

Straßburg, den 5.7.2016
SWD(2016) 224 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zur

Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (Text von Bedeutung für den EWR)

{COM(2016) 450 final}
{SWD(2016) 223 final}

Zusammenfassung
Folgenabschätzung zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung
A. Handlungsbedarf
Warum? Um welche Problematik geht es?
Die Richtlinie (EU) 2015/849 markierte eine wichtige Etappe für die Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in der EU, doch zeigen die jüngsten Terroranschläge und die Offenlegung von Mängeln im internationalen Finanzsystem („Panama Papers“), dass weitere Schritte zur Verbesserung der Rahmenbedingungen erforderlich sind. In Bezug auf die Terrorismusfinanzierung stellen sich diesbezüglich fünf Probleme: (1) unklare und unkoordinierte Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden, die der Effizienz der Überwachung verdächtiger Transaktionen im Zusammenhang mit Drittländern mit hohem Risiko schaden; (2) unzureichende Überwachung verdächtiger Transaktionen mit virtuellen Währungen durch die Behörden; (3) unzureichende Maßnahmen zur Minderung der Risiken bei anonymen Instrumenten auf Guthabenbasis; (4) beschränkte Möglichkeiten zur Gewährleistung eines zeitnahen Zugangs zu – und Austauschs von – Informationen im Besitz der Verpflichteten durch die zentralen Meldestellen; (5) fehlender oder verzögerter Zugang der zentralen Meldestellen zu Informationen über die Identität von Inhabern von Bank- und Zahlungskonten. Die vorgeschlagenen Änderungen sollen auch Probleme im Zusammenhang mit dem fehlenden Zugang zu aktuellen Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer von Gesellschaften und Rechtsvereinbarungen überwinden helfen.
Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?
Die vorgeschlagenen Änderungen sollen mehr Transparenz gewährleisten und dazu beitragen, dass die zuständigen Behörden kriminelle und terroristische Finanzströme wirksam aufdecken können. Die Änderungen sollten (a) mehr Rechtssicherheit für die Verpflichteten bezüglich der im Umgang mit Drittländern mit hohem Risiko anzuwendenden verstärkten Sorgfaltspflichten schaffen, (b) die Aufdeckung verdächtiger Transaktionen mit virtuellen Währungen verbessern; (c) den Missbrauch mit anonymen Instrumenten auf Guthabenbasis verringern; (d) den Zugang der zentralen Meldestellen zu Informationen im Besitz der Verpflichteten und den Austausch dieser Informationen verbessern; (e) einen raschen Zugang zu Informationen über die Identität von Inhabern von Bank- und Zahlungskonten gewährleisten, um Transaktionen in Verbindung mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu verhindern und aufzuspüren, und (f) die Transparenz bezüglich der wirtschaftlichen Eigentümer von Gesellschaften und Rechtsvereinbarungen stärken.
Was ist der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?
Ziele dieser Initiative ist die Schaffung eines harmonisierten Konzepts für eine rasche Stärkung des bestehenden EU-Rahmens für die Verhinderung der Geldwäsche. Wenn ein Mitgliedstaat keine wirksamen Rahmenbestimmungen für die Prävention hat, kann dies Möglichkeiten für Kriminelle und Terroristen schaffen und sich auf andere Mitgliedstaaten auswirken. Daher ist es wichtig, über einen harmonisierten Rahmen auf EU-Ebene zu verfügen.
B. Lösungen
Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmenoptionen wurden erwogen? Wird eine davon bevorzugt? Warum?
Die Kommission hat nicht legislative Optionen geprüft, um z. B. im Rahmen einer fortlaufenden Bestandsaufnahme „beste Praktiken“ zur Überwindung der in der Praxis festgestellten Hindernisse zu formulieren oder Empfehlungen an die Mitgliedstaaten auszusprechen (nach dem Konzept „Erfüllen oder Begründen“). Solche Optionen sollten legislative Maßnahmen jedoch eher ergänzen als ersetzen. Es wurde eine Vielzahl regulatorischer Optionen zur Lösung der festgestellten Probleme erwogen. Die bevorzugten Optionen in den einzelnen Bereichen wurden so gewählt, dass ein ausgewogenes Verhältnis

