EUR-Lex

Access to European Union law

Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über Prävention und Bekämpfung der organisierten Kriminalität im finanzbereich /* KOM/2004/0262 endg. */

INHALTSVERZEICHNIS

ZUSAMMENFASSUNG

1. Problemstellung

2. Überblick über die bereits getroffenen und mögliche neue Maßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität

2.1. Geldwäsche

2.2. Bestehende Gemeinschaftsvorschriften zur Geldwäschebekämpfung - Erste und Zweite Geldwäscherichtlinie

2.3. Dritte Geldwäscherichtlinie und weitere möglich politische Maßnahmen

2.4. Sonstige bereits getroffene und mögliche neue politische Maßnahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche

2.5. Zentralstellen für Verdachtsanzeigen

2.6. Nicht gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichtete Betrugsdelikte

2.7. Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft

2.8. Schutz des Euro

3. HORIZONTALE INSTRUMENTE FÜR EIN SCHÄRFERES VORGEHEN GEGEN DIE ORGANISIERTE FINANZKRIMINALITÄT

3.1. Die Transparenz bestimmter Rechtssubjekte

3.2. Zusammenarbeit zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor

3.3. Finanzermittlungen

3.4. Statistiken und Benchmarking

3.5. Betrugssichere Gestaltung von Rechtsvorschriften

3.6. Verfahren, Evaluierung und Begleitung

3.7. Schulungsprogramme, Workshops und Studien

4. POLITISCHE UNTERSTÜTZUNG DER MASSNAHMEN ZUR PRÄVENTION UND BEKÄMPFUNG DER ORGANISIERTEN FINANZKRIMINALITÄT

4.1. Finanzierungsmaßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität

4.2. Verstärkung der externen Maßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität

5. ZUSAMMENFASSUNG

ZUSAMMENFASSUNG

- Die vorliegende Mitteilung soll einen Überblick über die zur Prävention und Bekämpfung der organisierten Kriminalität im Finanzbereich ("organisierte Finanzkriminalität") unternommenen Schritte geben und die zur besseren Bekämpfung dieser Art von Kriminalität gegenwärtig zu treffenden politischen Maßnahmen aufzeigen. Im Sinne dieser Mitteilung bezeichnet organisierte Finanzkriminalität die Tätigkeit von kriminellen Vereinigungen, die Finanz- oder Zahlungssysteme missbrauchen, um finanzielle Gewinne zu erzielen. Diese Definition schließt auch verschiedene im Unternehmensbereich aufgetretene Skandale jüngeren Datums ein.

- Der Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität kommt besondere Bedeutung zu, da sie sich nicht auf die Verfolgung krimineller Handlungen beschränkt, sondern - wenn sie erfolgreich geführt wird - den OK-Netzen die Grundlage (nämlich die Möglichkeit zur Gewinnmaximierung durch illegale Handlungen) entzieht. Ohne die Möglichkeit zur Geldwäsche oder zur Finanzierung krimineller Handlungen sind kriminelle Vereinigungen sowohl von ihren Beweggründen her als auch in ihren Handlungsmöglichkeiten erheblich eingeschränkt.

- Seit den Terroranschlägen vom 11. September 2001 wird immer deutlicher, dass die terroristischen Netze zur Beschaffung und Verbringung ihres Vermögens und zur Geldwäsche auf Methoden der organisierten Kriminalität zurückgreifen. Dementsprechend ist diese Mitteilung auch für die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung relevant. Nähere Informationen zum Thema Finanzierung des Terrorismus und anderer schwerwiegender Formen der Kriminalität sind der einschlägigen Kommissionsmitteilung [1] zu entnehmen.

[1] Mitteilung der Kommission über bestimmte Maßnahmen, die zur Bekämpfung des Terrorismus, insbesondere im Hinblick auf die Verbesserung des Informationsaustauschs, zu treffen sind (wurde von der Kommission am 29.3.2004 angenommen - COM(2004)221).

- Untersuchungen im Bereich der organisierten Finanzkriminalität erfordern im Allgemeinen einen interdisziplinären Ansatz und setzen Fachwissen in Rechnungslegung, Abschlussprüfung, Recht, Steuerrecht und Bankwesen voraus. Im Rahmen einer engeren Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Einrichtungen mit dem Ziel, den durch organisierte Finanzkriminalität entstehenden Schaden zu begrenzen, ließe sich das erforderliche Fachwissen leichter erschließen und gewährleisten, dass die jeweiligen Partner gerüstet und entschlossen sind, gegen die organisierte Finanzkriminalität zu ermitteln und ihre Auswirkungen zu beschränken.

- Strafverfolgungsbehörden sollten dazu angehalten werden, systematisch Finanzermittlungen durchzuführen und sich dabei nicht allein auf die betreffende Straftat zu beschränken, sondern ihre Ermittlungen auf die kriminellen Netze des weiteren Umfelds auszudehnen, Erträge aus Straftaten festzustellen, Informationen über das Verhalten Verdächtiger zu sammeln (unter Beachtung der Datenschutzbestimmungen) und zu versuchen, die tatsächlich Begünstigten der organisierten Finanzkriminalität ausfindig zu machen. Ein solches Vorgehen trägt dazu bei, den Ermittlungen eine stärker informationsbasierte Ausrichtung zu geben.

- Die organisierte Finanzkriminalität bedient sich häufig komplexer Geldwäsche-Strukturen, indem sie die Vorteile der relativ leichten Übernahme juristischer Personen, des Einsatzes von Mittelsmännern und einer Reihe verschiedener Konstrukte zur Verschleierung des tatsächlichen wirtschaftlichen Eigentümers nutzen. Ein wichtiger Aspekt bei der Bekämpfung organisierter Finanzkriminalität ist, wie der Parmalat-Skandal erst kürzlich wieder deutlich machte, die Notwendigkeit einer verbesserten Transparenz, auch hinsichtlich des Rückgriffs auf Finanzoasen und Zweckgesellschaften.

- Um das Ausmaß der organisierten Finanzkriminalität überwachen, die Wirksamkeit des politischen Ansatzes bewerten sowie Tendenzen und mögliche Bedrohungen beurteilen zu können, muss ein kohärentes statistisches Instrumentarium eingesetzt werden, mit dem zuverlässige und vergleichbare Statistiken zur organisierten Finanzkriminalität erstellt werden können. Zur effektiveren Überwachung der Wirksamkeit der Vorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche sollten ferner Systeme zur Beobachtung der Strafverfolgungsverfahren und

sonstiger Folgemaßnahmen zu Daten, über die die Zentralstellen für Verdachtsanzeigen (FIUs) im Rahmen dieser Vorschriften Mitteilung erhalten, verbessert werden.

- Wirtschaftliche Gewinne sind die wichtigste Triebfeder der kriminellen Vereinigungen. Daher ist die Einziehung der Erträge und Tatwerkzeuge im Zusammenhang mit Straftaten möglicherweise die wirksamste Art der Bekämpfung der organisierten Kriminalität. Hierfür sind effektive Systeme zur Beschlagnahme und Einziehung von Vermögenswerten unabdingbar. In diesem Zusammenhang wäre es sinnvoll, über entsprechend bevollmächtigte Stellen zur Einziehung von Vermögensgegenständen zu verfügen, die, wie dies in bestimmten Mitgliedstaaten der Fall ist, zivilrechtliche Verfahren anstrengen können, um in gerechtfertigten Fällen die Einziehung zu veranlassen.

- Obgleich bereits weit reichende Vorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche existieren, ist die Kommission der Ansicht, dass die Bewertung der organisierten Finanzkriminalität von zentraler Bedeutung ist, wenn es darum geht, bewährte Praktiken und den Bedarf an legislativen und sonstigen Maßnahmen in diesem Bereich zu ermitteln. Sie empfiehlt daher, im Jahr 2005 eine umfassende Bewertung der zur Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität in der Europäischen Union erforderlichen Politik und Maßnahmen durchzuführen.

1. PROBLEMSTELLUNG

Die vorliegende Mitteilung beleuchtet das Problem der organisierten Kriminalität im Finanzbereich. Schwerpunkt ist also Kriminalität ohne Gewaltanwendung, im Allgemeinen die illegale Erzielung von Gewinnen durch Missbrauch von Finanz- und/oder Zahlungssystemen. Im Sinne dieser Mitteilung bezeichnet organisierte Kriminalität im Finanzbereich ("organisierte Finanzkriminalität") eine Reihe von Straftatbeständen, einschließlich Geldwäsche, Finanzbetrug und Fälschung des Euro, soweit sie von kriminellen Vereinigungen begangen werden. Der Begriff "kriminelle Vereinigung" ist in der Gemeinsamen Maßnahme vom 21. Dezember 1998 [2] definiert.

[2] In Artikel 1 der Gemeinsamen Maßnahme vom 21. Dezember 1998 (98/733/JI) ist Folgendes festgelegt: "Im Sinne dieser Gemeinsamen Maßnahme ist eine "kriminelle Vereinigung" der auf längere Dauer angelegte organisierte Zusammenschluss von mehr als zwei Personen, die in Verabredung handeln, um Straftaten zu begehen, die mit Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Besserung und Sicherung im Hoechstmaß von mindestens vier Jahren oder einer schwereren Strafe bedroht sind, gleichviel, ob diese Straftaten Hauptzweck oder ein Mittel sind, um geldwerte Vorteile zu erlangen und gegebenenfalls die Tätigkeit öffentlicher Stellen in unzulässiger Weise zu beeinflussen".

Es werden vornehmlich die seit der Tagung des Europäischen Rats in Tampere von 1999 getroffenen Maßnahmen behandelt, bei der sich dieser die unionsweite Bekämpfung der organisierten Kriminalität zum Ziel gesetzt hatte. Die Mitteilung soll Zweierlei leisten:

- Einerseits wird eine Übersicht über die bisherigen, speziell die organisierte Finanzkriminalität betreffenden und die allgemeinen, zu ihrer Bekämpfung beitragenden Maßnahmen gegeben, und

- andererseits werden auf der Grundlage dieser Übersicht diejenigen Bereiche abgegrenzt, in denen im Hinblick auf eine noch bessere Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität neue Initiativen erforderlich wären.

Finanzkriminalität wird häufig fälschlicherweise als "opferloses Verbrechen" angesehen. Obgleich der durch organisierte Finanzkriminalität entstehende Schaden nicht immer direkt einzelne Personen betrifft (es gibt jedoch auch zahlreiche Fälle, in denen Einzelpersonen direkten Schaden erleiden), ist der für die Gesellschaft insgesamt entstehende Schaden in Form von Ertragseinbußen, Rufschädigung und Entwertung öffentlicher Normen oft beträchtlich. Hohe Finanzkriminalitätsraten wirken gegebenenfalls als Hemmfaktor für Unternehmensgründungen, schrecken potenzielle Anleger ab und verfälschen den Wettbewerb.

Vor diesem Hintergrund ist die Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität nicht allein unter dem Aspekt des Finanzdelikts selbst wichtig. Wenn Finanzdelikte die Grundlage für weitere, möglicherweise noch folgenschwerere kriminelle Handlungen bilden, wird ihre Ermittlung zu einem zentralen Element der Strategie der Europäischen Union zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität. Denn ohne Zugriff auf Geld oder andere Vermögenswerte kann organisiertes Verbrechen nicht fortbestehen. Während sich die Verfolgung krimineller Handlungen auf die Tätigkeit krimineller Vereinigungen auswirkt, ist die Inangriffnahme ihres Hauptziels, des Gewinns, zu ihrer Zerschlagung möglicherweise ebenso wirksam, wenn nicht wirksamer.

Besonderes Augenmerk gilt in diesem Zusammenhang folgenden Überlegungen:

- Bisher wurde auf EU-Ebene noch nicht der Versuch unternommen, den Begriff "Finanzkriminalität" genau zu definieren. Unter diesem Begriff wird eine ganze Reihe bestimmter Straftaten oder Unterkategorien von Straftaten zusammengefasst. Wenn auf europäischer und internationaler Ebene wirksam gegen organisierte Finanzkriminalität vorgegangen werden soll, ließen sich durch die Entwicklung eines gemeinsamen Begriffssystems in diesem Bereich bedeutende Vorteile erzielen. Es könnte sich ein gemeinsamer politischer Ansatz herausbilden sowie Einigung darüber erzielt werden, wie die Prävention und Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität am besten zu erreichen ist.

