



Brüssel, den 21.12.2016
COM(2016) 825 final

2016/0413 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über die Überwachung von Barmitteln, die in die Union oder aus der Union verbracht werden, und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1889/2005

{SWD(2016) 470 final}

{SWD(2016) 471 final}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Mit dem vorliegenden Vorschlag soll die Verordnung über die Überwachung von Barmitteln (im Folgenden die „Barmittelverordnung“) mit den internationalen Standards und bewährten Verfahren bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in Einklang gebracht werden. Er betrifft Bereiche, in denen bei der Bewertung der Barmittelverordnung Verbesserungspotenzial festgestellt wurde. Mit dem Vorschlag soll eine Reihe von Maßnahmen umgesetzt werden, die in der Mitteilung der Kommission über einen *Aktionsplan für ein intensiveres Vorgehen gegen Terrorismusfinanzierung*¹ erläutert wurden.

Die erste Barmittelverordnung wurde 2005 angenommen². Mit ihr wurde die Geldwäscherichtlinie³ um ein System von Kontrollen bei natürlichen Personen ergänzt, die bei der Einreise in die Union oder der Ausreise aus der Union Bargeld oder übertragbare Inhaberpapiere im Wert von 10 000 EUR oder mehr mit sich führen. Damit wurden die internationalen Standards für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung auf EU-Ebene verankert und insbesondere einer Empfehlung der Arbeitsgruppe „Finanzielle Maßnahmen gegen die Geldwäsche“ (Financial Action Task Force – FATF) zur Überwachung von Barmittelbewegungen entsprochen.

Eine Bewertung, in welchem Umfang die Ziele der ersten Barmittelverordnung erreicht wurden, Informationen aus den Mitgliedstaaten und die Weiterentwicklung der internationalen Standards für die Überwachung von grenzüberschreitenden Barmittelbewegungen ließen die Kommission zu dem Schluss kommen, dass die Verordnung zwar insgesamt gut funktioniert, es jedoch in einer Reihe von Bereichen Probleme gibt, in denen die Verordnung im Interesse eines besseren Funktionierens gestärkt werden sollte.

Mit dem vorliegenden Vorschlag soll insbesondere den folgenden Problemen begegnet werden:

1. Unvollständige Erfassung der grenzüberschreitenden Bewegungen von Barmitteln

Nach der derzeitigen Barmittelverordnung sind natürliche Personen, die bei der Einreise in die Union oder der Ausreise aus der Union 10 000 EUR oder mehr mit sich führen, zur Anmeldung des entsprechenden Betrags verpflichtet. Es gibt jedoch keine Vorschriften für Barmittel im Post-, Fracht- oder Kurierverkehr. Die Behörden haben darauf hingewiesen, dass Straftäter Barmittel auf diesem Wege versenden und empfangen, um sich der Anmeldepflicht im Rahmen der Barmittelverordnung zu entziehen.

2. Schwierigkeiten beim Austausch von Informationen zwischen den Behörden

Die derzeitige Barmittelverordnung sieht lediglich vor, dass die Anmeldedaten von den zuständigen Behörden der zentralen Meldestelle des Mitgliedstaats, in dem sie erworben wurden, „zur Verfügung gestellt“ werden. Dieser mehr oder weniger passiven Anforderung kann einfach dadurch entsprochen werden, dass die ausgefüllten Anmeldeformulare für die Prüfzwecke der zentralen Meldestelle bereitgehalten werden. Dies ist jedoch nicht

¹ COM(2016) 50 final.

² Verordnung (EG) Nr. 1889/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2005 über die Überwachung von Barmitteln, die in die Gemeinschaft oder aus der Gemeinschaft verbracht werden (ABl. L 309 vom 25.11.2005, S. 9).