zwischen der Erreichung der Ziele einerseits und möglichen nachteiligen Auswirkungen auf Marktteilnehmer, insbesondere Kosten für die Einhaltung der Rechtsvorschriften, andererseits gewahrt bleibt. Diese Optionen umfassen: (i) verbindliche Liste von Maßnahmen verstärkter Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden für Verpflichtete in Verbindung mit einer Liste von Beispielen für Gegenmaßnahmen, (ii) Einbeziehung von Umtausch-Plattformen für virtuelle Währungen und Anbietern elektronischer Geldbörsen in den Anwendungsbereich der Richtlinie in Verbindung mit der Einführung eines Systems der freiwilligen Selbstidentifikation von Nutzern virtueller Währungen, (iii) Aufhebung der Anonymität bei der Online-Nutzung aufladbarer und nicht aufladbarer Guthabekarten und Senkung des derzeitigen Schwellenwerts für anonyme Prepaidkarten, die in nicht rein elektronischen Transaktionen verwendet werden, von 250 EUR auf 150 EUR, (iv) Präzisierung der rechtlichen Verpflichtungen der zentralen Meldestellen im Hinblick auf ihren Zugang zu im Besitz der Verpflichteten befindlichen Informationen und den Austausch dieser Informationen, (v) automatisierte, zentrale Mechanismen auf nationaler Ebene zur Ermittlung von Bank- und Zahlungskonten, und (vi) Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz und des Zugangs zu Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer von Gesellschaften und Rechtsvereinbarungen.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Was sind die Vorteile der bevorzugten Option (sofern vorhanden, ansonsten die wichtigsten)?

Die bevorzugten Optionen werden mehr Transparenz gewährleisten und dazu beitragen, dass die zuständigen Behörden kriminelle und terroristische Finanzströme wirksam aufdecken können. Sie werden insbesondere

- für Verpflichtete die Rechtssicherheit im Umgang mit Kunden aus Drittstaaten mit hohem Risiko erhöhen,
- Transparenzprobleme angehen und die Anonymität bei bestimmten Zahlungsinstrumenten verringern (ohne die Vorteile, die diese Instrumente bei normaler Verwendung bieten, zunichte zu machen),
- den zentralen Meldestellen Zugang zu mehr Informationen der Verpflichteten und zudem einen raschen Zugang zu Informationen zur Identifikation der Inhaber von Bank- und Zahlungskonten ohne aufwändige Auskunftersuchen bieten,
- durch Verbesserung des Zugangs der Behörden zu Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer die Transparenz von Rechtsvereinbarungen und Gesellschaftsstrukturen stärken.

Welche Kosten entstehen bei den bevorzugten Optionen (sofern vorhanden, ansonsten die wichtigsten)?

Die Kosten, die die vorgeschlagenen Änderungen nach sich ziehen, variieren je nach Vorschlag erheblich. Die vorgeschlagene Bestimmung zur Verbesserung des Aufspürens verdächtiger Transaktionen mit virtuellen Währung und zur Erhöhung der Transparenz solcher Transaktionen würde Kosten in Höhe von etwa 10 EUR pro Kunden bewirken.

Die Kosten – z. B. für die Schaffung automatisierter zentraler Register oder elektronischer Datenabrufsysteme – werden vom jeweiligen Modell abhängen (einmalige Kosten von 175 000 EUR bis 1 200 000 EUR) und müssen vor dem Hintergrund der Verbesserungen bezüglich der Transparenz und der rascheren und zuverlässigeren Aufdeckung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung gesehen werden. Die Aufhebung oder Verringerung der Anonymität von Guthabekarten verursacht Kosten für die Einhaltung der in der Richtlinie festgelegten Verpflichtungen. Die meisten Emittenten von Guthabekarten geben jedoch auch nicht anonyme Karten aus und verfügen daher bereits über die erforderlichen Mitarbeiter und IT-Systeme, um diesen Verpflichtungen nachzukommen.

Wie wirkt sich dies auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen aus?

Bestimmte Unternehmen wie Umtausch-Plattformen für virtuelle Währungen und Anbieter elektronischer Geldbörsen werden nun unter den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, was gewisse Kosten verursacht, da sie einem Aufsichtssystem unterliegen werden. Auch die Aufhebung oder Verringerung der Anonymität von Guthabekarten ist mit gewissen Kosten verbunden.

Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?

Den nationalen Behörden entstehen Kosten für die Einrichtung der automatisierten zentralen Register oder elektronischen Datenabrufsysteme. Die Kosten hängen vom Modell ab. Die einmaligen Kosten für diese Instrumente schwanken laut Rückmeldungen aus fünf Mitgliedstaaten zwischen 175 000 EUR und 1 200 000 EUR, die jährlich wiederkehrenden Kosten zwischen 3 000 EUR und 600 000 EUR.

Wird es andere spürbare Folgen geben?

Nein

D. Folgemaßnahmen
Wann wird die Maßnahme überprüft?
Zwei bis vier Jahre nach Erlass der Richtlinie (EU) 2015/849 (d. h. 26. Juni 2019 - 26. Juni 2021).