dass diese kriminellen Handlungen immer häufiger grenzübergreifend begangen werden, unter anderem mithilfe von Rechtssubjekten aus Drittländern. Die auch noch so gut organisierte Verfolgung dieser Straftaten nur durch einen Mitgliedsstaat reicht nicht aus, um letztendlich den Erfolg dieser Bemühungen zu sichern. Daher ist eine wirksame Zusammenarbeit zwischen den nationalen Aufsichtsbehörden zur Bekämpfung der Geldwäsche bzw. den nationalen Finanzaufsichtsbehörden und den diesbezüglichen EU-Behörden und außerdem auch mit den Aufsichtsbehörden von Drittstaaten sehr wichtig.

- 2.4 Die vorgeschlagene Maßnahme, um die es in dieser Stellungnahme geht, ist im Hinblick auf diese Bemühungen lückenhaft. Damit sie Erfolg haben, ist eine Koordinierung mit anderen Elementen, die in der Summe einen systematischen und planmäßigen Ansatz bilden, der die Verübung derartiger Straftaten durch die Täter maximal erschwert, von grundlegender Bedeutung.
- 2.5 Der Vorschlag zielt insbesondere auf Folgendes ab:
- Optimierung der Nutzung des verfügbaren Fachwissens und der eingesetzten Ressourcen, indem Aufgaben im Zusammenhang mit der Verhütung und Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung bei der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde zentralisiert werden;
  - Präzisierung des Umfangs und Inhalts der Aufgaben, die der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Geldwäsche übertragen werden;
  - Verstärkung der Instrumente für die Durchführung von Aufgaben zur Bekämpfung von Geldwäsche;
  - Stärkung der Koordinierungsfunktion der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde im Zusammenhang mit internationalen Aspekten der Bekämpfung von Geldwäsche.

### 3. Allgemeine Bemerkungen

- 3.1 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung immer wichtiger wird, und zwar nicht nur aufgrund des dynamischen technologischen Wandels und der finanziellen Innovationen, sondern auch aufgrund der unlängst aufgedeckten zahlreichen Fälle, in denen das Banken- und Finanzsystem in mehreren EU-Mitgliedstaaten durch Straftaten geschädigt wurde. Auch die Erhöhung des geopolitischen Risikos einschließlich terroristischer Aktivitäten kann in diesem Zusammenhang als relevant angesehen werden.
- 3.2 Der EWSA ist beunruhigt darüber, dass diese Problematik dadurch weiter verschärft wird, dass diese kriminellen Tätigkeiten und die Versuche, die daraus entstehenden Erträge mithilfe des Finanzsektors zu legalisieren, nicht nur grenzüberschreitend innerhalb der EU, sondern auch im Zusammenhang mit kriminellen Aktivitäten stattfinden, die sich auch auf Drittländer erstrecken. Der EWSA begrüßt, dass sich die Europäische Kommission aktiv darum bemüht, hier Abhilfe zu schaffen.
- 3.3 Der EWSA weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass – obwohl die Überprüfung des Europäischen Finanzaufsichtssystems vor etwa einem Jahr<sup>1</sup> behandelt worden ist und der EWSA seine diesbezügliche Stellungnahme<sup>2</sup> am 15. Februar 2018 im Plenum verabschiedet hat – neue

---

<sup>1</sup> Ursprünglicher Legislativvorschlag [COM\(2017\) 536 final](#) vom 20.9.2017. Er zielte darauf ab, die Fähigkeit der europäischen Aufsichtsbehörden zur Gewährleistung einer konvergenten und effizienten Finanzmarktaufsicht zu stärken; allerdings war die Ausweitung des Mandats dieser Behörden auf Fragen der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung nicht Gegenstand dieses Vorschlags.

<sup>2</sup> [ABl. C 227 vom 28.6.2018, S. 63.](#)

Erkenntnisse und Umstände dazu geführt haben, diesen Vorschlag durch die Aufnahme zusätzlicher Elemente zu aktualisieren, um seine Wirksamkeit zu erhöhen. Der Inhalt der betreffenden Stellungnahme des EWSA bleibt jedoch gültig und in vollem Umfang relevant. Gleichzeitig begrüßt der EWSA die flexible Reaktion der Europäischen Kommission auf eine Reihe von Bankenskandalen in mehreren EU-Mitgliedstaaten, die bestätigt haben, dass Straftäter in der Lage sind, sowohl die technologischen Instrumente und Kommunikationsmittel als auch die geltenden Rechtsvorschriften für ihre Zwecke zu missbrauchen.