- Eine wirksame Präventions- und Ermittlungsstrategie muss sich ergänzend zu den strafrechtlichen Bestimmungen auf zivilrechtliche Bestimmungen, Verwaltungsvorschriften, Verfahren und Sanktionen stützen, insbesondere in Fällen, in denen die wirksame Verfolgung straf- bzw. zivilrechtlicher Verstöße unmöglich ist oder durch ergebnislose justizielle Zusammenarbeit beeinträchtigt wird. Eine intensive und wirksame Zusammenarbeit der Verwaltungen und ein echter Informationsaustausch zwischen den jeweiligen Regulierungs- und Aufsichtsbehörden kann bei der Prävention und Bekämpfung der Finanzkriminalität eine wichtige Rolle spielen. Um wirksam gegen die organisierte Finanzkriminalität vorgehen zu können, muss auf Gemeinschaftsebene eine umfassende Politik ausgearbeitet werden, die in einem integrierten Ansatz zur Verhütung und Verfolgung von Kriminalität sowohl substanzielle strafrechtliche und zivilrechtliche Vorschriften als auch den Informationsaustausch zwischen den Regulierungsbehörden vorsieht.

2. ÜBERBLICK ÜBER DIE BEREITS GETROFFENEN UND MÖGLICHE NEUE MAßNAHMEN ZUR BEKÄMPFUNG DER ORGANISIERTEN FINANZKRIMINALITÄT

2.1. Geldwäsche

Die Europäische Union hat der Bekämpfung der Geldwäsche in den vergangenen Jahren höchste politische Priorität eingeräumt mit dem Ziel, das Finanzsystem vor Missbrauch zu schützen und gleichzeitig die Bemühungen um eine Eindämmung der organisierten Kriminalität im Finanzbereich zu unterstützen. In seinen Schlussfolgerungen erklärte der Europäische Rat von Tampere hierzu Folgendes: ‚Geldwäsche ist das Herzstück der organisierten Kriminalität. Wo auch immer sie vorkommt, sollte sie ausgemerzt werden. Es müssen konkrete Schritte unternommen werden, damit die Erträge aus Straftaten ermittelt, eingefroren, beschlagnahmt und eingezogen werden." [3]

[3] Schlussfolgerung 51 des Europäischen Rates von Tampere vom 15. und 16. Oktober 1999.

Seit den Terroranschlägen vom 11. September 2001 in den Vereinigten Staaten wurden die Schutzmaßnahmen gegen Geldwäsche auf eine Reihe anderer schwerwiegender Formen der Kriminalität einschließlich die Finanzierung des Terrorismus ausgeweitet. [4].

[4] In einer gemeinsamen Erklärung des Rates und der Kommission zur Änderung des Protokolls der 2386. Tagung des Rates "Allgemeine Angelegenheiten" vom 19. November 2001 legten die beiden Organe fest, dass strafbare Handlungen im Zusammenhang mit der Finanzierung des Terrorismus schwere Straftaten im Sinne der Richtlinie 91/308/EWG darstellen.

Erlöse aus kriminellen Tätigkeiten stellen nicht nur eine Gefahr für die soziale und politische Stabilität dar, sondern sie gefährden den Ruf und die Stabilität der Finanzinstitute sowie des Banken- und Finanzsystems allgemein. Deshalb hat die Kommission energisch gehandelt, um das Finanzsystem vor Missbrauch zur Geldwäsche zu schützen. Die Kommission ist entschlossen, diese Arbeit fortzuführen und vor dem Hintergrund des immer komplizierteren internationalen Finanzsystems Vorschriften zur Geldwäschebekämpfung zu entwickeln. Damit diese Gemeinschaftsinitiativen einen möglichst hohen Wirkungsgrad erreichen können, ist es wichtig, dass sie durch flankierende Maßnahmen im Rahmen der einzelstaatlichen Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten ergänzt werden.

2.2. Bestehende Gemeinschaftsvorschriften zur Geldwäschebekämpfung - Erste und Zweite Geldwäscherichtlinie

Aufgrund der Notwendigkeit, das Finanzsystem vor Missbrauch zu schützen, und aus der Befürchtung, dass die Anwendung grundlegend anderer Maßnahmen in diesem Bereich das ordnungsgemäße Funktionieren des

Binnenmarkts behindern könnte, hat die Europäische Kommission einschlägige Gemeinschaftsvorschriften auf der Grundlage des EG-Vertrags erarbeitet. Sie hat in diesem Bereich zwei EU-Richtlinien vorgeschlagen, die 1991 bzw. 2001 angenommen wurden.

Das zentrale Instrument zur Bekämpfung der Geldwäsche ist die Geldwäscherichtlinie von 1991 [5]. Mit ihr wurden diejenigen der ‚40 Empfehlungen" der FATF [6], die speziell den Finanzbereich betreffen, zu europäischen Rechtsvorschriften erhoben. Die "40 Empfehlungen" der FATF gelten als internationaler Maßstab in der Bekämpfung der Geldwäsche. In einem wichtigen Punkt aber geht die Richtlinie über die Empfehlungen der FATF hinaus: Während die Meldung von Geldwäschevorgängen in den ursprünglichen "40 Empfehlungen" noch freigestellt war, wird sie durch die Richtlinie zur Verpflichtung. Im Wesentlichen schreibt die Richtlinie den Finanzinstituten vor, die Identität ihrer Kunden festzustellen, Belege aufzubewahren und besondere Fortbildungsprogramme zur Bekämpfung der Geldwäsche durchzuführen. Ferner wird mit dieser Richtlinie die Pflicht eingeführt, das Bankgeheimnis in berechtigten Fällen aufzuheben und verdächtige Finanztransaktionen zu melden.

[5] Richtlinie 91/308/EWG des Rates vom 10. Juni 1991 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche. Mit dieser Richtlinie wurde für Kredit- und Finanzinstitute ein rechtlicher Rahmen für die Bekämpfung der Geldwäsche festgelegt. Sie stützte sich auf die ursprünglich von der Arbeitsgruppe Financial Action Task Force (FATF) aufgestellten ‚Vierzig Empfehlungen". Ferner wurde ein Kontaktausschuss eingesetzt, der (unter der Federführung der Kommission) die harmonisierte Anwendung dieser Richtlinie sowie ein abgestimmtes Vorgehen zwischen den Mitgliedstaaten erleichtern soll.

[6] Die 1989 auf dem Gipfel der sieben führenden Industrieländer als zwischenstaatliche Arbeitsgruppe eingesetzte FATF (Financial Action Task Force on Money Laundering) ist das maßgebliche internationale Gremium für den Bereich der Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Die FATF ist ein "politisches Entscheidungsgremium", das darauf hinarbeitet, den erforderlichen politischen Willen zu erzeugen, um auf einzelstaatlicher Ebene Reformen der Rechts- und Regulierungsvorschriften in diesen Bereichen durchzusetzen. Sie hat im Laufe der Jahre mehrere konkrete Erfolge verbuchen und sich international einen beachtlichen Ruf erwerben können. Die Kommission sowie sämtliche EU-Mitgliedstaaten sind vollwertige Mitglieder der FATF. Nähere Informationen siehe: http:// www.fatf-gafi.org.

Außerdem haben die der Meldepflicht unterliegenden Institute einen risikobasierten Ansatz einzuführen und jede Transaktion, deren Art ihres Erachtens nahelegt, dass sie mit Geldwäsche zusammenhängen könnte, besonders sorgfältig zu prüfen. Die Institute werden dazu angehalten, im Rahmen ihrer rechtlichen Verpflichtungen für Geldwäsche anfällige Stellen ihres Tätigkeitsbereichs zu ermitteln und entsprechende Prioritäten für ihre Maßnahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche festzulegen.

Mit der Geldwäscherichtlinie von 2001 [7], die von den Mitgliedstaaten bis zum 15. Juni 2003 in nationales Recht umzusetzen war [8], wurde der Kriminalitätsbegriff der bisherigen Richtlinie auf eine Reihe anderer schwerwiegender Formen der Kriminalität ausgeweitet und die Verpflichtung zur Bekämpfung der Geldwäsche auf ein breiteres Spektrum an Tätigkeiten und Berufsgruppen ausgedehnt. Nunmehr sind neben den Akteuren des Finanzsektors auch Abschlussprüfer, externe Buchprüfer, Notare und Rechtsanwälte, Kasinos und Immobilienmakler eingeschlossen. Die juristischen Berufe sind nur im Hinblick auf bestimmte, hoch sensible Geschäftsbereiche (Finanz-, Vermögens- und Unternehmensbereich) betroffen. Die Kommission ist sich darüber im Klaren, dass aufgrund der Maßnahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche ein Wechsel von herkömmlichen Geldwäschemethoden zu neuen Formen der Geldwäsche einschließlich des Übergangs zur Barzahlung zu beobachten ist. Da die Barzahlung völlig anonym ist, gewinnt diese Form der Geldwäsche zunehmend an Bedeutung. Die Richtlinie geht daher auch auf die Barzahlung von hohen Beträgen ein und die Mitgliedstaaten müssen ihre dort festgelegten Verpflichtungen auf bestimmte, mit hochwertigen Gütern handelnde Personen ausweiten, wenn Beträge von 15.000 EUR oder mehr bar beglichen werden. Über eine Ausdehnung der in den bestehenden Richtlinien festgelegten Maßnahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche im Bereich der Barzahlung von hohen Beträgen wird derzeit nachgedacht.

[7] 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.

[8] Ende Januar 2004 hatten lediglich neun Mitgliedstaaten die zweite Geldwäsche-Richtlinie in einzelstaatliches Recht umgesetzt: Dänemark, Deutschland, die Niederlande, Irland, das Vereinigte Königreich, Spanien, Belgien, Österreich und Finnland.

Ferner sieht die Richtlinie entsprechende Rückmeldungen und den Austausch von mit Geldwäsche im Zusammenhang stehenden Informationen zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor vor. Die Mitgliedstaaten haben dafür Sorge zu tragen, dass die von der Richtlinie betroffenen Institute und Personen Zugang zu aktuellen Informationen der Behörden über Geldwäschepraktiken und zur Erkennung verdächtiger Transaktionen erhalten. Die Kommission wird beurteilen, ob weitere Maßnahmen in diesem Bereich erforderlich sind. Damit die Akteure des privaten Sektors diese Maßnahmen weiterhin wachsam und engagiert anwenden, muss für sie erkennbar sein, dass die entstehenden Kosten zu lohnenden Ergebnissen führen.

2.3. Dritte Geldwäscherichtlinie und weitere möglich politische Maßnahmen

Die Europäische Kommission stimmte mit der Mehrzahl der Mitgliedstaaten darin überein, dass vor der Inangriffnahme neuer Rechtsetzungsmaßnahmen in diesem Bereich zunächst die Verhandlungsergebnisse der überarbeiteten ‚40 Empfehlungen" der FATF abzuwarten seien. Die neuen Empfehlungen wurden bei der FATF-Vollversammlung im Juni 2003 verabschiedet. [9]

[9] Die neue Fassung der ‚40 Empfehlungen" der FATF ist unter folgender Adresse verfügbar: www.fatf-gafi.org. In der neusten Fassung der ‚40 Empfehlungen" der FATF wurde das Prinzip "Kenne deinen Kunden" wesentlich erweitert, es wurden weitere unter den Straftatbestand der Geldwäsche fallende Handlungen definiert und es wurde zu einer verbesserten internationalen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Geldwäsche aufgerufen. Außerdem wurde die Liste der Personen und Institute, deren aktive Mitarbeit bei der Bekämpfung der Geldwäsche erforderlich ist, wesentlich erweitert.

In der Richtlinie aus dem Jahr 2001 wird bereits die Möglichkeit einer dritten Richtlinie in Aussicht gestellt, in der der Begriff der ‚Vortaten" definiert werden soll. Die Kommission beabsichtigt, bis Juni 2004 einen Vorschlag für eine dritte Richtlinie vorzulegen. In diesem Zusammenhang befürwortet die Kommission, den in der Gemeinsamen Maßnahme 98/699/JI [10] definierten Begriff der schweren Straftat allgemein festzuschreiben. Außerdem sollen die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet werden, die neuste Fassung der "40 Empfehlungen" der FATF umzusetzen. Mit dem Vorschlag für eine dritte Richtlinie werden Änderungen gegenüber der bisherigen Richtlinie eingeführt, die gewährleisten sollen, dass die EU-Normen nicht hinter den von der FATF festgelegten internationalen Normen zurückbleiben können. Dies gilt insbesondere für die mit der erforderlichen Sorgfalt zu ermittelnde Identität der Kunden, die - wie die Vorgänge im kürzlich bekannt gewordenen Fall Parmalat gezeigt haben - weiterhin als wichtiges Instrument zur Bekämpfung der Geldwäsche zu betrachten ist.

[10] Straftaten, die mit einer Freiheitsstrafe oder einer die Freiheit beschränkenden Maßregel der Sicherung und Besserung im Hoechstmaß von mehr als einem Jahr, oder - in Staaten, deren Rechtssystem ein Mindeststrafmaß für Straftaten vorsieht - die mit einer Freiheitsstrafe oder einer die Freiheit beschränkenden Maßregel der Sicherung und Besserung von mindestens mehr als sechs Monaten belegt werden können. Inzwischen ersetzt durch den Rahmenbeschluss des Rates 2001/500/JI.

Die Kommission untersucht derzeit die Frage, ob das in der zweiten Richtlinie festgelegte generelle Verbot der Geldwäsche um einen speziell der Finanzierung des Terrorismus Rechnung tragenden Teil erweitert werden soll. Dies würde bedeuten, dass die in der Richtlinie vorgesehene Geldwäsche-Meldepflicht und sonstige Verpflichtungen auch auf Transaktionen ausgedehnt werden müssten, die den Verdacht auf Finanzierung terroristischer Aktivitäten nahe legen. In der bisherigen Definition der Geldwäsche ist der Fall nicht angemessen berücksichtigt, in dem rechtmäßig erworbene Gelder oder Vermögenswerte zur Finanzierung terroristischer Aktivitäten bestimmt oder tatsächlich verwendet werden.

Die Kommission erwägt ferner, in den Richtlinienvorschlag den allgemeinen Grundsatz aufzunehmen, dem zufolge Mitarbeitern von Kredit- oder Finanzinstituten, die verdächtige Transaktionen melden, ein angemessener Schutz gewährt werden muss. Dahinter steht die Befürchtung, dass sich etwaige Bedrohungen der Mitarbeiter von Finanzinstituten negativ auf die Bekämpfung der Geldwäsche auswirken könnten.

Am 14. Februar 2003 nahm die FATF zu zwei der acht Sonderempfehlungen [11] zum Thema Terrorismusfinanzierung, die beide den Zahlungsverkehr betreffen (Sonderempfehlung VI "Underground Banking" und Sonderempfehlung VII "telegrafische Überweisungen") [12], Auslegungsvermerke an. Die Kommission plant die Schaffung eines einheitlichen Zahlungsverkehrsraums für alle Zahlungsarten und befürwortet die Aufnahme entsprechender Bestimmungen in das Gemeinschaftsrecht [13]. Die Akteure des Zahlungsverkehrssektors fordern EU-weit harmonisierte Bestimmungen in diesem Bereich, damit flächendeckend die gleichen Bedingungen (für die Anbieter von Zahlungsdienstleistungen, für den Zugang, für

die mit den Vorschriften verbundenen Kosten) gelten und sich eine bessere Effizienz erzielen lässt (gleiche Anforderungen hinsichtlich der Kundenidentifizierung zur Erleichterung der Verarbeitung dieser Daten).

[11] Die von der FATF im Oktober 2003 vereinbarten und verabschiedeten ‚8 Sonderempfehlungen" bilden die neue internationale Norm im Bereich Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus. Mit ihrer Umsetzung soll den Terroristen und ihren Anhängern der Zugang zum internationalen Finanzsystem verwehrt werden.

[12] Die Sonderempfehlung VI zielt darauf ab, die Transparenz der Zahlungsströme zu verbessern, indem gewährleistet wird, dass die jeweiligen Rechtssysteme für alle Systeme zur Abwicklung von Geld- und Wertetransaktionen und insbesondere solche Transaktionen, die normalerweise außerhalb der gängigen Finanzsysteme abgewickelt werden, kohärente Bestimmungen zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung einführen. Die Sonderempfehlung VII wurde mit dem Ziel entwickelt, Terroristen und anderen Kriminellen den ungehinderten Zugang zu telegrafischen Überweisungen für den Transfer ihrer Gelder zu verwehren und die Fälle eines derartigen Missbrauchs aufzudecken. Insbesondere soll gewährleistet werden, dass die Grunddaten zur Identität des Auftraggebers der telegrafischen Überweisung unmittelbar verfügbar sind.

[13] Siehe die Mitteilung der Kommission ‚Ein neuer Rechtsrahmen für den Zahlungsverkehr im Binnenmarkt", KOM(2003) 718 endg. auf der nachstehenden Homepage der Kommission: http://europa.eu.int/comm/internal_market/ payments/framework/index_en.htm

Die Kommission wird 2004 die Möglichkeiten des Austauschs von mit Geldwäsche im Zusammenhang stehenden Informationen (Rückmeldungen) zwischen öffentlichen und privaten Einrichtungen weiter prüfen und die mit der Barzahlung von hohen Beträgen verbundenen Risiken ermitteln. Sie wird den Austausch von mit Geldwäsche im Zusammenhang stehenden Informationen zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor überwachen, um den Bedarf für weitere Gemeinschaftsmaßnahmen in diesem Bereich zu untersuchen.

Die Kommission wird verbesserte Verfahren zur Identifizierung von Bankkonteninhabern und den tatsächlichen Begünstigten vorschlagen. Obgleich das (bisher nicht ratifizierte) Protokoll zu dem Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union von 2001 [14] Bestimmungen über Auskunftsersuchen zu Bankkonten sowie Bankgeschäften und über Ersuchen um Überwachung von Bankgeschäften enthält, ist bisher nicht gewährleistet, dass die erforderlichen Angaben immer zur Verfügung stehen. Die Banken müssen dazu verpflichtet werden, den zuständigen Behörden die gewünschten Auskünfte jederzeit kurzfristig mitteilen zu können.

[14] ABl. C 326 vom 21.11.2001, S.1.

Neben den beiden in Abschnitt 2.2 genannten Geldwäscherichtlinien hat die Kommission am 2. Juli 2002 einen Vorschlag für eine Verordnung des europäischen Parlaments und des Rates über die Verhinderung der Geldwäsche durch Zusammenarbeit im Zollwesen vorgelegt (ABl. C227 vom 24.9.2002, S. 574). Die Geldwäscherichtlinien betreffen unter anderem die Kontrolle der über Finanzinstitute abgewickelten Transaktionen. Es besteht jedoch die Gefahr, dass dieser Kontrollmechanismus unterlaufen wird, indem hohe Barzahlungen geleistet werden, die in der Gemeinschaft keiner einheitlichen Kontrolle unterliegen. Mit der vorgeschlagenen Verordnung soll ein einheitlicher Ansatz für die Kontrolle von Bargeldzahlungen gewählt werden, der auf einem System für die Meldung von Barbeträgen über 15.000 Euro basiert. Diese Maßnahme soll die Bestimmungen der Geldwäscherichtlinien zur Bekämpfung der Geldwäsche sinnvoll ergänzen.

Die Kommission wird außerdem weiter überwachen und prüfen, inwiefern das Internet und neu entstehende Kommunikationstechnologien für die Geldwäsche missbraucht werden können. Finanzgeschäfte aller Art werden zunehmend über das Internet abgewickelt, so dass die Besorgnis wächst, dass bestimmte Transaktionen nicht von den mit den EU-Vorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche eingeführten Kontrollen und Überwachungsmechanismen erfasst werden.

2.4. Sonstige bereits getroffene und mögliche neue politische Maßnahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche

Die Gemeinsame Maßnahme vom 3. Dezember 1998 betreffend Geldwäsche, die Ermittlung, das Einfrieren, die Beschlagnahme und die Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten [15] ergänzt die Geldwäscherichtlinien insoweit, als sie eine effizientere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in diesem Bereich einführt. Die Gemeinsame Maßnahme wurde durch den Rahmenbeschluss des Rates [16] über Geldwäsche sowie Ermittlung, Einfrieren, Beschlagnahme und Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus

Straftaten teilweise ersetzt. Der Rahmenbeschluss soll gewährleisten, dass die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, damit zu bestimmten Artikeln des Straßburger Übereinkommens von 1990 [17] keine Vorbehalte geltend gemacht oder aufrechterhalten werden, und dass die Mitgliedstaaten Einziehungsmaßnahmen schaffen und die Geldwäsche der Erträge schwerer Straftaten unter Strafe stellen. Gemäß dem Rahmenbeschluss sind die Mitgliedstaaten ferner verpflichtet, sicherzustellen, dass ihre Rechts- und Verfahrensvorschriften die Einziehung von Vermögensgegenständen ermöglichen, deren Wert dem Wert der Erträge aus Straftaten entspricht.

[15] Gemeinsame Maßnahme 98/699/JI, ABl. L 333 vom 9.12.1998.

[16] Rahmenbeschluss 2001/500/JI des Rates vom 26. Juni 2001, ABl. L 182 vom 5.7.2001. Vor Ende 2003 wird die Kommission einen Durchführungsbericht zu diesem Rahmenbeschluss vorlegen, um dem Rat einen Überblick darüber zu verschaffen, in welchem Maße die zur Übereinstimung mit dem Rahmenbeschluss erforderlichen Maßnahmen getroffen wurden.

[17] Übereinkommen über Geldwäsche sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten, Europarat, November 1990.

Durch einen Rechtsakt des Rates vom 30. November 2000 [18] wurde die Zuständigkeit von Europol auf die Geldwäsche im Allgemeinen erweitert, unabhängig davon, aus welcher Art von Straftaten die gewaschenen Erträge stammen. Bislang haben lediglich sechs Mitgliedstaaten [19] das Protokoll ratifiziert. Die übrigen Mitgliedstaaten müssen dazu angehalten werden, die Ratifizierung des Protokolls zum nächstmöglichen Zeitpunkt vorzunehmen.

[18] Rechtsakt des Rates vom 30. November 2000, ABl. C 358 vom 13.12.2000, S. 1.

[19] Mit Stand vom Februar 2004 hatten Deutschland, Spanien, Frankreich, Griechenland, Portugal und Schweden das Protokoll ratifiziert.

In dem durch den Rechtsakt des Rates vom 16. Oktober 2001 [20] erstellten Protokoll zu dem Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union ist vorgesehen, dass die Behörden der Mitgliedstaaten Angaben zu Bankkonten und Bankgeschäften bestimmter Personen mitteilen müssen. Die Berufung auf das Bankgeheimnis stellt keine Rechtfertigung für eine etwaige Ablehnung der Zusammenarbeit in diesem Bereich dar. Das Protokoll könnte sich als wichtiges Instrument zur Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität erweisen, wurde allerdings bislang nicht ratifiziert. Die Mitgliedstaaten sollten sich verstärkt darum bemühen, dem Protokoll seine volle Wirkung zu verleihen. [21]

[20] Rechtsakt des Rates vom 16. Oktober 2001 über die Erstellung 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.

[21] Mit Stand vom 1. November 2003 hatte keiner der Mitgliedstaaten das Protokoll ratifiziert.

Der Rat "Justiz und Inneres" hat am 19. Dezember 2002 politische Einigung über den Entwurf des Rahmenbeschlusses über die Einziehung von Erträgen, Tatwerkzeugen und Vermögensgegenständen aus Straftaten [22] erzielt. Mit diesem Rahmenbeschluss sollen wirksame Vorschriften für die Einziehung von Erträgen aus Straftaten eingeführt werden, die auch die Frage der Beweislast betreffend die Herkunft des Vermögens einer Person, die wegen einer Straftat im Zusammenhang mit organisierter Kriminalität verurteilt worden ist, regeln. Der Rahmenbeschluss über die Vollstreckung von Entscheidungen über die Sicherstellung von Vermögensgegenständen oder Beweismitteln in der Europäischen Union [23] legt die Vorschriften fest, nach denen die von einer Justizbehörde eines Mitgliedstaats im Rahmen eines Strafverfahrens erlassenen Sicherstellungsentscheidungen anerkannt und vollstreckt werden müssen. Mit einem weiteren Rahmenbeschluss des Rates [24] soll ein vergleichbarer Ansatz für die Vollstreckung von Einziehungsentscheidungen in der Europäischen Union eingeführt werden.

[22] ABl. C 184 vom 2.8.2002, S. 3.

[23] Rahmenbeschluss 2003/577/JI des Rates vom 22. Juli 2003, ABl. L 196 vom 2.8.2003, S. 45.

[24] Entwurf eines Rahmenbeschlusses des Rates über die Vollstreckung von Einziehungsentscheidungen in der Europäischen Union (2002/C184/05), ABl. C 184 vom 2.8.2002, S. 8.

Mögliche neue politische Maßnahmen:

* Verfolgung der Fälle: Die Mitgliedstaaten sollten kohärente Systeme entwickeln, die es ermöglichen, die Informationen, die von den der Geldwäsche-Meldepflicht unterliegenden Einrichtungen übermittelt wurden, weiterzuverfolgen und die im Anschluss an die gemeldeten verdächtigen Transaktionen eingeleiteten Strafverfolgungs- und sonstigen Folgemaßnahmen zu dokumentieren. Mit Hilfe solcher Systeme könnten auf einzelstaatlicher Ebene spezifische und zuverlässige Informationen über die Anzahl der im Zusammenhang mit Geldwäschehandlungen und Vortaten ergangenen Anklagen und Verurteilungen, Einziehungen von Vermögenswerten, Ermittlungen und Festnahmen gespeichert werden. Die Überwachungssysteme sollten auch die von einer Zentralstelle an eine andere übermittelten Informationen sowie die Daten zu Strafverfolgungen in damit zusammenhängenden Fällen enthalten. Hierfür müssten die Zentralstellen für Verdachtsanzeigen, Strafverfolgungsbehörden, Gerichte und sonstigen in die Datenkette der Bekämpfung der Geldwäsche eingebundenen Einrichtungen ein statistisches Instrumentarium einführen, in das die relevanten Daten nicht nur eingegeben werden können, sondern mit dem diese Daten auch der jeweiligen Geldwäsche-Meldung zugeordnet werden können. [25]

[25] Vgl. Empfehlung 32 der ‚40 Empfehlungen" der FATF.

* Einziehungsbefugnisse: In Empfehlung 3 der ‚40 Empfehlungen" der FATF wird den Staaten nahegelegt, Einziehungsmaßnahmen einzuführen, die nicht der Vorbedingung einer strafrechtlichen Verurteilung unterliegen oder die eine Bestimmung enthalten, der zufolge der Verdächtige den rechtmäßigen Ursprung des Vermögensgegenstands, wegen dessen er möglicherweise verurteilt werden kann, nachzuweisen hat. Die in einigen Mitgliedstaaten gemachten Erfahrungen zeigen, dass die Einrichtung von speziell für die Einziehung von Vermögensgegenständen zuständigen Stellen [26] wesentlich dazu beitragen kann, die illegalen Gewinne und Vermögenswerte der Urheber krimineller Handlungen mit allen nach dem Straf- bzw. Zivilrecht zur Verfügung stehenden Mitteln sicherzustellen [27]. Dazu gehört die Befugnis zur Einziehung von Vermögensgegenständen ohne die Vorbedingung einer strafrechtlichen Verurteilung oder mit einer Bestimmung, der zufolge der Verdächtige den rechtmäßigen Ursprung des mutmaßlich aus Straftaten stammenden Vermögensgegenstands nachzuweisen hat [28]. Die Mitgliedstaaten sollten Stellen zur Einziehung von Vermögensgegenständen einrichten. Die Kommission unterstützt das Vorhaben von Europol, ein "Knowledge Center" [29] für die Beschlagnahme von Vermögensgegenständen ("Asset Seizure Knowledge Centre") einzurichten, das bei größeren strafrechtlichen Ermittlungen der Mitgliedstaaten die Ermittlung von Vermögensgegenständen aus Straftaten erleichtern soll. Sinnvollerweise sollte auch Eurojust in dieses Projekt eingebunden werden.

[26] Gemäß Empfehlung 17 b der "Strategie der Europäischen Union für den Beginn des neuen Jahrtausends" sollten die Mitgliedstaaten erwägen, „Stellen einzurichten, die spezifisch mit dem Verfahren des Aufspürens, der Beschlagnahme sowie der Einziehung von Erträgen aus Delikten betraut sind, ... "und ferner prüfen, ‚ob ihr Personal, ihre operativen und technischen Ressourcen für die Bekämpfung der Geldwäsche ausreichen".

[27] Diese Stellen haben sich für die Einziehung der Erträge aus Straftaten als besonders wirksam erwiesen. Es handelt sich um ein "dingliches" Verfahren, d.h. eine Zwangsvollstreckung in das Vermögen, die unabhängig von der etwaigen Verurteilung des Verdächtigen für eine strafbare Handlung erfolgen kann. Die Strafverfolgungsbehörden können ihre Arbeit daher auf die Vermögenswerte aus Straftaten konzentrieren. Wenn der kriminelle Ursprung der Vermögenswerte unter Ausnutzung der geringeren Beweislast nach dem Zivilrecht erwiesen ist, hat der Verdächtige den rechtmäßigen Ursprung der Vermögenswerte nachzuweisen. Nähere Informationen über die Stelle zur Einziehung von Vermögensgegenständen des Vereinigten Königreichs bietet die Internetseite http://www.homeoffice.gov.uk/

[28] Vgl. Empfehlung 19 des Dokuments "Prävention und Bekämpfung der organisierten Kriminalität - Eine Strategie der Europäischen Union für den Beginn des neuen Jahrtausends" (ABl. C 124 vom 3.5.2000).

[29] Dieses Center soll die internationale Zusammenarbeit erleichtern, indem es umfassende Informationen über die in den Mitgliedstaaten und darüber hinaus bestehenden Instrumente zur Ermittlung von Vermögensgegenständen bereitstellt und Beschreibungen der einschlägigen Verfahren sowie ein Verzeichnis der nationalen Kontaktstellen zur Verfügung stellt.

* Meldepflicht: Gemäß Empfehlung 17 der ‚40 Empfehlungen" der FATF sollen für natürliche oder juristische Personen, die gegen die Vorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche verstoßen, wirksame, angemessene und abschreckende Sanktionen geschaffen werden. Mit den Geldwäscherichtlinien wurden für bestimmte Personenkreise umfassende Meldepflichten sowie weitere Verpflichtungen eingeführt. Es sollte untersucht werden, ob ein grob fahrlässiges Verhalten hinsichtlich der Nichteinhaltung von Meldepflichten und weiterer Verpflichtungen - wie der Durchführung angemessener Identitätsprüfungen, der Führung von Aufzeichnungen und der Zusammenarbeit mit Zentralstellen für Verdachtsanzeigen - als Straftatbestand einzustufen ist und ob eine solche Maßnahme sowie - in bestimmten Fällen - eine etwaige Haftung juristischer Personen die Wirksamkeit dieses Aspekts der Vorschriften zur Geldwäschebekämpfung verbessern könnte.

* Datenbank für Währungstransaktionen: Es sollte ermittelt werden, ob seitens der Mitgliedstaaten der Bedarf besteht, eine Datenbank für Umtauschtransaktionen oberhalb eines bestimmten Betrags einzurichten, auf die die mit Ermittlungen im Bereich der Geldwäsche befassten Polizei- und Strafverfolgungsbehörden unter Wahrung der einschlägigen Datenschutzbestimmungen zugreifen könnten, und inwieweit dies durchführbar ist [30].

[30] In Empfehlung 19 b der ‚40 Empfehlungen" der FATF werden die einzelnen Staaten aufgefordert, eine nationale Stelle mit der Einrichtung einer solchen Datenbank zu betrauen.

* Finanzoasen: Nach Empfehlung 14 der Strategie für den Beginn des neuen Jahrtausends sollte ein Rechtsakt über Offshore- und Onshore-Finanzplätze und Steueroasen im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten sowie über eine gemeinsame Politik der Europäischen Union gegenüber Finanzplätzen und Steueroasen außerhalb der Europäischen Union erlassen werden. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass die "40 Empfehlungen" der FATF und die Geldwäscherichtlinien der Gemeinschaft in den Offshore- und Onshore-Finanzplätzen und Steueroasen der von ihnen abhängigen Gebiete angemessen umgesetzt werden. Für Finanzoasen außerhalb der von den Mitgliedstaaten abhängigen Gebiete [31] sollte ein geeignetes Instrumentarium erarbeitet werden, das ein EU-weites Vorgehen erleichtert, bei dem davon ausgegangen wird, dass Geldwäsche eine signifikante Bedrohung darstellt [32]. Im Unternehmensbereich, wo die Geschäfte über Finanzplätze und Zweckgesellschaften abgewickelt werden, erfordert die Prävention und Aufdeckung von Finanzkriminalität eine besonders enge Zusammenarbeit zwischen den Regulierungsbehörden im Bereich des Gesellschaftsrechts, Wertpapieraufsichtsbehörden, Abschlussprüfern und Rechnungsprüfungsorganen.

[31] In den Schlussfolgerungen der gemeinsamen Tagung des Rates ‚Wirtschaft und Finanzen" und des Rates ‚Justiz und Inneres" vom Oktober 2000 wurde auf die Bedrohung im Zusammenhang mit der Geldwäsche in Offshore und Onshore-Finanzplätzen und -oasen hingewiesen.

[32] Siehe hierzu die Ankündigung des Finanzministeriums der Vereinigten Staaten vom 19. November 2003, es werde Maßnahmen ergreifen, um das Gebiet Myanmar als Zentrum für Geldwäsche einzustufen und vom Finanzsystem der Vereinigten Staaten zu trennen.

* Terroristen und andere Kriminelle greifen für den internationalen Transfer illegaler Gelder häufig auf ‚Underground-Banking" und sonstige alternative Geldtransfersysteme zurück, bei denen die Geschäfte im Allgemeinen ohne schriftliche Unterlagen abgewickelt werden. Für die wirksame Überwachung und - gegebenenfalls - Zerschlagung dieser Systeme muss ein zügiger Informationsaustausch über die einzelnen Fälle zwischen Strafverfolgungsbehörden, Zentralstellen für Verdachtsanzeigen und anderen zuständigen Stellen erreicht werden. Im Rahmen einer solchen intensiven Zusammenarbeit ließen sich wiederum koordinierte Maßnahmen der nationalen und internationalen Behörden entwickeln, die darauf abzielen, die Verwendung solcher Systeme für den Transfer illegaler Gelder zu unterbinden. In diesem Zusammenhang beteiligt sich die Kommission ideell und materiell an der Einrichtung eines Frühwarnsystems, mit dem der Informationsaustausch und gemeinsame Maßnahmen zur Unterbindung des internationalen Transfers illegaler Gelder gefördert werden soll.

* SUSTRANS: Die Kommission würde es begrüßen, wenn sich Europol verstärkt auf die Bekämpfung der Geldwäsche konzentrieren und hierfür insbesondere die computergestützte Auswertung der dem Europol-Analysesystem SUSTRANS gemeldeten verdächtigen Transaktionen einführen würde, deren Übermittlung seitens der Zentralstellen der Mitgliedstaaten systematischer erfolgen sollte.

Im privaten Sektor wurden bereits erhebliche Anstrengungen zur Bekämpfung der Geldwäsche unternommen, indem Systeme eingerichtet wurden, mit denen unter anderem verdächtige Transaktionen erkannt und gemeldet werden können. Als notwendige Ergänzung sind nun weitere Maßnahmen von staatlicher Seite erforderlich. Wenn die Wirksamkeit der ergänzenden Maßnahmen des öffentlichen Sektors im Bereich der Bekämpfung der

Geldwäsche verbessert wird, könnten wiederum die den Finanzinstituten und sonstigen Akteuren im Rahmen der Geldwäscherichtlinien auferlegten Verpflichtungen ausgeweitet werden. Dazu gehört beispielsweise die Ausdehnung des Begriffs der Geldwäsche auf Fälle, in denen der Umstand, dass die jeweiligen Vermögensgegenstände aus einer kriminellen Tätigkeit stammen, der betreffenden Person hätte bekannt sein müssen.

2.5. Zentralstellen für Verdachtsanzeigen

Zusammenarbeit und Informationsaustausch zwischen Zentralstellen für Verdachtsanzeigen

Die Geldwäscherichtlinien sehen vor, dass die Mitgliedstaaten eine zentrale Stelle für die Entgegennahme der vom Finanzsektor sowie anderen Wirtschaftsbereichen und Berufsgruppen gemeldeten Verdachtsanzeigen benennen. Diese so genannten ‚Zentralstellen für Verdachtsanzeigen" (Financial Intelligence Units / FIUs) sind inzwischen in allen Mitgliedstaaten eingerichtet worden. Sie sammeln und analysieren die im Rahmen der Bestimmungen der Richtlinie gemeldeten Daten und stellen diese zu umfassenden Finanzinformationen zusammen, anhand derer gegebenenfalls die Aufdeckung von Verbindungen zwischen verdächtigen Transaktionen und der damit zusammenhängenden kriminellen Tätigkeit möglich ist.

Die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch zwischen den Zentralstellen der Mitgliedstaaten ist bisher häufig noch dürftig und schleppend und verläuft im Allgemeinen nicht computergestützt. Auch ließen sich angesichts der Tatsache, dass die Geldwäsche-Vorgänge häufig international angelegt sind, die Bemühungen um ihre Bekämpfung entscheidend verbessern und größere Erfolge erzielen, wenn die verfügbaren Finanzinformationen optimal genutzt würden. Mit dem Ziel, auf einen effizienten Informationsaustausch zwischen den einzelstaatlichen Zentralstellen für Verdachtsanzeigen hinzuwirken, wurden die Mitgliedstaaten durch einen Beschluss des Rates vom Oktober 2000 [33] aufgefordert, sicherzustellen, dass die zentralen Meldestellen bei der Zusammenstellung, Analyse und Prüfung einschlägiger Informationen zusammenarbeiten und alle verfügbaren Informationen austauschen.

[33] Beschluss 2000/642/JI des Rates vom 17. Oktober 2000 über Vereinbarungen für eine Zusammenarbeit zwischen den zentralen Meldestellen der Mitgliedstaaten beim Austausch von Informationen, ABl. L 271 vom 24.10.2000, S. 4. Dieser Beschluss sah außerdem vor, dass die Mitgliedstaaten für angemessene und gesicherte Meldewege zwischen den zentralen Meldestellen sorgen und hierfür entsprechende Vereinbarungen treffen.

Die Kommission, das Europäische Parlament, der Rat und der Europäische Rat haben darauf hingewiesen, dass die Zusammenarbeit zwischen den Zentralstellen für Verdachtsanzeigen verbessert werden muss. Auf der gemeinsamen Tagung des Rates ‚Wirtschaft und Finanzen" und des Rates „Justiz und Inneres" vom Oktober 2001 wurde die Kommission aufgefordert, zu untersuchen, inwieweit die Gemeinschaft Mittel für die Finanzierung eines Vorhabens in diesem Bereich zur Verfügung stellen kann. Unter der Federführung der Niederlande wurde im Rahmen eines Pilotprojekts ein Computernetzwerk entwickelt, an das zurzeit sieben Meldestellen angeschlossen sind. Dieses Netzwerk (FIU-NET) hat bereits zu ersten, bescheidenen aber nichtsdestoweniger vielversprechenden Ergebnissen geführt. Klar ist, dass die Konzeption und Errichtung eines optimal arbeitenden Netzes, an das sämtliche Meldestellen der Mitgliedstaaten angeschlossen sind, über mehrere Jahre erhebliche Investitionen erfordert.

Die Kommission ist der Ansicht, dass es sich um ein sinnvolles Vorhaben handelt, das die Wirkung der Maßnahmen der Europäischen Union zur Bekämpfung der Geldwäsche maßgeblich verbessern könnte. Dementsprechend wird derzeit erwogen, zwischen der Kommission und dem niederländischen Justizministerium eine Finanzhilfevereinbarung für die Mitfinanzierung eines Projektes zur Entwicklung und Errichtung eines komplett funktionsfähigen Computernetzes zu schließen, das der Verarbeitung und dem Austausch von Finanzinformationen zwischen den Meldestellen sämtlicher Mitgliedstaaten dienen soll.

Im Rahmen des Projekts soll den Meldestellen sämtlicher Mitgliedstaaten die Möglichkeit gegeben werden, Finanzdaten über ein dezentrales Computernetz auszutauschen. Hierfür müssen sämtliche Meldestellen an das bereits entwickelte (Pilot-)Basisnetz FIU-NET angeschlossen werden. Angesichts der offensichtlichen Verbindungen zur Arbeit von Europol soll das Europäische Polizeiamt ebenfalls eng in das Projekt eingebunden werden.

Am 22. Dezember 2003 hat die Kommission formell den Beschluss gefasst, dem niederländischen Justizministerium für die Entwicklung des Projektes FIU-NET eine Finanzhilfe zur Verfügung zu stellen. Die entsprechende Finanzhilfevereinbarung wird gegenwärtig ausgearbeitet.

Außerdem wird derzeit an der Errichtung eines parallelen FIU-Netzes zwischen den Meldestellen der Beitrittsländer gearbeitet, das mit Hilfe von PHARE-Mitteln finanziert wird. Bei der Konzeption und Errichtung der beiden Netze wird auf vollständige Kompatibilität hingearbeitet, damit sie zu gegebener Zeit zu einem einzigen EU-weiten Netz zusammengefasst werden können.

2.6. Nicht gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichtete Betrugsdelikte

Kriminelle Vereinigungen erzielen einen Großteil ihrer illegalen Einkünfte durch Betrug mit bzw. Fälschung von unbaren Zahlungsmitteln (hauptsächlich Kredit- oder Debetkarten sowie Schecks). Im Jahr 2001 wurde ein einschlägiger Rahmenbeschluss [34] angenommen, durch den sichergestellt werden soll, dass Betrug und Fälschung im Zusammenhang mit unbaren Zahlungsmitteln als strafbare Handlungen gelten und mit wirksamen Sanktionen geahndet werden.

[34] Rahmenbeschluss des Rates vom 28. Mai 2001 zur Bekämpfung von Betrug und Fälschung im Zusammenhang mit unbaren Zahlungsmitteln (2001/413/JI, ABl. L 149 vom 2.6.2001, S.1) Der Rahmenbeschluss erfasst den Diebstahl, die Fälschung oder Verfälschung, das Annehmen oder Sichverschaffen und die betrügerische Verwendung von echten oder ge- bzw. verfälschten Zahlungsinstrumenten. Zudem erfasst er die unrechtmäßige Verwendung eines Computers zur Erlangung eines Vermögensvorteils. Außerdem sieht er vor, dass die Mitgliedstaaten zur Bekämpfung dieser Straftaten zusammenarbeiten und Informationen austauschen.

Als Ergänzung zu dem Rahmenbeschluss nahm die Kommission im Februar 2001 einen dreijährigen Aktionsplan zur Bekämpfung von Betrug und Fälschung im Zusammenhang mit unbaren Zahlungen [35] an, durch den ein kohärenter Ansatz für die Prävention auf diesem Gebiet geschaffen werden soll. Der Aktionsplan gründet sich auf eine enge Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden und der Privatwirtschaft. Er umfasst eine breite Palette von nicht legislativen Maßnahmen zur Sensibilisierung, zur Förderung des Erfahrungs- und Informationsaustausches, zur Schulung sowie zur Ausarbeitung und zum Austausch von Informationsmaterial [36]. Der Aktionsplan hat große Unterstützung bei den wichtigsten öffentlichen und privaten Akteuren gefunden.

[35] KOM(2001) 11 endg. vom 9.2.2001.

[36] Näheres zum Aktionsplan 2001-2003 und seiner Durchführung siehe unter: http://europa.eu.int/comm/internal_market/ payments/fraud/index_de.htm

Die Kommission wird noch im Jahr 2004 einen Bericht über die bei der Durchführung des Aktionsplans erzielten Fortschritte veröffentlichen und Vorschläge für weitere Maßnahmen vorlegen. Schwerpunkte werden dabei weiterhin die Sicherheit von Zahlungsmitteln und -systemen, ein wirksamer Informationsaustausch und der Ausbau der Zusammenarbeit unter den zuständigen Behörden sowie zwischen diesen und der Privatwirtschaft sein. Darüber hinaus müssen die geltenden Datenschutzvorschriften der EU bezüglich der Maßnahmen zur Betrugsprävention so präzisiert werden, dass ein breiterer grenzübergreifender Informationsaustausch möglich wird. Weitere vorrangige Ziele bleiben die Einbindung der Beitrittsländer in die Betrugsprävention der EU sowie der Aufbau engerer Beziehungen zu den Behörden in Drittländern. Auch auf aktuelle Gefahren soll weiterhin eingegangen werden. So wurde beispielsweise im Februar 2004 im Rahmen des EU-Forums zur Prävention der organisierten Kriminalität ein Workshop zum Thema Identitätsdiebstahl (Verübung eines Verbrechens unter Verwendung der Identität einer anderen Person) veranstaltet.

Zur wirksamen Bekämpfung von Betrug bedarf es einer besseren Zusammenarbeit auf allen Ebenen. Alle Systeme, durch die ein rechtzeitiger und geeigneter Datenaustausch zwischen den beteiligten Akteuren sichergestellt werden soll, müssen in vollem Umfang implementiert werden. Die Kommission wird im Rahmen des EU-Forums zur Prävention der organisierten Kriminalität und weiterer Gruppen [37] die Möglichkeit prüfen, klare Leitlinien für eine wirksamere Zusammenarbeit öffentlicher und privatwirtschaftlicher Stellen bei der Betrugsbekämpfung zu erlassen und mögliche Inhalte dieser Leitlinien erörtern. Durch das Fehlen einheitlicher Rechtsvorschriften für die Betrugsbekämpfung wird die polizeiliche und die justizielle Zusammenarbeit auf diesem Gebiet erheblich behindert.

[37] so auf dem Gebiet der unbaren Zahlungsmittel beispielsweise die Sachverständigengruppe zum Thema Betrugsprävention in der EU.

2.7. Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft

Der Gemeinschaft entstehen durch die Betrugsdelikte große Eigenmittelverluste, während die Betrüger illegale Gewinne erzielen, die nur mit einem geringem Risiko verbunden sind und bei den ihnen im Falle einer Verurteilung in der Regel nur eine milde Strafe droht.

Nach Artikel 280 EG-Vertrag können die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen zur Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichtetem Betrug ergreifen. Ebenso wie das (am 17. Oktober 2002 in Kraft getretene) Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften aus dem Jahre 1995 sieht auch das zweite Protokoll zu diesem Übereinkommen [38] vor, dass die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen ergreifen und mit der Kommission Informationen austauschen, um juristische Personen für von diesen begangene Betrugs-, Korruptions- und Geldwäschedelikte haftbar zu machen. Das zweite Protokoll ist noch nicht in Kraft, und die beiden Mitgliedstaaten, die es noch nicht ratifiziert haben, sollten ihre diesbezüglichen Anstrengungen intensivieren, damit eine wirksamere Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichteten Betrugsdelikten möglich wird.

[38] Zweites Protokoll aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. C 221 vom 19.7.1997, S. 12).

Aufgrund seiner Untersuchung- und/oder Koordinierungstätigkeit spielt das OLAF in allen mit dem Schutz der finanziellen Gemeinschaftsinteressen verbundenen Bereichen eine wichtige Rolle. Die Aufdeckung und Verhinderung des Waschens von Erträgen aus zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts gehenden Betrugsdelikten ist ein wesentlicher Bestandteil des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft. Der Ausbau der Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs mit den Meldestellen für Geldwäsche wird sich positiv auf die Arbeit des OLAF in diesem Bereich auswirken.

Die koordinierte gegenseitige Amtshilfe und der koordinierte Informationsaustausch sind wichtige Bestandteile der Betrugsbekämpfung. Die Kommission bereitet gegenwärtig eine Amtshilfeinitiative zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft vor Betrug und sonstigen illegalen Handlungen vor. Die Initiative erstreckt sich auf die vertikale und/oder horizontale Amtshilfe zwischen Verwaltungsbehörden sowie den Informationsaustausch in den Bereichen MwSt-Betrug, Geldwäsche und Erträge aus Gemeinschaftsbetrug, Betrug bei den Strukturfonds und auf sonstige Betrugsbereiche, die noch nicht durch abgeleitete Rechtsvorschriften der Gemeinschaft erfasst sind.

In Bezug auf Finanzdelikte stellt die Initiative darauf ab, dass die Informationen, die im Rahmen der Geldwäschebekämpfungsinstrumente des ersten und dritten Pfeilers eingeholt werden, für den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft genutzt werden. Dies beinhaltet insbesondere die Verfolgung von Gemeinschaftsbetrugsdelikten mittels Informationen über verdächtige finanzielle Transaktionen.

Auch der MwSt-Betrug bereitet den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft große Sorge. Für einige Mitgliedstaaten ist die MwSt die wichtigste Einnahmequelle, und insgesamt machen die MwSt-Eigenmittel der Mitgliedstaaten bis zu 25 % der Gemeinschaftseinnahmen aus. Neben den Einnahmeverlusten entsteht durch MwSt-Betrug auch eine Bedrohung für den regulären Handel in bestimmten Wirtschaftsbereichen sowie ein Hindernis in Bezug auf das Funktionieren des Binnenmarkts.

Die Kommission hat daher im Juni 2001 einen Vorschlag für eine Verordnung [39] über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer vorgelegt. Dieser wurde am 8. Oktober 2003 vom Rat angenommen. Des weiteren ist am 1. Januar 2004 die Verordnung (EG) Nr. 1798/2003 [40] über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer in Kraft getreten. Hierdurch wurde der Rechtsrahmen für die Verwaltungszusammenarbeit erheblich verbessert, so dass er nunmehr als wichtiges Instrument zur Bekämpfung des MwSt-Betrugs angesehen werden kann.

[39] KOM(2001) 294 endg. vom 18.6.2001.

[40] Verordnung (EG) Nr. 1798/2003 des Rates.

Mit der neuen Verordnung über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden wurde eine wichtige Voraussetzung für eine bessere Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung von MwSt-Betrug erfuellt. Zur Unterstützung dieser Legislativmaßnahme waren ferner konkrete Begleitmaßnahmen zum Ausbau der Zusammenarbeit zwischen Steuerbehörden und -beamten erforderlich. Zu diesem Zweck haben der Rat und das Europäische Parlament das Programm "Fiscalis" 2003-2007 angenommen, durch das die tägliche Zusammenarbeit zwischen Steuerbeamten verbessert werden soll.

Gleichzeitig hat die Kommission gemeinsam mit den Mitgliedstaaten eine gründliche Analyse des MwSt-Betrugs im innergemeinschaftlichen Handel durchgeführt und ermittelt, welche Maßnahmen in den einzelnen Ländern ergriffen werden und welche dieser Maßnahmen die besten Ergebnisse bei der Bekämpfung des "Karusselbetrugs" (Scheinfirmen) liefern. Einige Mitgliedstaaten haben bereits begonnen, ihre nationalen Kontrollsysteme nach Maßgabe der ermittelten bewährten Praktiken anzupassen, um derartigen Betrugsdelikten vorzubeugen bzw. ein Ende zu bereiten.

Die Initiative der Kommission für eine Verordnung über die gegenseitige Amtshilfe und den Informationsaustausch zwischen Verwaltungsbehörden stellt auf die Schaffung einer detaillierteren Rechtsgrundlage für die dringend benötigte Koordinierungsrolle der Kommission bzw. des OLAF im Bereich des grenzüberschreitenden MwSt-Betrugs ab. Sie ergänzt die geltenden Rechtsvorschriften, insbesondere die Verordnung 515/97 über die gegenseitige Amtshilfe zwischen Verwaltungsbehörden im Zoll- und im Agrarbereich sowie die Verordnung 1798/2003 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer.

Trotz aller erzielten Erfolge ist es erforderlich, einen gemeinsamen, umfassenden Straftatbestand "Steuerbetrug" zu schaffen und die entsprechenden strafrechtlichen Sanktionen zu vereinheitlichen. Die Kommission beabsichtigt, eine vergleichende Studie der unterschiedlichen Definitionen von Steuerbetrug und seiner strafrechtlichen Konsequenzen in die Wege zu leiten. Es bedarf insbesondere einer verbesserten Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, der Kommission (bzw. dem OLAF), Eurojust und möglichst auch Europol, bei der stärker auf die vorhandenen Koordinierungsmöglichkeiten des OLAF sowie von Eurojust zurückgegriffen wird. Damit die Möglichkeiten für eine effizientere Partnerschaft auch optimal ausgeschöpft werden können, sind allerdings auch angemessene Ressourcen erforderlich. [41]

[41] Siehe Punkt 2 der Erläuterung zum Ratsbeschluß 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. 2).

Weiter verschärft würde die Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität durch die Schaffung eines unabhängigen Europäischen Staatsanwalts, der für die Aufdeckung und die Verfolgung von gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichteten Delikten zuständig wäre.

2.8. Schutz des Euro

Durch die Einführung des Euro entstand die Notwendigkeit einer engeren Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten der EU sowie der Annahme gemeinsamer Vorschriften und Verfahren. Außerdem wurde es erforderlich, besondere Maßnahmen zur Verhütung von Fälschungsdelikten vorzusehen. Zu diesen Maßnahmen gehören u.a. die Verordnung zur Festlegung von zum Schutz des Euro gegen Geldfälschung erforderlichen Maßnahmen [42] sowie der Rahmenbeschluss über die einschlägigen strafrechtlichen Sanktionen [43].. Zudem hat der Rat das Mandat von Europol auf die Bekämpfung der Geldfälschung ausgedehnt [44] und der Kommission durch einen Beschluss über ein besonderes Finanzierungsprogramm [45] die Aufgabe der Koordinierung der einschlägigen Schulungsmaßnahmen sowie der technischen Unterstützung übertragen.

[42] Verordnung (EG) Nr. 1338/2001 des Rates vom 28. Juni 2001 zur Festlegung von zum Schutz des Euro gegen Geldfälschung erforderlichen Maßnahmen (ABl. L 181 vom 4.7.2001, S.6).

[43] Rahmenbeschluss des Rates vom 29. Mai 2000 über die Verstärkung des mit strafrechtlichen und anderen Sanktionen bewehrten Schutzes gegen Geldfälschung im Hinblick auf die Einführung des Euro (2000/383/JI, ABl. L 140 vom 14.6.2000, S.1)

[44] Beschluss des Rates vom 29. April 1999 zur Ausdehnung des Mandats von Europol auf die Bekämpfung der Fälschung von Geld und Zahlungsmitteln (1999/C 149/02, ABl. C 149 vom 28.5.1999, S. 16).

[45] Beschluss des Rates vom 17. Dezember 2001 über ein Aktionsprogramm in den Bereichen Austausch, Unterstützung und Ausbildung zum Schutz des Euro gegen Geldfälschung (Pericles-Programm) (2001/923/EG, ABl. L 339 vom 21.12.2001, S. 50)

Die Europäische Zentralbank (EZB) hat eine Datenbank für Fälschungen und Analysen von neuen Typen gefälschter Banknoten (CMS) [46] eingerichtet. Europol ist für die Informationsübermittlung und -analyse zuständig, hat eine den Strafverfolgungsbehörden zur Verfügung stehende Straftatendatenbank eingerichtet und weitet seine Tätigkeit auf diesem Gebiet stetig aus. Die Kommission bzw. das OLAF überwacht die Umsetzung der Rechtsvorschriften, arbeitet Legislativvorschläge aus, leitet das Programm für Schulungsmaßnahmen und technische Unterstützung ("Pericles") und erstellt Analysen von neuen Typen gefälschter Euro-Münzen.

[46] Fälschungsüberwachungssystem (Counterfeit Monitoring System).

Alle Mitgliedstaaten haben die Gemeinschaftsvorschriften über die strafrechtlichen Sanktionen umgesetzt [47]. Sie haben für den Fälschungsschutz zuständige nationale Zentralstellen eingerichtet und für die technische Analyse von Fälschungen zuständige Einrichtungen benannt. Sie haben ferner Rechtsvorschriften erlassen, durch die die Kreditinstitute verpflichtet werden, Fälschungen aus dem Verkehr zu ziehen und den zuständigen Behörden zu übergeben. Zudem führen die Mitgliedstaaten von der Kommission koordinierte Maßnahmen zur Schulung und technischen Unterstützung im Zusammenhang mit dem Schutz des Euro durch.

[47] Siehe die Berichte der Kommission gemäß Artikel 11 des Rahmenbeschlusses des Rates vom 29. Mai 2000 über die Verstärkung des mit strafrechtlichen und anderen Sanktionen bewehrten Schutzes gegen Geldfälschung im Hinblick auf die Einführung des Euro (KOM(2001) 771 endg. vom 13. Dezember 2001 und KOM(2003) 532 endg. vom 3. September 2003).

Die EZB und die Kommission befassen sich derzeit mit dem Problem, dass sich Geldfälscher immer häufiger moderner digitaler Geräte bedienen, die auf vergleichsweise einfache Weise die Vervielfältigung von Banknoten ermöglichen. Auch laufen Überlegungen bezüglich der Einführung von Gemeinschaftsvorschriften über die Einarbeitung besonderer maschinenlesbarer Merkmale in Euro-Banknoten [48] . Zudem werden zur Zeit für Kreditinstitute und sonstige zuständige Einrichtungen gemeinsame Methoden zur Aufdeckung gefälschter Banknoten und Münzen entwickelt.

[48] DIESE VORSCHRIFTEN WÜRDEN VORSEHEN, DASS ALLE IN DER EU ANSÄSSIGEN HERSTELLER ODER EINFÜHRER VON DRUCKERN, SCANNERN UND BILDBEARBEITUNGSSOFTWARE IN IHRE PRODUKTE ENTSPRECHENDE DETEKTOREN EINARBEITEN MÜßTEN; ALS VORLAGE KÖNNTE DAS VON DER EZB UND ANDEREN ZENTRALBANKEN ENTWICKELTE FÄLSCHUNGSABSCHRECKUNGSSYSTEM HERANGEZOGEN WERDEN.

3. HORIZONTALE INSTRUMENTE FÜR EIN SCHÄRFERES VORGEHEN GEGEN DIE ORGANISIERTE FINANZKRIMINALITÄT

Die Europäische Kommission wird zur Verhinderung und Bekämpfung der organisierten Kriminalität mehrere horizontale Instrumente entwickeln und ausbauen, die insbesondere auch für die Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität relevant sein werden.

3.1. Die Transparenz bestimmter Rechtssubjekte

Sowohl der öffentliche als auch der private Sektor braucht bessere Transparenz- und Integritätsstandards, die in Bezug auf Finanzkriminalität vorbeugend und abschreckend wirken und es erlauben, die organisierte Finanzkriminalität wirksamer aufzuspüren. Die FATF hat darauf hingewiesen, dass der Zugang zu Informationen über wirtschaftliche Eigentümer und die Kontrolle der juristischen Personen erleichtert werden müssen, und dass dabei die Inhaberaktien und die Trusts besondere Aufmerksamkeit verdienen. [49] Auch in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere (Oktober 1999) wurde mehr Transparenz in Bezug auf die wirtschaftlichen Eigentümer gefordert. [50]

[49] Siehe insbesondere die Empfehlungen 33 und 34 der "40 Empfehlungen" der FATF.

[50] Schlußfolgerung 54: "Unter gebührender Beachtung der Datenschutzbestimmungen sollte die Transparenz in bezug auf Finanzgeschäfte und die Besitzverhältnisse von Gesellschaften verbessert ... [werden]).

Eine im Auftrag der Kommission durchgeführte Studie [51] kam zu dem Schluss, dass mangelnde Transparenz insbesondere in Bezug auf die Identifizierung des wirtschaftlichen Eigentümers, der Rückgriff auf Trusts oder gleichwertige Instrumente sowie die Verwendung von Mittelsmännern der internationalen Zusammenarbeit bei der Geldwäschebekämpfung im Wege stehen. Auch in den Empfehlungen 33 und 34 der ‚40 Empfehlungen" der FATF wird darauf hingewiesen, dass Inhaberaktien und Trusts zu Geldwäschezwecken missbraucht werden können.

[51] Die Studie über die Rechtsvorschriften und ihre Umsetzung in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie über die sich daraus ergebenden Hindernisse für eine internationale Zusammenarbeit im Bereich der Bekämpfung der Geldwäsche ist unter folgender Internetadresse verfügbar: http:// www.transcrime.unitn.it.

Die Parmalat-Affäre und andere Skandale haben viele Schwachpunkte ans Licht gebracht. Die Kommission ist derzeit mit der Umsetzung ihres Programms für die Bereiche Unternehmensführung und Gesellschaftsrecht befasst, mit dem einige dieser Mängel behoben werden sollen. In Kürze wird die Kommission einen Vorschlag zur Änderung der 8. Gesellschaftsrechtsrichtlinie über die Pflichtprüferfunktion vorlegen. Dabei werden auch Fragen wie die Beaufsichtigung der Prüfer durch unabhängige Aufsichtsstellen behandelt werden; darüber hinaus gilt es u.a. die Frage zu prüfen, ob Prüfer von Konzernabschlüssen in vollem Umfang für die konsolidierten Abschlüsse börsennotierter Unternehmen verantwortlich gemacht werden sollten, ob und wie in börsennotierten Unternehmen unabhängige, effiziente und mit ausreichenden Befugnissen ausgestattete Auditausschüsse eingesetzt werden könnten, ob die Sanktionen (einschließlich des Ausschlusses) verschärft werden und abschreckend sein müssen und ob eine EU-weite Zusammenarbeit zwischen den Aufsichtsbehörden gefördert werden sollte. Hier wird ein Kooperationsmodell mit Regulierungsbehörden in Drittländern zu entwickeln sein. Zu beschleunigen sein werden auch die Arbeiten bezüglich der Rolle der nicht geschäftsführenden Mitglieder der Unternehmensleitung, bezüglich der Verpflichtung der Mitglieder der Unternehmensleitung zur kollektiven Haftung für die Unternehmensabschlüsse sowie bezüglich der vollständigen Mitteilung und Offenlegung der Struktur und internen Verflechtung von Konzernen. Darüber hinaus laufen nach wie vor Überlegungen bezüglich der Frage, ob besondere Maßnahmen wie die Nutzung von Steueroasen und der Einsatz von Zweckgesellschaften im Unternehmensabschluss aufgeführt werden müssten, ihr Zweck erklärt werden sollte und der Konzernprüfer zu prüfen haben soll, ob die Beschreibung der Wahrheit entspricht.

Auch in der "Strategie für den Beginn des neuen Jahrtausends" wird die Notwendigkeit herausgestellt, Transparenz sicherzustellen, um die kriminelle Unterwanderung der Privatwirtschaft und des öffentlichen Sektors zu verhindern. [52] Die Kommission hat unlängst eine vergleichende Studie [53] in Auftrag gegeben, in der untersucht wird, welche Vorkehrungen die Mitgliedstaaten ergriffen haben, um die Unterwanderung legaler Einrichtungen durch organisierte Kriminalität und terroristische Gruppen zu verhindern. In ihrer Mitteilung zum Terrorismus [54] hat sich die Kommission mit den Ergebnissen dieser Studie näher beschäftigt.

[52] Prävention und Bekämpfung der organisierten Kriminalität Eine Strategie der Europäischen Union für den Beginn des neuen Jahrtausends (ABl. C 124 vom 3.5.2000, Seite 1).

[53] "Comparative Study into Member States' Measures to Prevent the Infiltration of Legal Entities by Organised Crime and Terrorist Groups" - Institute of Advanced Legal Studies, September 2003.

[54] Mitteilung der Kommission über Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus und anderer schwerer Straftaten, insbesondere im Hinblick auf die Verbesserung des Informationsaustausches (wurde von der Kommission am 29.3.2004 angenommen - COM(2004)221).

Nach Auffassung der Kommission könnten verbesserte Transparenzvorschriften bei der Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität nützlich sein; allerdings müssen derartige Vorschriften in Zusammenarbeit mit Vertretern des gemeinnützigen Sektors erarbeitet werden. Mehr Transparenz auf dem gewerblichen Sektor kann sich, wenn z.B. eine umfassendere Prüfung der Identität der Mitglieder der Leitungsorgane oder der Gesellschafter vorgeschrieben wird, für die Gesellschaften auf die Effizienz und die wirtschaftlichen Kosten auswirken. Die Kommission schlägt in Fortführung des Arbeitspapiers ihrer Dienststellen zur Transparenz von

Rechtssubjekten [55] vor, Kostennutzenanalysen in Bezug auf die Förderung von Transparenzmaßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität durchzuführen.

[55] Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen: "Die Transparenz von Rechtssubjekten im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Geldwäschebekämpfung und zur Vergrößerung der Transparenz im Bankwesen und Finanzsektor", SEK(2001) 1645 vom 16.10.2001.

Mehr Transparenz und ein besserer Informationsaustausch sind nicht nur für die Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität von Bedeutung, sondern können auch in anderen Interessenbereichen der EU eine wichtige Rolle spielen. Es gilt insbesondere mit Blick auf die komplexen und undurchsichtigen Strukturen (einschließlich bestimmter Derivate) mancher Tochtergesellschaften sowie die Zweckgesellschaften, auf die manche Unternehmen zur Begehung und Verschleierung von Finanz- und Steuerdelikten zurückgreifen, neue Methoden der Verhütung und Bekämpfung von Finanzdelikten zu entwickeln. Hier könnte ein Ziel darin bestehen, ein umfassendes und kohärentes Konzept der EU für ein Vorgehen gegen derartige illegale Praktiken zu entwickeln.

3.2. Zusammenarbeit zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor

Die EU-weite Zusammenarbeit zwischen dem Finanz- und sonstigen privatwirtschaftlichen Sektoren einerseits und den Strafverfolgungsbehörden andererseits sollte in Zukunft eine maßgebliche Rolle bei der Verhinderung und Aufdeckung von Geldwäsche und anderen Erscheinungsformen der Finanzkriminalität spielen. Dies würde die Ermittlung bewährter Vorgehensweisen in der Wirtschaft erleichtern und zum Ideenaustausch und zur Verbesserung der in den einzelnen Bereichen vorgesehen Kontrollen beitragen. Es kann davon ausgegangen werden, dass ein Großteil der organisierten Finanzkriminalität gar nicht gemeldet wird. Die Förderung einer engeren Zusammenarbeit zwischen der Polizei (oder anderen Strafverfolgungsbehörden) und der Privatwirtschaft könnte eine bessere Meldepraxis in Bezug auf die Finanzkriminalität bewirken.

Auch in Bezug auf Geldwäschedelikte müsste durch eine engere Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden, den Regierungen sowie dem Finanzsektor und den sonstigen privatwirtschaftlichen Sektoren eine bessere Aufdeckung und Beseitigung der Schwachstellen der Finanzsysteme, die sich die organisierte Kriminalität zu Nutze macht, bewirkt werden [56].

[56] 6 Im Juli 2003 kündigte das amerikanische Ministerium für Heimatschutz ein Programm zum Datenaustausch mit der Privatwirtschaft über bei Kontrollen aufgedeckte Sicherheitslücken und Schwachstellen der Finanzsysteme an, das den privaten Unternehmen helfen soll, sich besser gegen Geldwäsche und andere Finanzdelikte zu schützen.

Die Kommission möchte die Zusammenarbeit zwischen dem privaten Sektor und dem staatlichen Sektor über das EU-Forum zur Prävention der organisierten Kriminalität fördern und Anregungen für weitergehende Forschungsarbeiten auf diesem Gebiet geben. Aufbauend auf den Ergebnissen der Dubliner Konferenz über die gemeinsame Bekämpfung der organisierten Kriminalität [57] wird sie in Absprache mit den anderen Organen einen Aktionsplan für eine derartige Zusammenarbeit auf EU-Ebene aufstellen.

[57] Die Dublin-Konferenz mit dem Titel "Tackling Organised Crime in Partnership" fand am 20./21. November 2003 statt. Sie wurde mit Unterstützung des irischen Justizministeriums und des niederländischen Zentrums für internationale Polizeizusammenarbeit durchgeführt und mit Mitteln aus dem Programm AGIS der Kommission finanziert. Die abschließende "Erklärung von Dublin" enthielt eine Reihe von Empfehlungen über die Bildung von Partnerschaften zur Prävention der organisierten Kriminalität.

Die Kommission wird die Möglichkeiten für eine Koordinierung zwischen Beamten der Strafverfolgungsbehörden bzw. Regierungsstellen und Vertretern der von der organisierten Finanzkriminalität betroffenen Finanz- und sonstigen Wirtschaftsunternehmen ausloten.

3.3. Finanzermittlungen

Finanzermittlungen sind ein geeignetes Mittel, um mehr über die Praktiken und Vorgehensweisen der organisierten Kriminalität zu erfahren und eine sinnvolle Ergänzung zu den in den einzelnen Mitgliedstaaten durchgeführten Ermittlungen. Wenn die Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität ernst genommen werden soll, ist es vordringlich, dass die Leitungsorgane der Polizeibehörden sie als prioritär einstufen und die Polizei- sowie Justizbehörden angemessene Ressourcen und Schulungsmaßnahmen vorsehen.

Finanzermittlungen können viel zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität beitragen. Diese Ermittlungsform sollte auf nationaler Ebene sowie dort, wo es angebracht ist, auch auf europäischer Ebene gefördert werden [58]. Für eine erfolgreiche Bekämpfung der organisierten Kriminalität und ihrer Finanzierung bedarf es eines Umdenkens in Bezug auf die traditionellen Konzepte der Kriminalitätsbekämpfung. Bei Finanzdelikten gilt es vom "Verbrechen als Ganzem" auszugehen und gleichzeitige Ermittlungen zu den einzelnen Delikten und den damit zusammenhängenden Tätigkeiten durchzuführen. Die Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität könnte durch eine gemeinsame Politik zur Entwicklung und Umsetzung von Finanzermittlungen als einer Ermittlungsform verbessert werden. Auch sollten standardisierte Vorschriften für die Finanzermittlungsstellen in der EU erwogen werden, namentlich in Bezug auf die Finanzierung derartiger Stellen sowie deren Schulungsbedürfnisse und Kooperationsmechanismen.

[58] Vgl. Empfehlung 27 der "40 Empfehlungen" der FATF.

Die Mitgliedstaaten sollten die Kapazitäten von Europol in dem Maße ausbauen, wie neue Finanzermittlungsbedürfnisse erkannt werden. Europol sollte die Befugnis übertragen werden, parallel zu sektorspezifischen Ermittlungen über organisierte Straftaten auch Finanzermittlungen durchführen zu dürfen.

Die Kommission schlägt die Einsetzung einer Arbeitsgruppe mit Vertretern der Kommission (einschließlich OLAF), von Europol und von Eurojust vor, die den Auftrag hätte, Mindeststandards für einzelstaatliche polizeiliche Intelligence-Systeme zu entwickeln, welche die strategischen und taktischen Analysen, Planungen und Operationen erleichtern würden, was wiederum zu einer effizienten, auf gesicherten Informationen aufbauenden Strafverfolgung in der EU beitragen würde.

3.4. Statistiken und Benchmarking

Die Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität würde durch eine einheitliche Definition der "Finanzkriminalität" erheblich erleichtert. Auch die Erstellung zuverlässiger und vergleichbarer Statistiken, die Aufschluss über die Tendenzen der Finanzkriminalität geben, würde dadurch einfacher. Empfehlung 32 der "40 Empfehlungen" sieht die Einführung umfassender statistischer Verfahren vor, durch die die Effizienz der Systeme zur Bekämpfung der Geldwäsche erhöht werden soll. Auch ein einheitliches System zur Erfassung des Volumens der gemeldeten verdächtigen Geschäfte, der geldwäschebezogenen Gerichtsverfahren sowie der Verurteilungen und sonstigen Strafverfolgungsmaßnahmen, zu denen es in der Folge zu den Meldungen über verdächtige Geschäfte kommt, wäre in Verbindung mit der Einrichtung von Frühwarnsystemen und der Evaluierung der Wirksamkeit der Politik für diesen Bereich eine wichtiges Instrument. Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe d EU-Vertrag sieht vor, dass im Rahmen des gemeinsamen Vorgehens im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit auch ein Netz für Forschung, Dokumentation und Statistik über die grenzüberschreitende Kriminalität eingerichtet wird. Die Empfehlung 1 der Strategie für das neue Jahrtausend stellt auf ein "einheitliches und EU-weites Konzept der mit der organisierten Kriminalität verbundenen Themen und Erscheinungen" ab. [59]

[59] Prävention und Bekämpfung der organisierten Kriminalität - Eine Strategie der Europäischen Union für den Beginn des neuen Jahrtausends, ABl. C 124 vom 3.5.2000. In dieser Empfehlung wird implizit der Bedarf an einem kohärenten Statistiksystem angesprochen, der es erleichtern würde, das Problem abzustecken, europäische Tendenzen zu beurteilen und die Effizienz der angenommenen bzw. durchgeführten Politik zu beurteilen.

Die Kommission möchte im Verbund mit interessierten Parteien insbesondere die Erhebung stichhaltiger Daten über organisierte Finanzdelikte sowie die Einführung geeigneter statistischer Mechanismen fördern. Sie unterstützt zudem Bewertungen des von sektorspezifischen Formen der organisierten Kriminalität ausgehenden Risikos für die Wirtschaft, um eine EU-eigene Methodik für die Bewertung der Risiken und des Schadens für die Wirtschaft entwickeln zu können.

3.5. Betrugssichere Gestaltung von Rechtsvorschriften

Die Dienststellen der Kommission arbeiten an der Entwicklung eines Mechanismus für die Ermittlung von Legislativvorschlägen, die ungewollt Ansatzpunkte für Straftaten bieten können. Zu einem späteren Zeitpunkt könnte diese Art der Kriminalitätsrisikobewertung auf über das Legislativverfahren hinausgehende Bereiche ausgedehnt werden. Im Hinblick auf die Reduzierung von Betrugsmöglichkeiten kämen hierfür beispielsweise die Verfahren und Prozesse im Zusammenhang mit Formularen für Versicherungsforderungen oder Kreditkartenanträgen in Frage. Bezüglich der Betrugsdelikte zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts hat die

Kommission bzw. das OLAF eine Initiative ins Leben gerufen, in deren Rahmen mögliche Ansatzpunkte für Betrug in Vorschlägen der Gemeinschaft für Rechtsvorschriften und sonstige Maßnahmen ermittelt und beseitigt werden sollen. [60]

[60] Mitteilung der Kommission vom 7.11.2001, SEK(2001) 2029 endg.

3.6. Verfahren, Evaluierung und Begleitung

Die Europäische Kommission misst der gegenseitigen Evaluierung, wie sie beispielsweise von der fachübergreifenden Arbeitsgruppe des Rates vorgesehen wurde, große Bedeutung bei. Die Kommission plant für das Jahr 2005 eine vollständige Evaluierung der Wirksamkeit und der Auswirkungen der Politik und Maßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität in der EU. Das Ziel dieser Evaluierungsmissionen wird darin bestehen, bewährte Praktiken sowie Bereiche zu ermitteln, in denen zusätzliche Maßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität ergriffen werden könnten.

3.7. Schulungsprogramme, Workshops und Studien

Schulungsmaßnahmen sind ein wichtiges Mittel zur Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität. Den Strafverfolgungs- und Justizbehörden sowie den zuständigen privatwirtschaftlichen Einrichtungen müssen die notwendigen Fertigkeiten und Fachkenntnisse vermittelt werden. Die Schulungsmaßnahmen müssen das zuständige Personal sowie nach Möglichkeit auch die Zivilgesellschaft ansprechen und sich mit den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Imperativen befassen, die der Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität zugrunde liegen.

Die Europäische Kommission wird auch weiterhin im Rahmen ihres Finanzierungsprogramms "AGIS" Seminare, Workshops und Studien organisieren und/oder finanzieren; nähere Einzelheiten hierzu können den Webseiten der EU zum Thema "Freiheit, Sicherheit und Recht" (www.europa.eu.int) entnommen werden.

4. POLITISCHE UNTERSTÜTZUNG DER MASSNAHMEN ZUR PRÄVENTION UND BEKÄMPFUNG DER ORGANISIERTEN FINANZKRIMINALITÄT

4.1. Finanzierungsmaßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität

Am 10. Februar 2004 hat die Kommission ihre Mitteilung "Unsere gemeinsame Zukunft aufbauen - Politische Herausforderungen und Haushaltsmittel der erweiterten Union - 2007-2013" über die Finanzielle Vorausschau für den Zeitraum ab 2006 (KOM(2004) 101 endg.) veröffentlicht. Darin bezeichnet sie den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts als eine Priorität ihres politischen Gesamtrahmens und als eine neue Herausforderung für die europäische Integration. Einer der geplanten Schwerpunkte im Bereich Sicherheit ist eine stärkere Konzentration auf die Verbrechensprävention, "insbesondere was neue Kriminalitätsformen, die Schwerkriminalität und das organisierte Verbrechen angeht". Durch diese Bereitschaft zur Schaffung neuer Finanzierungsmechanismen soll ein Beitrag zur Ausweitung der allgemeinen Debatte über die wirksame Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität auf EU-Ebene und zur Entwicklung einer entsprechenden Politik geleistet werden. Auf diese Weise wird die Europäische Kommission eine entscheidende Rolle bei der Unterstützung, Überwachung und weiteren Entwicklung von legislativen und politischen Initiativen auf diesem Gebiet spielen.

4.2. Verstärkung der externen Maßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität

Die EU-Programme für technische Unterstützung sollen Drittländern helfen, die europäischen oder internationalen Standards zu erreichen. In den Programmen finden zunehmend auch Aspekte des Bereichs Justiz und Inneres Berücksichtigung, so beispielsweise die Themen Geldwäsche und Finanzierung terroristischer Handlungen. Zudem hat die EU einschlägige Abkommen mit Drittländern geschlossen, so unlängst das Abkommen mit den Vereinigten Staaten über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 25. Juni 2003. [61] Die Europäische Kommission beabsichtigt, die Möglichkeit ähnlicher Abkommen zwischen der EU und anderen Ländern zu prüfen. Sie erinnert an die Notwendigkeit, die Kohärenz der Gemeinschaftspolitik in bezug auf Finanz- und Steueroasen zu verbessern [62], um europäische oder internationale Standards für bewährte Praktiken zu fördern.

[61] NEBEN DER RECHTSHILFE IN STRAFSACHEN ERSTRECKT SICH DAS ABKOMMEN AUCH AUF SPEZIFISCHE MIT DER FINANZKRIMINALITÄT VERBUNDENE THEMEN WIE DEN AUSTAUSCH VON INFORMATIONEN ÜBER BANKKONTEN NATÜRLICHER ODER JURISTISCHER PERSONEN, DIE EINER STRAFTAT VERDÄCHTIGT ODER BESCHULDIGT WERDEN.

[62] SIEHE MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUß "STEUERPOLITIK IN DER EUROPÄISCHEN UNION - PRIORITÄTEN FÜR DIE NÄCHSTEN JAHRE" (KOM(2001) 260 ENDG. VOM 23. MAI 2001).

5. ZUSAMMENFASSUNG

Die organisierte Finanzkriminalität fügt den ehrlichen Wirtschaftteilnehmern großen Schaden zu und leistet der Schattenwirtschaft Vorschub, wodurch das Wirtschaftswachstum verringert und öffentliche Mittel verknappt werden. Wie wichtig die Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität ist, wird noch deutlicher, wenn man sich vor Augen führt, dass auf diese Weise die organisierte Kriminalität als Ganzes bekämpft wird. Geld ist die Hauptantriebsfeder der organisierten Kriminalität, und durch Einschränkung oder Verwehrung des Zugriffs auf dieses Geld werden kriminelle Vereinigungen entscheidend geschwächt.

Die Bekämpfung der Geldwäsche ist schon seit Jahren ein vorrangiges politisches Ziel der Europäischen Union, da es erforderlich ist, unser finanzielles System zu schützen und die Anstrengungen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität zu unterstützen. Die tragischen Ereignisse des 11. September 2001 und der gemeinsame internationale Wille, gegen die Finanzierung terroristischer Handlungen vorzugehen, haben diese Arbeiten stärker in den Vordergrund rücken lassen und ihnen noch größere Bedeutung verliehen.

Obschon bereits weitreichende Maßnahme zur Bekämpfung der Geldwäsche ergriffen worden sind, ist die Kommission entschlossen, noch schärfer gegen die Geldwäsche vorzugehen und geeignete Rechtsvorschriften für das immer komplizierter werdende Finanzsystem auszuarbeiten.

Mit der ersten und der zweiten Geldwäscherichtlinie wurden bereits wichtige Kontrollen zur leichteren Aufdeckung von Geldwäschevorgängen sowie des "Reinwaschens" sonstiger Vermögensgegenstände aus strafbaren Handlungen eingeführt. Diese Arbeiten werden fortgeführt. Der Vorschlag für eine dritte Geldwäscherichtlinie, den die Kommission im Juni 2004 vorlegen soll, wird auf eine Konsolidierung und Stärkung dieses Ansatzes abstellen. Er wird eine Reihe von Änderungen der geltenden Richtlinien vorsehen, mit denen den geänderten ‚40 Empfehlungen" der Financial Action Task Force (FATF) und sonstigen Anforderungen in Bezug auf eine verbesserte Bekämpfung der Geldwäsche Rechnung getragen werden soll.

Bei der Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität müssen alle beteiligten Akteure in vollem Umfang in die gemeinsamen Anstrengungen zur Ermittlung, Überwachung und Bekämpfung derartiger Delikte eingebunden werden. Der Ausbau der Zusammenarbeit zwischen der Privatwirtschaft und dem öffentlichen Sektor spielt hierbei eine zentrale Rolle. Große Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang auch der Verbesserung der Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs auf allen Ebenen der nationalen und internationalen Strafverfolgung zu. Stärker in den Mittelpunkt zu rücken gilt es ferner zum einen die strategische Rolle, die Europol und Eurojust bei gemeinsamen oder parallelen Untersuchungen spielen können und sollten, und zum anderen die Abstimmung zwischen Europol und den nationalen Strafverfolgungs- und Justizbehörden.

Finanzermittlungen sollten zu einem routinemäßigen Bestandteil der Strafverfolgung gemacht werden, und dabei sollte ein auf die organisierte Kriminalität als Ganzes ausgerichteter Ansatz verfolgt werden, der die Sammlung von Informationen über kriminelle Netze und die Nutznießer organisierter Straftaten einschließt. Auch sollte weiter geprüft werden, wie sich wirksame Instrumente entwickeln lassen, die die Ermittlung, das Einfrieren und die Beschlagnahme des Vermögens und der Tatwerkzeuge organisierter Vereinigungen - nach Möglichkeit mit Unterstützung von auf die Vermögenseinziehung spezialisierten Stellen und unter Rückgriff auf entsprechende Zivilverfahren - ermöglichen.

Kriminelle machen sich die Möglichkeit, die Identität des eigentlichen wirtschaftlichen Eigentümer zu verschleiern, ebenso zu Nutze wie die Leichtigkeit, mit der sich Unternehmen gründen und Strohmänner einsetzen lassen. Bei der Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität kommt daher dem Thema Transparenz auch in Zukunft große Bedeutung zu, was weitere Anstrengungen auf diesem Gebiet erfordern wird.

Darüber hinaus sind für eine optimale Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität weitere Unterstützungsmaßnahmen erforderlich: Es gilt Instrumente zu entwickeln, die die Messung des Ausmaßes spezifischer Formen dieser Kriminalität, die Verfolgung von Entwicklungstrends und die Auswertung der Effizienz der Bekämpfungsstrategien ermöglichen. Gerade die Auswertung der politischen Maßnahmen ist von großer Bedeutung für die Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität. Die Kommission wird daher vorschlagen, eine umfassende Evaluierung der Wirksamkeit der auf diesem Gebiet ergriffenen Maßnahmen durchzuführen, um bewährte Praktiken sowie etwaige Bereiche zu ermitteln, in denen weitere Anstrengungen erforderlich sind.

Die Europäische Kommission betrachtet die Bekämpfung der organisierten Finanzkriminalität als einen Hauptschwerpunkt für ihre Arbeit in den nächsten Jahren, und sie ist fest entschlossen, eine wesentliche Rolle bei der Annahme von wirksamen und effizienten Maßnahmen auf diesem Gebiet zu spielen, wie sie in dieser Mitteilung genannt werden.

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52004DC0262