³ Verweis einfügen

ausreichend. Die Informationen müssen der zentralen Meldestelle aktiv übermittelt werden, damit diese sie analysieren kann. Zudem können die Anmelde Daten nur dann mit den zuständigen Behörden anderer Mitgliedstaaten ausgetauscht werden, wenn Hinweise auf kriminelle Tätigkeiten vorliegen, und selbst dann ist der Informationsaustausch fakultativ. Dies hat dazu geführt, dass die Verordnung uneinheitlich umgesetzt wurde und nur wenig Daten systematisch ausgetauscht wurden.

3. Nichtbefugnis der zuständigen Behörden, Beträge unter dem Schwellenwert vorübergehend einzubehalten

Die derzeitige Barmittelverordnung erlaubt es den Behörden nicht, Barmittel vorübergehend einzubehalten, wenn sie Bewegungen bei Beträgen unter dem Schwellenwert feststellen, für die Hinweise auf kriminelle Tätigkeiten vorliegen.

4. Unzulängliche Definition des Begriffs „Barmittel“

Im Einklang mit den internationalen Standards sind Barmittel als „Bargeld, das als Zahlungsmittel im Umlauf ist, oder übertragbare Inhaberpapiere“ definiert. Es wurde jedoch auf Fälle hingewiesen, in denen Straftäter für die Zwecke des Werttransfers erhebliche Mengen an hochliquiden Rohstoffen wie Gold bewegt haben, um sich der Anmeldepflicht zu entziehen. In der Standard-Zollanmeldung ist dieses Problem nicht ausreichend berücksichtigt, da sie z. B. keine detaillierten Informationen zur wirtschaftlichen Herkunft oder zum Verwendungszweck von Barmitteln enthält und nicht immer erforderlich ist. Genauso wichtig ist es, dem sich rasch wandelnden Gesicht der Kriminalität und der Zunahme von Cyberkriminalität, Online-Betrug und illegalen Online-Handelsplätzen, die durch die Entwicklung des E-Geld-Marktes und dessen Produkte begünstigt werden, Rechnung zu tragen und dabei insbesondere Zahlungsinstrumente auf Guthabenbasis in den Blick zu nehmen. Eine Ausweitung der Definition des Begriffs „Barmittel“ auf solche Zahlungsmethoden ist erforderlich, um damit eine Rechtslücke zu schließen, auf die die Vollzugsbehörden hingewiesen haben und die von ihnen dokumentiert wurde⁴.

5. Unterschiedliche Sanktionen bei Nichtanmeldung je nach Mitgliedstaat

Die Sanktionen bei Nichtanmeldung von Barmitteln sind je nach Mitgliedstaat sehr unterschiedlich. In einigen Mitgliedstaaten sind die Sanktionen sehr schwach und haben daher möglicherweise keine abschreckende Wirkung, während in anderen Mitgliedstaaten die Strenge der Sanktionen darauf hindeuten scheint, dass bei Nichtanmeldung von Barmitteln automatisch von einer vorgelagerten Straftat ausgegangen wird (was jedoch erst festzustellen wäre und Gegenstand gesonderter Ermittlungen sein sollte). Die derzeitige Barmittelverordnung schrieb den Mitgliedstaaten vor, die Kommission über die Sanktionen zu unterrichten, die zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens vorgesehen waren, nicht aber über spätere Änderungen.

6. Unterschiedliche Umsetzung je nach Mitgliedstaat

Im Rahmen der derzeitigen Barmittelverordnung verwenden die meisten Mitgliedstaaten freiwillig dasselbe Anmeldeformular, was also nicht zwingend vorgeschrieben ist. Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission zudem statistische Daten; aber weder dies noch die Ausführlichkeit der Daten kann vorgeschrieben werden, was zu Problemen im Hinblick auf die einheitliche Anwendung der Verordnung und die Bewertung ihrer Wirksamkeit führen könnte.

⁴ Siehe den Bericht von Europol „Why cash is still king“ (Warum Bargeld immer noch abräumt), der unter folgendem Link abrufbar ist: <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/cash-still-king-criminals-prefer-cash-for-money-laundering>

Ein weiteres Problem besteht darin, dass die Reisenden über ihre Verpflichtungen aufgeklärt werden müssen. Dies erfolgt am besten seitens der Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung der jeweiligen besonderen Erfordernisse und Gegebenheiten. Die Kommission wird sich im Kontakt mit den nationalen Sachverständigen Gedanken darüber machen, wie dies am besten verwirklicht werden kann, und ist bereit, die Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung geeigneter Materialien zu unterstützen.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Der Vorschlag fügt sich ein in den Rahmen der EU- und internationalen Regelungen für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung.

Auf internationaler Ebene spricht die FATF, in der die Europäische Union durch die Kommission vertreten wird, den Ländern gegenüber Empfehlungen für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung aus. Die Empfehlungen sind keine unmittelbar geltende Rechtsinstrumente, besitzen jedoch Gewicht: Die FATF-Mitglieder bewerten einander, und diese Bewertungen werden aufmerksam verfolgt und haben erheblichen Prestigewert. Das Problem der grenzüberschreitenden Barmittelbewegungen ist Gegenstand der FATF-Empfehlung 32.

Auf EU-Ebene wurden verschiedene Rechtsinstrumente verabschiedet, die der Schaffung eines wirksamen ordnungspolitischen Rahmens für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung dienen, darunter:

- die vierte Geldwäscherichtlinie⁵, mit der die meisten der FATF-Empfehlungen erfasst sind;
- die Verordnung (EG) Nr. 1781/2006 über die Übermittlung von Angaben zum Auftraggeber bei Geldtransfers⁶, mit der die FATF-Sonderempfehlung VII zum elektronischen Zahlungsverkehr umgesetzt wird;
- die Richtlinie 2007/64/EG über Zahlungsdienste im Binnenmarkt⁷ (Zahlungsdiensterichtlinie), mit der in Verbindung mit der Geldwäscherichtlinie die FATF-Sonderempfehlung VI zu alternativen Überweisungsformen umgesetzt wird;
- die Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus⁸, mit der in Verbindung mit der Verordnung (EG) Nr. 881/2002⁹ zur Umsetzung der UN-Sanktionen gegen Al Qaida und die Taliban die FATF-Sonderempfehlung III über das Einfrieren terroristischer Guthaben umgesetzt wird.

Allgemein gesprochen, ist im Rahmen der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung

- die Geldwäscherichtlinie ein Regelwerk für die Funktionsweise des offiziellen Finanzsektors und
- die Barmittelverordnung ein ergänzendes Regelwerk zum Schutz der Union gegen den Transfer von Barmitteln über ihre Außengrenzen durch Geldwäscher und

⁵ ABl. L 141 vom 5.6.2015, S. 73.

⁶ ABl. L 345 vom 8.12.2006, S. 1.

⁷ ABl. L 319 vom 5.12.2007, S. 1.

⁸ ABl. L 344 vom 28.12.2001, S. 70.

⁹ ABl. L 139 vom 29.5.2002, S. 9.

Terrorismusfinanzierer, die sich den Kontrollen des offiziellen Finanzsystems zu entziehen suchen.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Der Vorschlag steht im Einklang mit der Politik der Union in anderen Bereichen und trägt zu ihrer Umsetzung bei, insbesondere in Bezug auf

- die *Europäische Sicherheitsagenda*¹⁰, in der die Bedeutung der Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität unterstrichen und herausgestellt wird, wie wichtig dabei der Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden, insbesondere den zentralen Meldestellen, ist;
- den *Aktionsplan für ein intensiveres Vorgehen gegen Terrorismusfinanzierung*, in dem eine Reihe von politischen und legislativen Initiativen (einschließlich des vorliegenden Vorschlags) aufgelistet werden, die im Rahmen eines umfassenden Konzepts für diesen Bereich zu ergreifen sind; und
- den Kommissionsvorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Terrorismusbekämpfung und zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI zur Terrorismusbekämpfung¹¹, in dem Vorschriften für strafrechtliche Sanktionen für natürliche und juristische Personen, die Terrorismus materiell unterstützen, enthalten sind;
- den Grundsatz des freien Kapitalverkehrs, der Beschränkungen des Zahlungs- und Kapitalverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten und Drittstaaten verbietet, was jedoch diskriminierenden Maßnahmen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung und der öffentlichen Sicherheit gerechtfertigt sind, nicht entgegensteht.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISSMÄSSIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Der Vorschlag hat eine doppelte Rechtsgrundlage im Primärrecht:

- Artikel 114 AEUV (Binnenmarkt) – da zur Gewährleistung des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarkts und zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen der Union Maßnahmen ergriffen werden müssen, um Geldwäscher und Terrorismusfinanzierer daran zu hindern, für die Zwecke des Transfers von Barmitteln unterschiedliche nationale Ansätze auszunutzen. Um wirksam zu sein, müssen diese Maßnahmen harmonisiert werden;
- Artikel 33 AEUV (Zusammenarbeit im Zollwesen) – da die Überwachung von Barmitteln an den Außengrenzen der Union erfolgen sollte, an denen die Zollverwaltungen stark vertreten sind. Zudem verfügen die Zollverwaltungen über einschlägiges Wissen und Erfahrung in Bezug auf die Überwachung des Personenverkehrs und allgemein der Verbringung von Sendungen über die Außengrenzen der Union.

¹⁰ C (2015) 185 final.

¹¹ COM (2015) 625 final.

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Der Vorschlag fügt sich ein in den Rahmen der EU-Regelungen für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Er bildet das Pendant zur Geldwäscherichtlinie im Bereich der Bewegungen von Barmitteln über die Außengrenzen der Union.

Ein Binnenmarkt mit freiem Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr erfordert harmonisierte, d. h. in allen Mitgliedstaaten geltende Maßnahmen, sofern dies im öffentlichen Interesse zur Wahrung eines angemessenen und gleichen Schutzniveaus und gleicher Rahmenbedingungen unerlässlich ist.

Mit nationalen Rechtsvorschriften allein lässt sich das erforderliche Maß an Harmonisierung nicht gewährleisten. Geldwäscher und Terrorismusfinanzierer könnten Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten ausnutzen und versuchen, ihre Barmittel über die Mitgliedstaaten, in denen die Überwachung am schwächsten ist, in die Union oder aus der Union zu verbringen. Dies könnte in Anbetracht der Beträge an angemeldeten Barmitteln, die jedes Jahr in die Union oder aus der Union verbracht werden (von natürlichen Personen werden im Schnitt 60-70 Mrd. EUR mitgeführt), verzerrende Auswirkungen auf den Binnenmarkt haben.

Die vorgeschlagene Verordnung würde die Mitgliedstaaten nicht daran hindern, nationale Maßnahmen zur Überwachung des Barmittelverkehrs über *Binnengrenzen* zu ergreifen, vorausgesetzt, diese stehen mit Artikel 65 Absatz 1 Buchstabe b und Artikel 65 Absatz 3 AEUV im Einklang.

Diese Verordnung betrifft nicht Maßnahmen der Union oder der Mitgliedstaaten, mit denen Kapitalbewegungen im Fall von schwerwiegenden Störungen des Funktionierens der Wirtschafts- und Währungsunion (Artikel 66 AEUV) oder im Falle einer plötzlichen Zahlungsbilanzkrise (Artikel 143 und 144 AEUV) beschränkt werden.

- **Verhältnismäßigkeit**

Nach Auffassung der Kommission sind die Politikoptionen, die zur Problembewältigung und Zielerreichung ausgewählt wurden, sowohl geeignet als auch notwendig.

Wird die Überwachung auf per Fracht und Post versandte Barmittel ausgeweitet und es den Behörden ermöglicht, Beträge unter dem Schwellenwert einzubehalten, wenn Hinweise auf kriminelle Tätigkeiten vorliegen, wäre damit eine explizite und vollständige Übereinstimmung mit den internationalen Normen und Standards für bewährte Verfahren sichergestellt. Darüber hinaus hätten die Behörden bessere Kontrollbefugnisse, während der Verwaltungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und Behörden begrenzt bliebe, insbesondere durch ein System zur Offenlegung für per Fracht oder Post versandte Barmittel, das den nationalen Behörden umfassende Kontrollbefugnisse einräumt, aber rechtmäßig handelnden Personen keinen systematischen Meldeaufwand auferlegen würde.

Was den Austausch von Informationen zwischen den zuständigen Behörden angeht, wäre bei Einführung einer aktiven Pflicht, der zentralen Meldestelle des betreffenden Mitgliedstaats Daten zu übermitteln, sichergestellt, dass diese zentrale Meldestelle über alle für Analysezwecke benötigten Daten verfügt. Dieses Maß an Harmonisierung ist erforderlich, damit Daten nicht nur „zur Verfügung gestellt“, sondern aktiv an die zentralen Meldestellen übermittelt werden. Der Austausch von Informationen zwischen den zuständigen Behörden würde für Rechtsverstöße und Barmittelbewegungen, für die Hinweise auf kriminelle

Tätigkeiten vorliegen, obligatorisch, damit die Fähigkeit der zuständigen Behörden zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung gestärkt wird und gleichzeitig die Verhältnismäßigkeit gewahrt bleibt.

Indem die Definition des Begriffs „Barmittel“ auf Gold ausgeweitet und ein Verfahren ausgewählt wird, mit dem die erfassten Komponenten flexibel durch delegierten Rechtsakt je nach Trends und technologischen Innovationen geändert werden können, trägt der Vorschlag den jüngsten Entwicklungen Rechnung und macht deutlich, wie entschlossen die EU ist, mögliche künftige Fluchtrouten für den Werttransfer zu versperren. Die vorgeschlagenen Sanktionen bei Nichtanmeldung lassen den Mitgliedstaaten Ermessensspielraum in Bezug auf die Maßnahmen, die ihnen für die Verwirklichung der Ziele erforderlich erscheinen. Bei Guthabekarten besteht aufgrund ihrer Merkmale das Risiko, dass sie für den Werttransfer über die EU-Außengrenzen hinweg verwendet werden, um illegale Tätigkeiten zu finanzieren. Bevor aber in Zukunft bestimmte Guthabekarten durch delegierten Rechtsakt erfasst werden, sollten im Einklang mit den Grundsätzen für bessere Rechtsetzung die Hinweise auf ein solches Risiko sowie die praktische Durchsetzbarkeit und die Verhältnismäßigkeit entsprechender Maßnahmen bewertet werden, wobei der rechtmäßigen Verwendung von Guthabekarten Rechnung zu tragen ist.

- **Wahl des Instruments**

Das geeignete Rechtsinstrument zur Verwirklichung der Ziele und das erforderliche Maß an Harmonisierung ist eine Verordnung.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfung bestehender Rechtsvorschriften**

Im Rahmen einer umfassenden *Ex-post-Bewertung* der ursprünglichen Barmittelverordnung im Jahr 2015¹² wurden mehrere Bereiche festgestellt, in denen Verbesserungen in Betracht gezogen werden sollten:

- Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Verordnung auf Barmittelbewegungen über die EU-Außengrenzen per Post oder Fracht;
- Ausbau und Harmonisierung des Informationsaustauschs zwischen Mitgliedstaaten, indem
 - a. alle Informationen über die Barmittelüberwachung (einschließlich unverdächtiger freiwilliger Anmeldungen) berücksichtigt werden;
 - b. die Verfahren für den Informationsaustausch klar definiert und wirksame Instrumente bereitgestellt werden;
- ausdrückliche Erlaubnis, die Angaben der Barmittelanmeldung für Steuerzwecke einschließlich der Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung zu verwenden;
- Angleichung der Sanktionen, die die Mitgliedstaaten an den EU-Außengrenzen im Rahmen der Barmittelüberwachung verhängen;
- Straffung der Verfahren für den Austausch von Barmittelanmeldungen, soweit die zentralen Meldestellen betroffen sind;

¹² Link einfügen

- Ergänzung der Definition des Begriffs „Barmittel“ um Gold und Edelsteine;
- Entwicklung eines Mechanismus, mit dem eine ausreichende bzw. einheitliche Umsetzung in den Mitgliedstaaten sichergestellt wird.

Diese Aspekte wurden in der Folgenabschätzung analysiert.

- **Konsultation der Interessenträger**

Eine öffentliche Konsultation der Interessenträger zu den verschiedenen Politikoptionen¹³ wurde auf der Plattform EUSurvey durchgeführt. Die Zahl der eingegangenen Beiträge blieb begrenzt. Die Konsultationsteilnehmer waren aber generell für jene Politikoptionen, die letztlich ausgewählt wurden, mit Ausnahme der Erweiterung des Begriffs „Barmittel“, die von einer knappen Mehrheit abgelehnt wurde. Eine gezieltere Konsultation führte jedoch zu einem anderen Ergebnis (siehe unten), dem nach dem Dafürhalten der Kommission vorrangige Bedeutung zukam. Ferner war die Kommission der Ansicht, dass Sensibilisierungsmaßnahmen aus Gründen der Subsidiarität den Mitgliedstaaten überlassen bleiben sollten, die Kommission dabei jedoch Hilfe leisten sollte. Die Konsultationsteilnehmer sprachen sich dafür aus, für Steuerzwecke einen systematischen Austausch der Barmittelanmeldedaten zu ermöglichen; da sich im Zuge der Folgenabschätzung jedoch rechtliche Bedenken ergaben, konnte diese Option im vorliegenden Vorschlag nicht weiterverfolgt werden.

In der gezielteren Konsultation wurde die Frage einer Erweiterung des Begriffs „Barmittel“ über Devisen und Inhaberpapiere hinaus den Zollbehörden, den Polizeibehörden und den zentralen Meldestellen in allen Mitgliedstaaten vorgelegt. Die Antworten (72 Beiträge aus 27 Mitgliedstaaten) waren generell positiv und legten ein Vorgehen nahe, das eine unkomplizierte Anpassung des Verzeichnisses der betreffenden Wertaufbewahrungsmittel ermöglichen würde. Die Kommission greift diese Anregung zur Erweiterung des Begriffs „Barmittel“ auf und schlägt vor, in die Verordnung ein Verzeichnis der übergeordneten Arten von Wertaufbewahrungsmitteln aufzunehmen, deren Komponenten jedoch in einem Anhang aufzuführen, der durch einen delegierten Rechtsakt geändert werden kann. Damit kann dem sich wandelnden Umfeld Rechnung getragen und die Verordnung zukunftssicher gemacht werden, wobei gleichzeitig eine Beaufsichtigung durch das Europäische Parlament und den Rat gewährleistet ist.

Seit dem Inkrafttreten der ursprünglichen Barmittelverordnung stand die Kommission überdies ständig mit nationalen Sachverständigen für Barmittelüberwachung in Kontakt. Diese haben über Jahre hinweg wertvolle Beiträge geliefert, die bei der Ausarbeitung des vorliegenden Vorschlags berücksichtigt wurden.

- **Folgenabschätzung**

Eine Folgenabschätzung wurde durchgeführt¹⁴, und der Ausschuss für Regulierungskontrolle hat eine befürwortende Stellungnahme abgegeben¹⁵.