- 3.4 Der EWSA stellt fest, dass die neuen Elemente des Vorschlags vor allem technischer und organisatorischer Art sind, obwohl die Lösungen, die zu einer Verbesserung der jetzigen Lage führen, umfassender und komplexer sein müssen. Der EWSA fügt hinzu, dass der Vorschlag einen engen Fragenkomplex betrifft, der mit der Ausweitung der Befugnisse der EBA und einer verstärkten Koordinierung der EBA mit den nationalen Aufsichtsbehörden bei der Bekämpfung der Geldwäsche sowie in gewisser Hinsicht und in ausgewählten Fällen auch mit Kontrollen über sie verbunden ist. Auf der anderen Seite wird in dem Vorschlag beispielsweise nicht auf die Tätigkeit der Zentralstellen für Geldwäsche-Verdachtsanzeigen eingegangen. Der Vorschlag bezieht sich im Großen und Ganzen auf die Koordinierung von Tätigkeiten und Verfahren und nicht auf die konkrete Bekämpfung der Geldwäsche.
- 3.5 Der EWSA weist warnend und nachdrücklich darauf hin, dass die Geldwäsche nicht nur die Legalisierung von Erträgen aus Tätigkeiten ermöglicht, die als unvereinbar mit dem Recht und als strafbar angesehen werden, sondern dass sie gleichzeitig auch zu einer irrationalen Ressourcenallokation führt, wobei das Hauptziel dieser Vorgänge darin besteht, „nicht erkannt“ zu werden und die investierten Mittel zu „legalisieren“ oder an einen anderen Ort zu überstellen, an dem weitere Straftaten begangen werden, nicht aber notwendigerweise darin, Gewinn zu erzielen. Der EWSA respektiert und unterstreicht die Tatsache, dass die vorgeschlagene Änderung keine Analyse der neuen Trends und der Umstände enthält, unter denen die Geldwäsche gegenwärtig stattfindet. Im Zusammenhang mit der Beseitigung dieser unlauteren Praktiken konzentriert sich der Vorschlag ausschließlich und gezielt auf ausgewählte Bereiche, in denen es vornehmlich darum geht, die Rolle der EBA unter den europäischen Aufsichtsbehörden bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu stärken und die Kommunikation der EBA mit den nationalen, für die Bekämpfung der Geldwäsche zuständigen Aufsichtsbehörden, die durchweg Teil der Aufsichtsbehörden für den Banken- bzw. Finanzmarkt sind, besser zu koordinieren.
- 3.6 Der EWSA ist der Auffassung, dass eine angemessene Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der EBA und den nationalen Behörden unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips in diesem Zusammenhang unbedingt erforderlich ist. Eine Stärkung der Zuständigkeiten der EBA im Falle grenzübergreifender Transaktionen ist absolut unerlässlich, legitim und gerechtfertigt. Andererseits sollte die Zuständigkeit für ausschließlich nationale Fälle, in denen die EBA nicht in vollem Umfang ermitteln kann, jedoch weiterhin in den Händen der nationalen Behörden liegen.
- 3.7 Angesichts der Tatsache, dass das Thema Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung für die Gewährleistung eines soliden wirtschaftlichen und finanziellen Umfelds in der gesamten EU von grundlegender Bedeutung ist, fragt sich der EWSA, ob es nicht angemessen wäre, innerhalb

der Exekutive der EU eine spezielle Organisation für diesen Bereich zu schaffen, beispielsweise eine neue Generaldirektion. Dieses Thema gewinnt mit Blick auf die Einsetzung einer neuen Europäischen Kommission im Herbst 2019 immer mehr an Bedeutung.

- 3.8 Der EWSA fragt sich außerdem, mit welcher Begründung vorgeschlagen wird, dass die EBA bei der Lösung dieses Problems eine wichtige koordinierende Rolle spielen soll. Heißt das etwa, dass die Europäische Kommission der Ansicht ist, dass der Bankensektor der EU den größten Spielraum für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung bietet?
- 3.9 Der EWSA teilt die Ansicht, dass im Rahmen dieses Vorschlags eine wirksame Kommunikation über die Lösung dieses Problems stattfinden muss. Diese Kommunikation sollte nicht nur auf eine wirksame Informationsübermittlung zwischen allen beteiligten Aufsichtsbehörden (interne Kommunikation), sondern auch darauf ausgerichtet sein, dass der öffentliche Raum (Kunden des Finanzsektors und die breite Öffentlichkeit) entsprechend informiert wird.

#### 4. **Besondere Bemerkungen**

- 4.1 Der EWSA fordert, dass in dem Vorschlag – in Form eines umfassenden Mandats für den gesamten Finanzmarkt – ganz konkret die Bereiche und Verbindungen festgelegt werden, in denen die EBA gegenüber den übrigen Aufsichtsbehörden der EU für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung eine beherrschende Stellung innehaben wird.
- 4.2 Ebenso fordert der EWSA eine nähere Klarstellung der Bedingungen, unter denen die EBA die Verfahren der innerstaatlichen Aufsichtsbehörden überwachen oder unmittelbar Entscheidungen über einzelne Wirtschaftsteilnehmer des Finanzsektors treffen kann.
- 4.3 Der EWSA ist gleichzeitig sehr an den Modalitäten für eine Zusammenarbeit mit den Aufsichtsbehörden in Drittländern interessiert.
- 4.4 Der EWSA fordert ferner nähere Informationen darüber, wie alle relevanten Informationen im Zusammenhang mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, die von den nationalen Behörden bereitgestellt werden, zusammengeführt werden sollen für den Fall, dass sie aus geheimen oder streng geheimen Quellen stammen, und wie diese Informationen geschützt werden sollen.

Brüssel, den 12. Dezember 2018

Luca JAHIER

Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses