



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 28.3.2003  
SEK(2003) 414

**ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**

**MASSNAHMEN ZUR BEKÄMPFUNG DER FINANZIERUNG DES TERRORISMUS**

## **ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**

### **MASSNAHMEN ZUR BEKÄMPFUNG DER FINANZIERUNG DES TERRORISMUS**

#### **1. EINLEITUNG**

Der Europäische Rat trat am 15. und 16. Oktober 1999 in Tampere zu einer Sondertagung über die Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in der Europäischen Union zusammen. In seinen Schlussfolgerungen zu der Tagung in Tampere forderte der Europäische Rat eine engere Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der grenzübergreifenden Kriminalität durch den Einsatz von gemeinsamen Ermittlungsteams. Diese sollen u.a. zur Bekämpfung des Terrorismus und zur Durchführung von Sondermaßnahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche eingesetzt werden.

Auf der Sondertagung des Rates "Justiz, Inneres und Katastrophenschutz", zu dem dieser am 20. September 2001 wegen der Terroranschläge vom 11. September 2001 in den USA zusammentrat, nahm der Rat eine Reihe von Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus an, die sich u.a. auf die justizielle und die polizeiliche Zusammenarbeit sowie die Finanzierung des Terrorismus erstrecken.

Der Europäische Rat beschloss auf seiner Sondertagung vom 21. September 2001, den Kampf gegen den Terrorismus mehr denn je zu einem vorrangigen Ziel der Europäischen Union zu machen. Er billigte einen Aktionsplan zur Intensivierung der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit, der auf die Weiterentwicklung der internationalen Rechtsinstrumente gegen den Terrorismus, die Verhinderung der Finanzierung des Terrorismus, die Verstärkung der Flugsicherheit und eine bessere Kohärenz und Koordinierung sämtlicher Politiken der Union abstellt. Die regelmäßig aktualisierten "Terrorismus-Wegmarken" zu diesem Aktionsplan, die der Rat in Zusammenarbeit mit den Kommissionsdienststellen festgelegt hat und vom Rat "Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen" gebilligt wurden, geben einen Gesamtüberblick über die geplanten Maßnahmen und informieren über den aktuellen Stand ihrer Umsetzung.

Der Rat "Wirtschaft und Finanzen" veröffentlichte auf seiner informellen Tagung vom 21. September 2001 eine Erklärung bezüglich der Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus. Sie sah folgende Maßnahmen vor:

- rasche Annahme der zweiten Geldwäscherichtlinie und eines Rahmenbeschlusses des Rates über die Vollstreckung von Entscheidungen über die Sicherstellung von Vermögensgegenständen oder Beweismitteln in der Europäischen Union
- besondere Beachtung der mit Terrordelikten verbundenen Tätigkeiten im Richtlinienentwurf über den Insiderhandel
- verstärkter Informationsaustausch zwischen den Finanzermittlungsstellen (FIU)
- Ausweitung des Mandats der Arbeitsgruppe "Finanzielle Maßnahmen gegen die Geldwäsche" (FATF) auf die Finanzierung des Terrorismus sowie Unterstützung

ihrer Arbeiten über nicht kooperierende Länder und Gebiete (NCCT) und Prüfung ihrer 40 diesbezüglichen Empfehlungen

- Festlegung einer in den internationalen Foren zu vertretenden aktiven und koordinierten Herangehensweise an derartige Fragen
- Verpflichtung künftiger EU-Mitgliedstaaten zur Einhaltung der einschlägigen EU-Standards
- Ratifizierung und Umsetzung der einschlägigen Resolutionen und Übereinkommen der Vereinten Nationen

Des Weiteren forderte der Rat in seiner Erklärung die Vorlage eines Berichts über diese Initiativen auf der Tagung des Rates "Wirtschaft und Finanzen und Justiz, Inneres und Katastrophenschutz" am 16. Oktober 2001. Wie gefordert wurde diesem ein entsprechender Bericht der Kommission und des Ratsvorsitzes über die zur Bekämpfung des Terrorismus ergriffenen Maßnahmen vorgelegt:

- In dem Bericht wurde signalisiert, dass bezüglich der Gestaltung der zweiten Geldwäscherichtlinie (einschließlich einer gemeinsamen Erklärung, dass mit der Finanzierung des Terrorismus in Verbindung stehende Delikte als schwere Straftaten einzustufen sind) Einigkeit besteht.
- Es wurde ferner der Vorschlag unterbreitet, den Geltungsbereich des Rahmenbeschlusses über die Vollstreckung von Entscheidungen über die Sicherstellung von Vermögensgegenständen oder Beweismitteln in der Europäischen Union auf weitere Delikte auszudehnen.
- Mit dem Bericht wurde versucht, eine frühzeitige Einigung über den Richtlinienentwurf über den Insiderhandel und den Marktmissbrauch herbeizuführen.
- In dem Bericht wurde die Bereitschaft zum Ausdruck gebracht, die Finanzierung eines Projektes für den Informationsaustausch zwischen den Finanzermittlungsstellen mit Gemeinschaftsmitteln zu prüfen.
- Die Kommission verpflichtete sich in dem Bericht, sich in vollem Umfang an den Arbeiten der Arbeitsgruppe "Finanzielle Maßnahmen gegen die Geldwäsche" zu beteiligen.
- Der Bericht kündete von zufriedenstellenden Fortschritten der Kandidatenländer bei der Umsetzung der Rechtsvorschriften zur Geldwäschebekämpfung.
- Er umriss die Maßnahmen, die die EU in Übereinstimmung mit den Resolutionen 1333 und 1373 des UN-Sicherheitsrats ergriffen hat.
- Er umriss die Empfehlungen aus dem Savona-Bericht über die Transparenz im Finanz- und Unternehmenssektor.
- In dem Bericht wurde auf die Notwendigkeit einer verschärften Kontrolle von Bargeldbewegungen über die EU-Außengrenzen durch die Zollbehörden hingewiesen.

Der Rat "Wirtschaft und Finanzen und Justiz, Inneres und Katastrophenschutz" stellte in Schlussfolgerung 18 zu seiner Tagung fest: "Der Rat hat die Berichte der Kommission und des Vorsitzes sowie die Beiträge der Mitgliedstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus zur Kenntnis genommen. Der Rat fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten dringend auf, in diesem Bereich eng zusammenzuarbeiten, damit in regelmäßigen Abständen ein umfassender Bericht erstellt werden kann." Dieser Aufforderung wird mit diesem Arbeitspapier nachgekommen.

Am 19. Oktober 2001 erklärte der Europäische Rat auf seiner Tagung in Gent seine Entschlossenheit, den Terrorismus in allen seinen Formen und überall in der Welt zu bekämpfen und seine Bemühungen um eine Verstärkung der Koalition der Staatengemeinschaft fortzusetzen, um den Terrorismus unter allen seinen Aspekten zu bekämpfen. Er forderte besondere Konzentration auf die Billigung der konkreten Modalitäten des Europäischen Haftbefehls, die gemeinsame Definition der terroristischen Straftatbestände und der Einfrierung von Vermögensgegenständen, die Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den operativen Dienststellen, die für die Terrorismusbekämpfung zuständig sind (Europol, Eurojust, Nachrichtendienste, Polizeidienste und die Justizbehörden) und die wirksame Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus durch die förmliche Annahme der Richtlinie über die Geldwäsche und die beschleunigte Ratifizierung des Übereinkommens der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus.

Dieses Arbeitspapier gibt einen Überblick über die Maßnahmen, die seit Oktober 2001 ergriffen worden sind und entweder spezifisch gegen die Finanzierung des Terrorismus gerichtet sind oder einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus leisten, und stellt eine Reihe von Vorschlägen für das weitere Vorgehen vor.

## **2. AUF EU-EBENE ERGRIFFENE MAßNAHMEN**

Seit Oktober 2001 hat die EU eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, die darauf abstellen, den Terrorismus zu bekämpfen und den Erwerb, den Besitz oder die Verwendung von Geldern oder Vermögensgegenständen durch Terrororganisationen zu verhindern. Im Zusammenspiel mit den bereits früher ergriffenen Maßnahmen bilden sie ein schlagkräftiges Instrument der Union zur Terrorbekämpfung.

### **2.1 Legislativmaßnahmen**

#### **2.1.1 Rechtsakt des Rates vom 16. Oktober 2001 über die Erstellung - gemäß Artikel 34 des Vertrags über die Europäische Union - des Protokolls zu dem Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (ABl. C 326 vom 21.11.2001, S. 1)**

Dieser Rechtsakt regelt den Informationsaustausch zwischen Mitgliedstaaten über die Bankkonten einer Person, gegen die strafrechtliche Ermittlungen laufen.

#### **2.1.2 Richtlinie 2001/97/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Dezember 2001 zur Änderung der Richtlinie 91/308/EWG des Rates zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche (ABl. L 344 vom 28.12.2001, S. 76)**

Die zweite Geldwäscherichtlinie, mit der die erste einschlägige Richtlinie aus dem Jahre 1991 geändert wurde, wurde im Dezember 2001 angenommen. Die Änderungen betreffen vor allem die Palette der erfassten kriminellen Tätigkeiten und der mit Geldwäscherisiken behafteten Berufe. Die Definition der zur Geldwäsche dienenden kriminellen Tätigkeiten wurde erweitert und schließt nunmehr auch alle Formen der organisierten Kriminalität sowie zahlreiche weitere schwere Straftaten einschließlich der mit dem Terrorismus verbundenen Delikte ein. Zu den Berufsgruppen, die der Verpflichtung zur Meldung des Verdachts auf Geldwäsche unterliegen, zählen nunmehr auch die Buchprüfer, Notare und Rechtsanwälte, Immobilienmakler, Kasino-Angestellte und Personen, die mit hochwertigen Gütern handeln. Sie treten zu den Kredit- und Finanzinstituten hinzu, die bereits durch die Richtlinie von 1991 erfasst wurden. Die Mitgliedstaaten müssen der Richtlinie bis spätestens 15. Juni 2003 nachkommen. Diese sieht ferner vor, dass die Mitgliedstaaten vor dem 15. Dezember 2004 die Begriffsbestimmung für schwere Straftaten so abändern, dass sie im Einklang mit der in der Gemeinsamen Maßnahme 98/699/JI (Gemeinsame Maßnahme vom 3. Dezember 1998 - vom Rat aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union angenommen - betreffend Geldwäsche, die Ermittlung, das Einfrieren, die Beschlagnahme und die Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten) enthaltenen Begriffsbestimmung für schwere Straftaten steht. Der Rat ersuchte die Kommission ferner, vor dem 15. Dezember 2004 einen Vorschlag für eine Richtlinie zu unterbreiten, die die vorliegende Richtlinie entsprechend abändert. Des weiteren muss die Kommission innerhalb von drei Jahren nach dem Inkrafttreten der Richtlinie eine Überprüfung bestimmter Aspekte der Richtlinie (Begriffsbestimmung für schwere Straftaten, Behandlung von Rechtsanwälten und Feststellung der Kundenidentität bei Ferngeschäften) durchführen.

### **2.1.3 Beschluss des Rates vom 6. Dezember 2001 zur Ausweitung des Mandats von Europol auf die im Anhang zum Europol-Übereinkommen aufgeführten schwerwiegenden Formen internationaler Kriminalität (ABl. C 362 vom 18.12.2001, S. 1)**

Durch den Beschluss des Rates wurde Europol ermächtigt, sich mit den im Anhang zum Europol-Übereinkommen aufgeführten schwerwiegenden Formen internationaler Kriminalität (u.a. vorsätzliche Tötung, schwere Körperverletzung, Entführung, Geiselnahme, organisierter Diebstahl und illegaler Handel mit Waffen) zu befassen. Das Mandat von Europol umfasst nun auch Maßnahmen zur Unterstützung der strafrechtlichen Verfolgung schwerwiegender Formen internationaler Kriminalität einschließlich Terrorismus.

### **2.1.4 Gemeinsamer Standpunkt des Rates vom 27. Dezember 2001 über die Bekämpfung des Terrorismus (ABl. L 344 vom 28.12.2001, S. 90)**

In dem Gemeinsamen Standpunkt wird eine Reihe von Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus vorgesehen, so. u.a. die Kriminalisierung der Finanzierung des Terrorismus in der EU, das Einfrieren von Geldern und sonstigen Vermögenswerten oder wirtschaftlichen Ressourcen von an terroristischen Handlungen beteiligten Personen oder Körperschaften, das Verbot der finanziellen oder sonstigen Unterstützung derartiger Personen oder Körperschaften, Maßnahmen zur Verhinderung jeglicher Unterstützung derartiger Personen oder Körperschaften, Schritte zur Verhütung terroristischer Handlungen sowie die Verweigerung eines sicheren Zufluchtsorts für an terroristischen Handlungen beteiligte Personen. Des

weiteren werden die Mitgliedstaaten dazu aufgefordert, einander (sowie Drittstaaten) größtmögliche Hilfe bei strafrechtlichen Ermittlungen oder Strafverfahren im Zusammenhang mit der Finanzierung oder Unterstützung terroristischer Handlungen zu leisten, die Bewegung von Terroristen durch wirksame Grenzkontrollen zu verhindern, sowie Informationen auszutauschen und zusammenzuarbeiten, um terroristische Handlungen zu verhindern und zu bekämpfen. Des Weiteren enthält der Gemeinsame Standpunkt eine Liste internationaler Übereinkünfte und Protokolle betreffend den Terrorismus, denen die Mitgliedstaaten beitreten sollen.

#### **2.1.5 Gemeinsamer Standpunkt des Rates vom 27. Dezember 2001 über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (ABl. L 344 vom 28.12.2001, S. 93)**

Der Gemeinsame Standpunkt enthält eine Liste von Personen, Vereinigungen und Körperschaften, die an terroristischen Handlungen beteiligt sind. In dem Standpunkt werden Kriterien festgelegt, anhand deren zu entscheiden ist, welche Personen als Terroristen zu betrachten und in die Liste aufzunehmen sind und welches Verhalten eine terroristische Handlung darstellt. Die in der Liste aufgeführten Namen sind mindestens alle sechs Monate zu überprüfen. Durch den Gemeinsamen Standpunkt wird die Europäische Gemeinschaft ermächtigt, das Einfrieren der Gelder und sonstigen Vermögenswerte oder wirtschaftlichen Ressourcen der im Anhang aufgeführten Personen, Gruppen und Körperschaften anzuordnen und sicherzustellen, dass diesen keine Finanzdienstleistungen zur Verfügung gestellt werden. Die Mitgliedstaaten müssen einander Amtshilfe bei der Prävention und Bekämpfung von Terroranschlägen leisten. Gemäß Artikel 6 ist der Gemeinsame Standpunkt fortlaufend zu überprüfen. Der Anhang zu dem Gemeinsamen Standpunkt ist bisher dreimal aktualisiert worden (Gemeinsame Standpunkte 2002/340/GASP, 2002/462/GASP und 2002/847/GASP).

#### **2.1.6 Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 des Rates vom 27. Dezember 2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (ABl. L 344 vom 28.12.2001, S. 70)**

Die Verordnung sieht vor, dass Gelder und sonstige finanzielle Vermögenswerte oder wirtschaftliche Ressourcen von an terroristischen Handlungen beteiligten Personen, Vereinigungen oder Körperschaften eingefroren werden können, und dass die Bereitstellung von Geldern, sonstigen Vermögenswerten oder wirtschaftlichen Ressourcen sowie von Finanzdienstleistungen für diese Personen, Vereinigungen oder Körperschaften verboten sind. Der Rat wird ermächtigt, eine Liste von an terroristischen Handlungen beteiligten Personen, Vereinigungen oder Körperschaften zu erstellen und zu verwalten. Geregelt wird auch die Erteilung von spezifischen Genehmigungen für die Verwendung eingefrorener Gelder zur Deckung der Grundbedürfnisse der betroffenen Personen und zu sonstigen Zahlungen (Steuern, Gebühren für öffentliche Versorgungsleistungen usw.). Die Kommission muss innerhalb eines Jahres nach dem Inkrafttreten der Verordnung einen Bericht über ihre Auswirkungen und gegebenenfalls Vorschläge für ihre Änderung vorlegen.

#### **2.1.7 Beschluss des Rates vom 27. Dezember 2001 zur Aufstellung der Liste nach Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 des Rates über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete**

**restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (2001/927/EG) (ABl. L 344 vom 28. Dezember 2001, S. 83)**

Dieser Beschluss enthält eine Liste von Personen, Vereinigungen und Körperschaften, gegen die in Übereinstimmung mit der Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 des Rates restriktive Maßnahmen zu ergreifen sind. Bisher wurden drei aktualisierte Listen veröffentlicht (Ratsbeschlüsse 202/334/EG, 2002/460/EG und 2002/848/EG).

**2.1.8 Beschluss des Rates vom 28. Februar 2002 über die Errichtung von Eurojust zur Verstärkung der Bekämpfung der schweren Kriminalität (2002/187/JI) (ABl. L 63 vom 6.3.2002, S. 1)**

Gemäß dem Beschluss setzt sich Eurojust aus von den Mitgliedstaaten entsandten Staatsanwälten, Richtern und Polizeibeamten zusammen. Seine Ziele sind die Förderung und Verbesserung der Koordinierung zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen, die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und die Unterstützung der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten mit dem Ziel, die Wirksamkeit ihrer Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen zu erhöhen. Falls erforderlich, müssen die Mitgliedstaaten ihr innerstaatliches Recht so rasch wie möglich, auf jeden Fall aber am 6. September 2003, mit dem Beschluss in Einklang bringen. Dieser sieht zudem vor, dass Eurojust eine enge Zusammenarbeit mit Europol und dem OLAF begründet und pflegt. Ferner kann Eurojust Kooperationsabkommen mit Drittländern sowie mit internationalen Organisationen und anderen Einrichtungen schließen und zudem mit ihnen auf nichtoperativer Ebene Kontakte unterhalten und Erfahrungen austauschen.

**2.1.9 Gemeinsamer Standpunkt des Rates vom 27. Mai 2002 betreffend restriktive Maßnahmen gegen Osama bin Laden, Mitglieder der Al-Qaida-Organisation und die Taliban sowie andere mit ihnen verbündete Personen, Gruppen, Unternehmen und Einrichtungen und zur Aufhebung der Gemeinsamen Standpunkte 96/746/GASP, 1999/727/GASP, 2001/154/GASP und 2001/771/GASP (2002/402/GASP) (ABl. L 139 vom 29.5.2002, S. 4)**

Der Gemeinsame Standpunkt verbietet die Lieferung von Waffen usw. an Osama bin Laden, Mitglieder der Al-Qaida-Organisation und die Taliban sowie andere mit ihnen verbündete Personen oder Gruppen gemäß den Resolutionen 1267(1999) und 1333(2000) des UN-Sicherheitsrates. Auch sieht er das Einfrieren ihrer Gelder und sonstigen wirtschaftlichen Ressourcen vor und verbietet, dass ihnen Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Der Gemeinsame Standpunkt unterliegt einer fortlaufenden Überprüfung.

**2.1.10 Verordnung (EG) Nr. 881/2002 des Rates vom 27. Mai 2002 über die Anwendung bestimmter spezifischer restriktiver Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen, die mit Osama bin Laden, dem Al-Qaida-Netzwerk und den Taliban in Verbindung stehen, und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 467/2001 des Rates über das Verbot der Ausfuhr bestimmter Waren und Dienstleistungen nach Afghanistan, über die Ausweitung des Flugverbots und des Einfrierens von Geldern und anderen Finanzmitteln betreffend die Taliban von Afghanistan (ABl. L 139 vom 29.5.2002, S. 9)**

Diese Verordnung sieht vor, dass die Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen der in ihrem Anhang genannten Personen, Gruppen und Organisationen eingefroren werden und diesen keine Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Die Kommission hat die Anhänge der Verordnung bisher achtmal geändert, um die Liste der den in der Verordnung festgelegten Einschränkungen unterliegenden Personen, Gruppen und Organisationen zu aktualisieren (Verordnungen der Kommission (EG) Nr. 951/2002, 1580/2002, 1644/2002, 1754/2002, 1823/2002, 1893/2002, 1935/2002, 2083/2002, 145/2003, 215/2003, 244/2003, 350/2003, 370/2003 und 414/2003). Die Liste wird auch weiterhin aktualisiert.

#### **2.1.11 Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 über gemeinsame Ermittlungsgruppen (2002/465/JI) (ABl. L 162 vom 20.6.2002, S. 1)**

Der Rahmenbeschluss stellt auf eine möglichst wirksame Bekämpfung der internationalen Kriminalität ab. Zu diesem Zweck soll ein spezifischer verbindlicher Rechtsakt über gemeinsame Ermittlungsgruppen verabschiedet werden, der auf gemeinsame Ermittlungen in Fällen von Drogen- bzw. Menschenhandel sowie Terrorismus Anwendung findet. Die Ermittlungsgruppen sollen vorrangig zur Bekämpfung der von Terroristen verübten Straftaten eingesetzt werden. Der Rahmenbeschluss sieht vor, dass die zuständigen Behörden von zwei oder mehr Mitgliedstaaten für einen bestimmten Zweck und einen begrenzten Zeitraum eine gemeinsame Ermittlungsgruppe zur Durchführung strafrechtlicher Ermittlungen in einem oder mehreren der an der Gruppe beteiligten Mitgliedstaaten bilden können. Die Mitgliedstaaten müssen die erforderlichen Maßnahmen treffen, um dem Rahmenbeschluss bis zum 1. Januar 2003 nachzukommen. Auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten mitgeteilten nationalen Umsetzungsmaßnahmen muss die Kommission dem Rat bis zum 1. Juli 2004 einen Bericht über die Durchführung des Rahmenbeschlusses vorlegen. Der Rat stellt sodann fest, inwieweit die Mitgliedstaaten den Bestimmungen des Rahmenbeschlusses nachgekommen sind.

#### **2.1.12 Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung (2002/475/JI) (ABl. L 164 vom 22.6.2002, S. 3)**

Der Rahmenbeschluss sieht vor, dass die Mitgliedstaaten eine einheitliche Definition der in Artikel 1 genannten terroristischen Straftaten annehmen. Außerdem müssen sie bestimmte Handlungen, die im Zusammenhang mit terroristischen Vereinigungen oder Aktivitäten begangen werden, unter Strafe stellen: das Anführen einer terroristischen Vereinigung, die Beteiligung an den Handlungen einer terroristischen Vereinigung sowie die Anstiftung zu derartigen Handlungen, die Mittäterschaft und den Versuch. Bis spätestens 31. Dezember 2002 müssen die Mitgliedstaaten dem Rahmenbeschluss nachkommen und dem Generalsekretariat des Rates und der Kommission den Wortlaut ihrer Umsetzungsvorschriften mitteilen. Der Rat prüft sodann bis spätestens 31. Dezember 2003 anhand eines auf der Grundlage dieser Informationen erstellten Berichts der Kommission, ob die Mitgliedstaaten dem Rahmenbeschluss nachgekommen sind.

#### **2.1.13 Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (2002/584/JI) ABl. L 190 vom 18.7.2002, S. 1)**

Der Rahmenbeschluss sieht vor, dass eine justizielle Entscheidung, die in einem Mitgliedstaat ergangen ist und die Festnahme und Übergabe einer gesuchten Person zur Strafverfolgung oder zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe bezweckt, in jedem Mitgliedstaat vollstreckt werden kann. Die unter den Rahmenbeschluss fallenden Straftaten schließen auch den Terrorismus ein. Der Rahmenbeschluss ersetzt mit Wirkung vom 1. Januar 2004 die entsprechenden Bestimmungen bestimmter zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich der Auslieferung geltenden Übereinkommen. Für die ab dem 1. Januar 2004 eingehenden Auslieferungsersuchen gelten dann die von den Mitgliedstaaten gemäß dem Rahmenbeschluss erlassenen Bestimmungen. Die Mitgliedstaaten müssen dem Rahmenbeschluss bis zum 31. Dezember 2003 nachkommen. Die Kommission muss dem Europäischen Parlament und dem Rat bis zum 31. Dezember 2004 einen Bericht über die Anwendung des Rahmenbeschlusses übermitteln, dem sie erforderlichenfalls Gesetzgebungsvorschläge beifügen kann. Der Rat überprüft in der zweiten Hälfte des Jahres 2003 die praktische Umsetzung der Bestimmungen des Rahmenbeschlusses in den Mitgliedstaaten sowie die Funktionsweise des Schengener Informationssystems.

#### **2.1.14 Überwachung des grenzüberschreitenden Bargeldverkehrs**

Am 25. Juni 2002 nahm die Kommission einen Bericht mit einem Vorschlag für eine Verordnung des europäischen Parlaments und des Rates an, durch die Kontrollen von Reisenden, die größere Mengen Bargeld mit sich führen, an den Außengrenzen der EU eingeführt werden sollen. Einem Ersuchen des Rates entsprechend erging ein Bericht über eine gemeinsame Maßnahme der Mitgliedstaaten zur Überwachung der grenzüberschreitenden Bargeldbewegungen, in deren Rahmen auch untersucht wurde, ob der Umfang dieser Bewegungen eine Bedrohung für die bestehenden Anti-Geldwäsche-Kontrollen darstellt, die von den Finanzinstituten durchgeführt werden. Die Untersuchung ergab, dass es bedeutende grenzüberschreitende Bargeldbewegungen gibt. Auch zeigte sich, dass nicht alle Mitgliedstaaten den Bargeldverkehr überwachen und dass es bei den bestehenden Kontrollen große Unterschiede gibt. Das Fehlen einer EU-weiten, einheitlichen Regelung ist der Wirksamkeit der im Rahmen der Geldwäscherichtlinie von 1991 durchgeführten Kontrollen abträglich. Die vorgeschlagene Richtlinie soll die Geldwäscherichtlinie ergänzen; sie sieht u.a. vor, dass Reisende an den EU-Außengrenzen Bargeldbewegungen von 15.000 € und darüber beim Zoll anmelden müssen.

#### **2.1.15 Richtlinie über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation (Marktmissbrauch)**

Die Richtlinie über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation (Marktmissbrauch) wurde am 3. Dezember 2002 vom Rat und vom Europäischen Parlament angenommen.

Terroristen können die Finanzmärkte auf zwei Arten für ihre Zwecke missbrauchen: durch die Finanzierung von Handlungen mittels Insider-Geschäften oder Marktmanipulation (Verwendung von "sauberm" Geld für "schmutzige" Geschäfte) oder durch das Waschen von "schmutzigem" Geld über Insider-Geschäfte und Marktmanipulationen.

Im Gemeinschaftsrecht bestand bisher eine Reihe von Schlupflöchern. Die (vor über einem Jahrzehnt erlassene) Richtlinie über Insider-Geschäfte besitzt nur einen eingeschränkten Geltungsbereich (regulierte sekundäre Märkte und Wertpapiere; Marktmanipulation und juristische Personen werden nicht erfasst usw.). Die

Richtlinie über den Marktmissbrauch ermöglicht nunmehr ein schärferes Vorgehen gegen derartige Tätigkeiten auf den Finanzmärkten.

Die Richtlinie erfasst sämtliche Transaktionen (einschließlich der börsenfreien und außerbörslichen Transaktionen) mit für die geregelten Märkte zugelassenen Finanzinstrumenten. Zudem deckt sie alle abgeleiteten Instrumente (für Wertpapiere und Waren) ab. Marktmanipulation wird unter Strafe gestellt.

Auch juristische Personen werden nun erfasst. Die Richtlinie enthält eine Liste von Mindestbefugnissen, über die die zuständigen Behörden in Bezug auf die Überwachung, Aufdeckung, Ermittlungen und Ahndung verfügen müssen. Sie stellt zudem auf eine Verbesserung der grenzüberschreitenden Ermittlungen und der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden ab, wobei die betreffenden Kompetenzen in jedem Mitgliedstaat in die Hände einer einzigen Stelle gelegt werden sollen.

**2.1.16 Beschluss 2003/48/JI des Rates vom 19. Dezember 2002 über die Anwendung besonderer Maßnahmen im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Terrorismus gemäß Artikel 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP (2003/48/JI) (ABl. L 016 vom 22.1.2003, S. 68)**

Der Beschluss bezieht sich auf den Zugang zu bzw. die Erfassung von Informationen über die von den Strafverfolgungsbehörden durchgeführten strafrechtlichen Ermittlungen betreffend terroristische Straftaten, an denen eine der im Anhang zum Gemeinsamen Standpunkt 2001/931/GASP genannten Personen, Vereinigungen oder Körperschaften beteiligt ist, und über die Ergebnisse dieser Ermittlungen im Hinblick auf ihre Übermittlung an Europol und Eurojust. Dabei handelt es sich um Informationen zur Identifizierung der betreffenden Person, Vereinigung oder Körperschaft, über die Straftaten, die Gegenstand der Ermittlungen sind, über Verbindungen zu anderen wichtigen Fällen terroristischer Straftaten, über den Einsatz von Kommunikationstechnologien, über die Bedrohung, die der Besitz von Massenvernichtungswaffen darstellt und über das Vorliegen von Rechtshilfeersuchen. Der Beschluss sieht ferner vor, dass die Mitgliedstaaten bei Fällen, an denen eine der in der Liste genannten Personen, Vereinigungen oder Körperschaften beteiligt ist, gegebenenfalls gemeinsame Ermittlungsgruppen einsetzen, im Zusammenhang mit terroristischen Straftaten gestellte Rechtshilfeersuchen und Ersuchen um die Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen als dringliche Angelegenheit behandeln und sachdienliche Informationen austauschen.

**2.1.17 Umsetzung des Aktionsplans der Kommission zur Vorbeugung von Betrug und Fälschung im Zusammenhang mit bargeldlosen Zahlungsmitteln**

Im Februar 2001 nahm die Kommission einen Aktionsplan zur Vorbeugung von Betrug und Fälschung im Zusammenhang mit bargeldlosen Zahlungsmitteln an. Dieser sieht Maßnahmen auf folgenden Gebieten vor: technische Entwicklungen, Informationsaustausch, Schulungsprogramme, Informationsmaterial und Zusammenarbeit, sonstige Präventivmaßnahmen gegen Betrug und Beziehungen zu Drittländern. Da die Erträge aus Betrugsdelikten häufig zur Finanzierung anderer Straftaten einschließlich terroristischer Handlungen verwendet werden, leisten diese Maßnahmen einen Beitrag zur Prävention der Finanzierung des Terrorismus. Die

Kommission wird nach Ablauf des Aktionsplans (Ende 2003) einen Bericht über seine Umsetzung erstellen.

### **2.1.18 Ratifizierung internationaler Übereinkommen gemäß Resolution 1373 (2001) des UN-Sicherheitsrates**

In Übereinstimmung mit der Resolution 1373 (2001) haben sich die Mitgliedstaaten in Artikel 14 des Gemeinsamen Standpunkts über die Bekämpfung des Terrorismus (2001/930/GASP) politisch verpflichtet, dem internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus (New York, 9.12.1999) sowie 12 weiteren Übereinkommen über die Bekämpfung des Terrorismus beizutreten.

### **2.1.19 Initiative des Königreichs Spanien zur Annahme eines Beschlusses des Rates über die Anwendung besonderer Maßnahmen im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Terrorismus gemäß Artikel 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP (ABl. C 126 vom 28. Mai 2002, S. 22)**

Die Initiative bezieht sich auf Maßnahmen bezüglich der im Anhang zum Gemeinsamen Standpunkt 2001/931/GASP des Rates aufgeführten Personen, Vereinigungen und Körperschaften. So wird vorgeschlagen, dass jeder Mitgliedstaat innerhalb seiner Polizeidienste eine Kontaktstelle benennt, die Zugang zu den Informationen über die von den Strafverfolgungsbehörden durchgeführten strafrechtlichen Ermittlungen betreffend terroristische Straftaten, an denen eine der in der Liste genannten Personen, Vereinigungen oder Körperschaften beteiligt ist, und zu den Informationen über die Ergebnisse dieser Ermittlungen hat, sie erfasst und dafür sorgt, dass sie an Europol weitergeleitet werden. Für das Justizsystem sind ähnliche Maßnahmen bezüglich Informationen über Gerichtsverfahren betreffend terroristische Straftaten einschließlich ihrer Übermittlung an Eurojust vorgesehen. Dieser Informationsaustausch soll durch ein Kooperationsabkommen zwischen Europol and Eurojust geregelt werden. Ferner sollen die Mitgliedstaaten die gemeinsamen Ermittlungsgruppen in vollem Umfang nutzen und Rechtshilfeersuchen und Ersuchen um die Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen im Zusammenhang mit terroristischen Straftaten mit Dringlichkeit behandeln. Die Befugnisse von Eurojust sollen sich dabei auf die in seine Zuständigkeit fallenden Straftaten und Delikte (also auch Geldwäsche und Teilnahme an einer kriminellen Vereinigung) erstrecken.

## **2.2 Institutionelle Maßnahmen**

### **2.2.1 Einrichtung einer Expertengruppe für Terrorismusbekämpfung bei Europol und Beziehungen zu den USA**

Der Rat "Justiz und Inneres und Katastrophenschutz" hat auf seiner Tagung vom 20. September 2001 beschlossen, bei Europol eine Gruppe von Experten für die Terrorismusbekämpfung einzusetzen, die die Aufgabe hat, rechtzeitig alle relevanten Informationen und Erkenntnisse über die aktuelle Bedrohung einzuholen, sie zu analysieren und die erforderlichen operativen und strategischen Analysen durchzuführen und ein Dokument zur Beurteilung der Bedrohung unter Zugrundelegung der erhaltenen Informationen auszuarbeiten (Punkt 10 der Schlussfolgerungen des Rates). Die Expertengruppe nahm am 15. November 2001 ihre Arbeit auf. Sie hat eine Gefahrenabschätzung bezüglich der Bedrohung durch

Terroranschläge durch islamische Extremisten in der EU ausgearbeitet und die erste Übersicht der EU über Sicherheitsmaßnahmen gegen den Terrorismus erstellt.

Im Dezember 2001 wurde mit den Vereinigten Staaten ein Kooperationsabkommen unterzeichnet, das auf den Ausbau der strategischen und technischen Zusammenarbeit zwischen Europol und den Strafverfolgungsbehörden der USA bei der Prävention, Aufdeckung, Verfolgung und Untersuchung von schweren Formen des internationalen Terrorismus und der organisierten Kriminalität abstellt. Das Abkommen sieht ferner den Austausch von Verbindungsbeamten vor. Im August 2002 eröffnete Europol ein Verbindungsbüro in Washington, für das es zwei Verbindungsbeamte abstellte. Diese sollen vor allem dafür Sorge tragen, dass sich die Kontakte zwischen Europol und den USA optimal entwickeln.

### **2.2.2 Das "FIU.NET"-Projekt**

Der Rat "Wirtschaft und Finanzen und Justiz, Inneres und Katastrophenschutz" forderte die Mitgliedstaaten auf seiner Tagung vom 16. Oktober 2001 auf, das bestehende System der Zusammenarbeit zwischen den Finanzermittlungsstellen (Financial Intelligence Units, FIU) zu stärken und zu prüfen, ob ein automatisiertes System für den Austausch relevanter Informationen entwickelt werden sollte. Er ersuchte die Kommission zudem, die Möglichkeiten einer gemeinschaftlichen Finanzierung eines derartigen Systems auszuloten. Im Juni 2000 war ein einschlägiges Pilotprojekt ("FIU.NET") angelaufen, an dem sich die Finanzermittlungsstellen in Frankreich, Italien, Luxemburg, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich beteiligten. Inzwischen haben sich auch Belgien und Spanien dem Projekt angeschlossen. Die Kommission hat das Projekt zu einer ihrer prioritären Maßnahmen für das Jahr 2003 gemacht.

### **2.2.3 Mitwirkung der Kommission in der Arbeitsgruppe "Finanzielle Maßnahmen gegen die Geldwäsche" (FATF)**

Die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten sind Mitglieder der Arbeitsgruppe "Finanzielle Maßnahmen gegen die Geldwäsche" (FATF) und beteiligen sich aktiv an den Erörterungen in der Arbeitsgruppe. Die FATF überarbeitet zur Zeit ihre 40 Empfehlungen zur Bekämpfung der Geldwäsche. Sie hat ein umfangreiches Konsultationsdokument zu diesem Thema veröffentlicht, das am Rande ihrer Vollversammlung vom Oktober 2002 in einem Forum mit Vertretern des Privatsektors erörtert wurde. Die EU wird die Ergebnisse dieser Gespräche sorgfältig prüfen, um zu ermitteln, wie sie die Gruppe im Rahmen ihrer eigenen Anstrengungen zur Prävention der Geldwäsche unterstützen kann.

Die FATF erweiterte in ihrer außerordentlichen Vollversammlung vom Oktober 2001 ihr Mandat über die Geldwäsche hinaus auf die Finanzierung des Terrorismus. Zu diesem Zweck nahm sie 8 besondere Empfehlungen an. Diese sehen u.a. vor, dass die Mitglieder der FATF diverse Rechtsakte der Vereinten Nationen ratifizieren und umsetzen, die sich gegen den Terrorismus und seine Finanzierung richten und vorsehen, dass die Unterzeichner die Finanzierung von terroristischen Handlungen zu einem Straftatbestand erheben, das Vermögen von Terroristen einfrieren und einziehen, verdächtige Transaktionen im Zusammenhang mit Terrorismus melden, Ermittlungen über die Finanzierung des Terrorismus unterstützen und dafür Sorge tragen, dass gemeinnützige Einrichtungen nicht zur Finanzierung des Terrorismus missbraucht werden können. Die FATF hat unlängst eine besondere Arbeitsgruppe

eingesetzt, die Leitlinien für die Umsetzung der 8 besonderen Empfehlungen ausarbeiten und zudem ermitteln soll, welche Länder der technischen Unterstützung bedürfen, um den 8 besonderen Empfehlungen nachkommen zu können. Die EU unterstützt dieses Vorgehen in vollem Umfang.

#### **2.2.4 Fortschritte der Kandidatenländer bei der Umsetzung der Vorschriften zur Geldwäschebekämpfung**

Die Kandidatenländer haben große Anstrengungen unternommen, um ihre einschlägigen Rechtsvorschriften an die der Gemeinschaft anzugleichen. Die Bewerberländer haben die Geldwäscherichtlinie von 1991 weitgehend umgesetzt. Einige von ihnen haben sogar Teile der Richtlinie aus dem Jahre 2001 umgesetzt. In den meisten Ländern müssen die Finanzaufsichtsstellen verstärkt werden. Die Kommission hält mit den einzelnen Bewerberländern Ad-hoc-Sitzungen zum Thema Geldwäsche ab.

Der Stand der Umsetzung in den einzelnen Kandidatenländern ist wie folgt:

- Die Tschechische Republik hat ihr Strafrecht an die geltenden Gemeinschaftsvorschriften angepasst und per Gesetz die Inhabersparbücher abgeschafft. Die Fähigkeiten der Finanzaufsichtsstellen nehmen weiter zu. Im April 2002 hat die Regierung einen nationalen Aktionsplan zur Bekämpfung des Terrorismus angenommen, der u.a. Maßnahmen gegen die Finanzierung des Terrorismus vorsieht.
- Ungarn hat im Januar 2002 ein umfassendes Gesetz zur Geldwäschebekämpfung angenommen, mit dem die vollständige Angleichung an die einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften erreicht werden soll. Das Gesetz sieht die Abschaffung der Inhabersparbücher vor, die Lizenzierung der Wechselstuben, die Nennung des Inhabers bei umfangreichen Bargeldtransaktionen und die Nennung der Inhaber von Bankkonten. Im Juni 2002 strich die FATF Ungarn von der Liste der nicht kooperierenden Länder und Gebiete. Ungarn hat das Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus (im Oktober 2002) ratifiziert. Im Oktober 2002 nahm Ungarn einen Aktionsplan zur Bekämpfung des Terrorismus an, der auch Maßnahmen gegen die Finanzierung des Terrorismus umfasst. Der Aktionsplan wurde im April 2002 überarbeitet.
- Die Slowakei hat gute Fortschritte erzielt. Im April 2002 wurde ein Gesetz angenommen, das die Abschaffung anonymer Sparbücher und Bankkonten ab Januar 2004 vorsieht (Verjährungsfrist bis Januar 2007).
- Slowenien hat eine Reihe wichtiger Gesetzesänderungen erlassen, durch die nunmehr auch Rechtsanwälte, Notare, Versteigerer und Kunsthändler erfasst werden und zusätzlichen Verpflichtungen unterliegen.
- Polen hat insofern nur geringe Fortschritte bei der Angleichung seiner Rechtsvorschriften an die der Gemeinschaft erzielt, als sich seine Anstrengungen auf eine Meldepflicht für sämtliche Transaktionen von mehr als 15.000 € (also auch für jene, die nicht verdächtig erscheinen) konzentriert haben. Die betreffenden Pläne, die in administrativer Hinsicht eine sehr große Belastung für die zuständigen Dienststellen mit sich gebracht hätten, werden

gegenwärtig überarbeitet. Polen hat in den Beitrittsverhandlungen zugesagt, mit zusätzlichen Anstrengungen dafür Sorge zu tragen, dass die gegen die Geldwäsche gerichteten Gemeinschaftsvorschriften nach dem Beitritt wirksam umgesetzt und durchgeführt werden. Polen hat neue Gesetze gegen die Finanzierung des Terrorismus erlassen.

- Estland hat seine Rechtsvorschriften weitgehend an die der Gemeinschaft angeglichen. Allerdings müssen noch einige Änderungen zum Geldwäschepräventionsgesetz angenommen werden. Auch gilt es noch die Kapazitäten der Finanzermittlungsstelle und der Finanzüberwachungsbehörde auszubauen.
- Lettland hat sowohl bei der Rechtsangleichung als auch beim Ausbau seiner Verwaltungsstrukturen gute Fortschritte erzielt. Im Finanzministerium wurden innerhalb der Wirtschaftspolizei und der Finanzpolizei spezielle Abteilungen für die Bekämpfung der Geldwäsche eingerichtet. Gleichwohl gilt es noch die Ressourcen und die Schulungsmaßnahmen für das zuständige Personal zu verbessern.
- Lettlands Ermittlungsdienst für Wirtschaftskriminalität hat im April 2002 seine Arbeit aufgenommen. Das Geldwäschegesetz wurde an die einschlägigen Gemeinschaftsbestimmungen über die Feststellung der Identität von Bankkunden angeglichen. Die Kapazitäten des Ermittlungsdienstes für Wirtschaftskriminalität müssen noch ausgebaut werden. Darüber hinaus gilt es noch Schulungsprogramme zu entwickeln und die Berichterstattung der Kreditinstitute an die Finanzermittlungsstelle zu verbessern.
- Zypern hat seine Rechtsvorschriften weitgehend an die der Gemeinschaft angeglichen. Dies gilt auch für die Frage der anonymen Konten. Die Geldwäschebekämpfungsstelle (MOKAS) hat ihre Arbeit aufgenommen, muss allerdings noch verstärkt werden. Eine Abteilung der MOKAS befasst sich mit der Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus. Zypern hat das Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus ratifiziert.
- Malta hat sich bemüht, seine Rechtsvorschriften zu verbessern und seine Vorbehalte gegen das Übereinkommen des Europarates über das Waschen, das Aufspüren, die Beschlagnahme und die Einziehung der Erträge aus Straftaten aufzugeben und seine Rechtsvorschriften entsprechend zu ändern. Es wurde eine Finanzermittlungsstelle eingerichtet, die jedoch noch verstärkt werden muss, damit sie in voll einsatzfähig ist. Malta hat das Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus ratifiziert.
- Bulgariens Rechtsvorschriften sind schon relativ weit an die der Gemeinschaft angeglichen, bedürfen jedoch noch einer weiteren Angleichung. Es bestehen noch organisatorische Probleme, die der Effizienz der Prüfungen und Untersuchungen der Finanzermittlungsstelle abträglich sind. Es bedarf noch großer Anstrengungen im Hinblick auf die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen der Finanzermittlungsstelle und den Strafverfolgungsbehörden. Die Zahl der Strafprozesse und Verurteilungen im Zusammenhang mit Geldwäschedelikten war bisher enttäuschend gering. Im Januar 2002 hat Bulgarien das Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus von 1999 unterzeichnet. Es hat besondere Bestimmungen über den Terrorismus und die Finanzierung von terroristischen

Handlungen in sein Strafrecht aufgenommen, durch die die Gründung einer terroristischen Vereinigung, die Teilnahme an einer solchen Vereinigung und die Vorbereitung einer terroristischen Handlung unter Strafe gestellt werden und die Vermögensziehung geregelt wird.

- Rumäniens Rechtsvorschriften sind schon relativ weit an die der Gemeinschaft angeglichen, doch die Umsetzung der Vorschriften ist noch mangelhaft. Rumänien hat unlängst das Übereinkommen des Europarates über das Waschen, das Aufspüren, die Beschlagnahme und die Einziehung der Erträge aus Straftaten ratifiziert. Die Zahl der Strafprozesse und Verurteilungen im Zusammenhang mit Geldwäschedelikten war bisher enttäuschend gering. Bei der Geldwäschebekämpfung bestehen noch Probleme im Zusammenhang mit bestimmten Schlupflöchern in den Rechtsvorschriften und dem gesamten damit verbundenen institutionellen Netz. Rumänien hat eine Verordnung erlassen, die bestimmte terroristische Handlungen und bestimmte Störungen der öffentlichen Ordnung unter Strafe stellt, sowie eine weitere Verordnung, mit der verhindert werden soll, dass das Finanz- und Bankensystem zur Finanzierung terroristischer Handlungen missbraucht wird. Es wurde zudem ein interministerielles Gremium eingesetzt, das die Umsetzung der Resolution 1373/2001 des UN-Sicherheitsrates überwachen soll. Im April 2002 nahm der Oberste Verteidigungsrat (CSAT) eine nationale Strategie zur Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus an.
- Die Türkei hat Rechtsvorschriften zur Angleichung an die Richtlinie 91/308 erlassen, die u.a. vorsehen, dass die Inhaber von Bankkonten ihre Identität nachweisen und ihre Steuernummer angeben müssen. Die Türkei hat im Jahre 1997 eine Ermittlungsbehörde für Wirtschaftskriminalität eingerichtet, die mit der Aufdeckung von Geldwäschedelikten befasst ist. Die türkischen Behörden arbeiten zur Zeit an einem Gesetzesentwurf zur Angleichung an die Richtlinie 2001/97.

### **2.2.5 Berichterstattung an den durch die Resolution 1373 (2001) des UN-Sicherheitsrates geschaffenen Ausschuss für Terrorismusbekämpfung**

Die EU hat über die Umsetzung des Gemeinsamen Standpunkts 2001/930/GASP sowie der UN-Resolution 1373 und weiterer Resolutionen gegen den internationalen Terrorismus Bericht erstattet. Die Berichte wurden dem Ausschuss für Terrorismusbekämpfung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen übermittelt, der die Umsetzung der Resolution 1373 (2001) überwacht. Der erste, vom Rat und von der Kommission erstellte Bericht der EU wurde im Dezember 2001 vorgelegt; ihm folgte im August 2002 ein ergänzender Bericht. Die Mitgliedstaaten haben weitere Berichte über die von ihnen ergriffenen Maßnahmen vorgelegt.

## **3. KÜNFTIGE MAßNAHMEN**

Eine einheitliche Strategie für die Terrorismusbekämpfung muss bestimmte zentrale Maßnahmen beinhalten. Eine der wirksamsten Maßnahmen ist das direkte Vorgehen gegen die Finanzierung des Terrorismus und die damit verbundenen Geldwäschedelikte. Die EU hat diesbezüglich bereits ihre Handlungsfähigkeit unter Beweis gestellt, und sie ist entschlossen, durch weitere Maßnahmen darauf hinzuwirken, dass sie selbst und auch die Mitgliedstaaten noch schärfer gegen den Terrorismus und seine Finanzierung vorgehen können.

Die Geldwäscheprävention ist eine nicht zu unterschätzende Aufgabe. Aufgrund seiner politischen und internationalen Dimension stellt der Terrorismus ein besonderes Problem dar, dessen Prävention eine gemeinsame Anstrengung aller Beteiligten erfordert. Die Finanzierung des Terrorismus erfolgt unter verschiedenen Deckmänteln und schließt das Waschen beträchtlicher Geldsummen in der ganzen Welt ein. Laut der Arbeitsgruppe "Finanzielle Maßnahmen gegen die Geldwäsche" (FATF) besteht eines der Hauptprobleme im Zusammenhang mit dem Terrorismus in der Tatsache, dass sich die betreffenden einzelnen Transaktionen oftmals nur auf eher geringe Beträge beziehen. Für eine erfolgreiche Bekämpfung des Terrorismus muss mithin seine Finanzierung und die mit ihr verbundene Geldwäsche aufgedeckt und verhindert werden. Ohne finanzielle Mittel sind Terroristen erheblich in ihren Möglichkeiten beschnitten.

Wann immer neue einschneidende Bestimmungen in Kraft treten, werden noch ausgeklügeltere Methoden zu ihrer Umgehung entwickelt, und die Schwachstellen der internationalen Finanzsysteme werden nach Kräften ausgenutzt. Einer dieser Schwachpunkte ist die unzureichende Kontrolle in bestimmten Ländern. Dies hat dazu geführt, dass auf internationaler Ebene - vor allem im Rahmen der FATF, die von der Kommission und den Mitgliedstaaten unterstützt wird - versucht wird, schärfere Kontrollen herbeizuführen. In den Fällen, in denen diesbezügliche Aufforderungen ohne Ergebnis geblieben sind, wurden strengere Maßnahmen ergriffen (beispielsweise in Form der Liste der bei der Geldwäschebekämpfung nicht kooperierenden Länder und Gebiete). Der Rat "Wirtschaft und Finanzen und Justiz, Inneres und Katastrophenschutz" erinnerte in den Schlussfolgerungen zu seiner Tagung vom 16. Oktober 2001 daran, dass sich die Mitgliedstaaten verpflichtet haben, die von der FATF beschlossenen Gegenmaßnahmen gemeinsam, gleichzeitig und unverzüglich anzuwenden und gegebenenfalls ihre Rechtsvorschriften bis 1. Januar 2002 entsprechend zu ändern. In der Folge wurden Gegenmaßnahmen gegen Nauru ergriffen. Die EU unterstützt diese internationalen Anstrengungen für eine bessere Geldwäschebekämpfung auch weiterhin.

Auf einigen Gebieten haben die EU und ihre Mitgliedstaaten in ihrem Kampf gegen die Finanzierung des Terrorismus schon vieles erreicht. Es bedarf jedoch ständiger Wachsamkeit, um etwaige Schwachstellen, die von terroristischen Vereinigungen genutzt werden könnten, sofort beseitigen zu können. Zudem muss die Koordinierung zwischen den Akteuren der Terrorismusbekämpfung verbessert werden. Dies gilt beispielsweise sowohl für die Einschaltung der Nachrichtendienste und den Informationsaustausch als auch für die Einleitung paralleler Untersuchungen über vermutete terroristische Handlungen und Fälle von Geldwäsche.

Im folgenden werden Maßnahmen aufgeführt, die dazu geeignet sind, die Fähigkeit der EU, die Finanzierung des Terrorismus aufzudecken und zu verhindern, zu verbessern. Es wird vorgeschlagen, diese Maßnahmen gemäß dem angegebenen Zeitplan durchzuführen.

### **3.1 Legislativmaßnahmen**

#### **3.1.1 Rahmenbeschluss des Rates über die Vollstreckung von Entscheidungen über die Sicherstellung von Vermögensgegenständen oder Beweismitteln in der Europäischen Union**

Durch den Rahmenbeschluss sollen die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, in einem anderen Mitgliedstaat ergangene Gerichtsentscheidungen über die Sicherstellung von

Beweismitteln (zwecks Verwendung in einem Strafverfahren) oder Vermögensgegenständen (zwecks Einziehung) anzuerkennen und zu vollstrecken. Bei bestimmten Straftaten (darunter auch terroristische Handlungen) kann die Vollstreckung der Sicherstellungsentscheidung nicht aus Gründen der beiderseitigen Strafbarkeit abgelehnt werden, sofern die Straftat im Entscheidungsstaat mit einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von mindestens drei Jahren bedroht ist.

Über den Rahmenbeschluss wurde bereits politisches Einvernehmen erzielt. Das Europäische Parlament hat noch eine Reihe von Vorbehalten gegen den Beschluss, die jedoch in Kürze ausgeräumt sein dürften.

Zeitlicher Rahmen: abhängig von der Zustimmung der Mitgliedstaaten

### **3.1.2 Vorschlag für einen Rahmenbeschluss über ein einheitliches EU-weites System zur Bekämpfung der mit umfangreichen Barzahlungen durch natürliche oder juristische Personen zwecks Verbergens der Umwandlung von Erträgen aus Straftaten einhergehenden Geldwäsche**

Der Vorschlag richtet sich gegen die Geldwäsche über umfangreiche Barzahlungen. Bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des Terrorismus ist es erforderlich, den möglichen Missbrauch derartiger Barzahlungen zu Geldwäschezwecken zu verhindern. Diese Art der Geldwäsche erfolgt bekanntermaßen über den Erwerb von Luxusgütern (Schmuck, Autos usw.) und Immobilien (sei es für den raschen Weiterverkauf oder für eine langfristige Verwendung). Die Kommission schlägt vor, dieses Problem durch einen Rahmenbeschluss anzugehen.

Zeitlicher Rahmen: Vorlage durch die Kommission voraussichtlich Ende 2003

### **3.1.3 Vorschlag für eine Mitteilung der Kommission über die Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus und einen Rahmenbeschluss zur Schaffung eines Registers zur Sammlung und Übermittlung von Informationen über an der Gründung oder Verwaltung von Unternehmen beteiligte Personen, die in die Finanzierung von terroristischen Handlungen verwickelt sind**

Durch diese Initiativen soll verhindert werden, dass Unternehmen oder gemeinnützige Einrichtungen zur Finanzierung des Terrorismus missbraucht werden. Zu diesem Zweck würde ein Register von Personen angelegt, die an der Gründung oder Verwaltung von Unternehmen beteiligt und in die Finanzierung von terroristischen Handlungen verwickelt sind. Die Beschlagnahme und Einziehung der Vermögenswerte derartiger Unternehmen bzw. Einrichtungen würde damit erleichtert.

Zeitlicher Rahmen: Vorlage durch die Kommission voraussichtlich Mitte 2003

### **3.1.4 Richtlinie zur Änderung der Richtlinien 91/308/EWG und 2001/97/EG zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche**

Die zweite Geldwäscherichtlinie wurde am 4. Dezember 2001 angenommen. In Kürze wird voraussichtlich eine dritte Geldwäscherichtlinie erlassen. Zu den Aspekten, die dabei zu berücksichtigen sind, zählen die Transparenz, die Identifizierung von Bankkunden, das Internet Banking und der elektronische

Zahlungsverkehr. Welche Arbeiten im einzelnen erforderlich sein werden, hängt zum Teil von den Ergebnissen der Arbeiten der FATF ab.

Zeitlicher Rahmen: Vorlage vor Ende 2003

### **3.1.5 Möglicher Rechtsrahmen für einen einheitlichen Zahlungsverkehrsraum im Binnenmarkt**

Gegenwärtig werden die geltenden und die geplanten EU-Vorschriften zum bargeldlosen Zahlungsverkehr im Binnenmarkt überarbeitet, um einen umfassenden und kohärenten Rechtsrahmen zu bilden. Dieser könnte als Instrument für die EU-weite Umsetzung der von der FATF ausgearbeiteten besonderen Empfehlungen VI (alternative Geldtransfersysteme) und VII (telegrafische Überweisungen) herangezogen werden.

Zeitlicher Rahmen: Vorlage eines Legislativvorschlags bis spätestens Ende 2003

### **3.1.6 Erforderliche Folgemaßnahmen zur Prüfung der 40 Empfehlungen der FATF sowie Umsetzung ihrer 8 besonderen Empfehlungen**

Die Ergebnisse, zu denen die FATF bei der Prüfung ihrer 40 Empfehlungen gelangt, an der auch die Kommission teilnimmt, werden von maßgeblicher Bedeutung für die Kommission sein, wenn diese prüfen wird, welche Bereiche ihrer besonderen Aufmerksamkeit bedürfen und welcher zusätzlichen Maßnahmen es auf EU-Ebene bedarf, um gegen die Finanzierung des Terrorismus vorzugehen. Dies wird insbesondere bei der Pflicht zur Feststellung der Identität des Kunden bzw. des wirtschaftlichen Eigentümers der Fall sein. Diese Punkte zählen auch zu jenen Bereichen, die die Kommission einer gründlichen Prüfung zu unterziehen gedenkt, um dort optimal wirksame Instrumente zur Aufdeckung und Verhinderung der Finanzierung des Terrorismus zur Verfügung zu haben. Die Leitlinien, die die FATF gegenwärtig zu ihren 8 besonderen Empfehlungen ausarbeitet, werden von maßgeblicher Bedeutung für die einheitliche Umsetzung der Empfehlungen in den Mitgliedstaaten sein.

Zeitlicher Rahmen: abhängig vom Abschluss der Prüfung der 40 Empfehlungen der FATF und ihrer Leitlinien, voraussichtlich jedoch bis Mitte 2003

### **3.1.7 Empfehlungen des Savona-Berichts (*Transcrime Report on Transparency and Money Laundering*)**

Der Savona-Bericht über die Transparenz im Finanz- und Unternehmenssektor (*Transcrime Report on Transparency and Money Laundering*) enthält eine Reihe von Empfehlungen, die darauf abstellen, die Fähigkeit der Behörden zur Aufdeckung und Prävention von Geldwäsche zu verbessern. So werden Maßnahmen im Finanz- und im Unternehmenssektor vorgeschlagen, die eine bessere Bekämpfung der Geldwäsche ermöglichen sollen. Die Empfehlungen sollten sorgfältig geprüft werden, insbesondere im Hinblick auf die Notwendigkeit, dass größere Transparenz keine übermäßigen Effizienz- bzw. Wirtschaftlichkeitskosten nach sich ziehen sollte, was besonders für die kleinen und mittleren Unternehmen von großer Bedeutung ist.

Aus dem Bericht geht hervor, dass bestimmte Faktoren, die die Geldwäschebekämpfung behindern, ausgeschaltet werden könnten, wenn die

Empfehlungen entsprechend umgesetzt würden. Die Empfehlungen beziehen sich vor allem auf die Notwendigkeit einer größeren Transparenz im internationalen Zahlungssystem, einer besseren Feststellung der Kundenidentität und Buchführung sowie einer größeren Transparenz im Unternehmenssektor (insbesondere in Bezug auf den begünstigten Eigentümer und die Gründung und Verwaltung von Trusts). Ferner wird empfohlen, anhand einer Kosten-Nutzen-Analyse zu ermitteln, wie groß der Verlust an Effizienz und Flexibilität des Finanzsystems wäre, der für größere Transparenz im Unternehmenssektor in Kauf genommen werden müsste.

Die Kommission sollte das Verfahren zur Einleitung einer derartigen Analyse in Gang setzen, um dann zu entscheiden, ob es zweckmäßig ist, Vorschläge zur Umsetzung der Empfehlungen vorzulegen.

Zeitlicher Rahmen: Mit der Studie sollte bis spätestens Mitte 2003 begonnen werden, damit die Ergebnisse der Überprüfung der 40 Empfehlungen der Arbeitsgruppe "Finanzielle Maßnahmen gegen die Geldwäsche" (FATF) berücksichtigt werden können.

### **3.1.8 Maßnahmen für eine bessere Regulierung gemeinnütziger Einrichtungen zwecks Vermeidung eines Missbrauchs der für sie bestimmten Gelder für terroristische Handlungen**

Das Thema Missbrauch von für gemeinnützige Zwecke bestimmten Geldern zur Unterstützung von Terroristen oder terroristischen Handlungen ist seit den Ereignissen des 11. September 2001 aktueller denn je. Es ist durchaus wahrscheinlich, dass derartige Fälle von Missbrauch ohne Wissen der Geldgeber und mitunter sogar ohne Wissen der betreffenden gemeinnützigen Einrichtungen begangen wurden. Es ist wichtig, einen solchen Missbrauch zu verhindern, um einerseits die Finanzierung von terroristischen Handlungen zu unterbinden und andererseits den Ruf der betreffenden Einrichtungen zu schützen und das Vertrauen der Geldgeber zu wahren. Dabei sind folgende Aspekte zu beachten: Registrierung von gemeinnützigen Einrichtungen, Informationen über ihre Ziele, ihre Verwaltungsstruktur und ihr Personal, Anforderungen bezüglich der Vorlage ihrer Jahresabschlüsse und Informationen über ihre Auslagen.

Zeitlicher Rahmen: Die Arbeitsgruppe "Finanzielle Maßnahmen gegen die Geldwäsche" (FATF) prüft gegenwärtig im Rahmen der Ausarbeitung von Leitlinien zur Umsetzung ihrer acht besonderen Empfehlungen auch die Frage einer Regulierung dieses Bereichs. Bevor etwaige Maßnahmen der EU in Erwägung gezogen werden, sollten die Ergebnisse dieser Arbeiten abgewartet werden, die voraussichtlich Mitte 2003 abgeschlossen werden.