Die Politikoptionen, die zur Bewältigung der festgestellten Probleme ausgewählt wurden, sind mit der derzeitigen Barmittelverordnung vereinbar und würden deren Funktionieren ohne unnötigen Verwaltungsaufwand erheblich verbessern. Dies würde erreicht werden durch

¹³ Eine Zusammenfassung der Konsultation findet sich unter: [Link einfügen](#)

¹⁴ Für die Zusammenfassung siehe: [Link einfügen](#); für die vollständige Fassung siehe: [Link einfügen](#)

¹⁵ [Link einfügen](#)

- die ordnungsgemäße Umsetzung der FATF-Empfehlung 32 zum Thema Geldkuriere über Maßnahmen auf der Grundlage einer Offenlegungspflicht für im Fracht- oder Kurierverkehr versandte Barmittel, die in Verbindung mit einer angemessenen Überwachung und Evaluierung die erforderlichen Einblicke und Kontrollen ohne den zusätzlichen Aufwand einer systematischen Anmeldung gewährleisten würden;
- Straffung und Schaffung von Klarheit in Bezug auf den Austausch von Daten, Festlegung der zuständigen Akteure und der anzuwendenden Verfahren;
- die ausdrückliche Genehmigung, Beträge unter dem Schwellenwert auf der Grundlage nationaler Rechtsvorschriften einzubehalten, wobei die Schwelle für ein Tätigwerden ausreichend hoch sein sollte;
- eine Neudefinition des Begriffs „Barmittel“ auf der Grundlage gegenständlicher Elemente, die aber insofern zukunftssicher ist, als neue Komponenten durch delegierten Rechtsakt unter der Aufsicht des Europäischen Parlaments und des Rates ergänzt werden können;
- den Umstand, dass die Zuständigkeit für Sanktionen den Mitgliedstaaten überlassen bleibt, die die Kommission über die geltenden nationalen Vorschriften und etwaige Änderungen unterrichten;
- die Formalisierung einer Reihe anderer Rahmenelemente, darunter die Bereitstellung von Statistiken, ein harmonisiertes Anmeldeformular, die Berichterstattung über Änderungen betreffend Sanktionen bei Nichtanmeldung – Dinge, die bislang überwiegend freiwillig waren –, damit die Qualität künftiger Bewertungen und mehr Rechtssicherheit für die Interessenträger gewährleistet ist.

Was den Aufwand und die Kosten für die Verwaltung betrifft, so gelten die Maßnahmen für Barmittel im Wert von 10 000 EUR oder mehr, die entweder von natürlichen Personen oder per Fracht oder Post über die Außengrenzen der EU verbracht werden – eine Art des Verbringens, deren sich Unternehmen nur sehr selten bedienen. Derzeit ist eine natürliche Person, die Barmittel mit sich führt, zur Anmeldung verpflichtet. Die Erfahrung zeigt, dass sich Berufskuriere ihrer Pflichten wohl bewusst sind und sie weitgehend einhalten. Mit der neuen Offenlegungspflicht für Barmittelsendungen per Post oder Fracht soll den Behörden die Möglichkeit gegeben werden, Kontrollen durchzuführen und gegebenenfalls entsprechende Unterlagen zu verlangen. Eine systematische Anmeldepflicht gibt es nicht, und die Behörden können nach eigenem Ermessen handeln (z. B. bei Sendungen zwischen Banken). Aufgrund der relativen Seltenheit dieser Art des Verbringens und des vorgeschlagenen Ansatzes dürften die Auswirkungen auf Berufskuriere minimal bleiben. Mit besonderen Auswirkungen auf KMU oder Kleinstunternehmen ist nicht zu rechnen.

- **Grundrechte**

Die geplanten Maßnahmen dürften sich auf die in den folgenden Artikeln der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Rechte auswirken:

- Achtung des Privat- und Familienlebens (Artikel 7);
- Schutz personenbezogener Daten (Artikel 8);
- Unternehmerische Freiheit (Artikel 16);
- Eigentumsrechte (Artikel 17).

Eine Reihe von Maßnahmen wirkt sich auf diese Rechte aus: Bürgerinnen und Bürger müssen möglicherweise eine Anmeldung mit personenbezogenen Daten vorlegen, die erfasst, ausgewertet und an andere Behörden weitergeleitet werden; es werden mehr Informationen erhoben werden als im Rahmen des gegenwärtigen Systems; wenn im Zusammenhang mit den mitgeführten Barmitteln ein Verdacht auf eine kriminelle Tätigkeit vorliegt, können die Behörden entscheiden, die betreffenden Barmittel vorübergehend einzubehalten, was sich auf das Eigentumsrecht auswirkt.

Nach Artikel 52 der EU-Grundrechtecharta muss jede Einschränkung der anerkannten Rechte und Freiheiten gesetzlich vorgesehen sein, den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten, den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen entsprechen und verhältnismäßig sein.

Der vorliegende Vorschlag schafft eine Rechtsgrundlage und entspricht den dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen. Er sieht eine Reihe von Schutzbestimmungen in Bezug auf die Verwendung der Daten vor, einschließlich der Verpflichtung der zuständigen Behörden, die Sicherheit der Daten (in ihrer Eigenschaft als für diese Verantwortliche) zu gewährleisten und die Vorschriften in Bezug auf Geheimhaltungspflicht, Zweckbindung und Aufbewahrungsfristen einzuhalten.

Die Maßnahmen gewährleisten ein sorgsam austariertes Gleichgewicht zwischen den genannten Rechten und dem berechtigten Interesse der Gesellschaft, da der Ansatz wirksam ist (das Ziel verwirklicht), die Auswirkungen auf die Rechte aber so gering wie möglich bleiben.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Haushalt der Europäischen Union.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Die Kommission überwacht die Umsetzung der Verordnung und ihre Anwendung in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten. Eine fortwährende systematische Überwachung ermöglicht es festzustellen, ob die Anwendung der Verordnung den Erwartungen entspricht, und etwaigen Problemen rechtzeitig zu begegnen. Daten würden erhoben werden sowohl im Hinblick auf die vorgeschlagenen Indikatoren (d. h. statistische Informationen zu registrierten Anmeldungen, die an die Kommission weitergeleitet werden; Kontrollen in Fällen, in denen eine Anmeldung erfolgt ist, Kontrollen in Fällen, in denen keine Anmeldung erfolgt ist, und Ergebnisse dieser Kontrollen; statistische Informationen zu Sanktionen bei Nichtanmeldung) als auch als Grundlage für eine künftige Bewertung der Verordnung.

Der Vorschlag sieht vor, dass die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat fünf Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung und anschließend alle fünf Jahre einen Bewertungsbericht vorlegt. Darin wird bewertet, inwieweit die Ziele der Verordnung verwirklicht wurden.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

In Artikel 1 wird das Ziel des Vorschlags genannt und deutlich gemacht, dass ein Pendant zur Geldwäscherichtlinie für Barmittelbewegungen über die Außengrenzen der Union geschaffen werden soll.

Artikel 2 enthält eine Reihe von Begriffsbestimmungen, insbesondere im Hinblick auf den Ausdruck „Barmittel“. Um dem sich wandelnden Verhalten von Straftätern, die sich der Anmeldepflicht entziehen wollen, Rechnung zu tragen, sind vier übergeordnete Barmittelklassen vorgesehen: Bargeld, übertragbare Inhaberpapiere, Rohstoffe als hochliquide Wertaufbewahrungsmittel und Guthabekarten. Die Einzelelemente, die unter die zweite, dritte und vierte Klasse fallen, sind in einem Anhang aufgeführt, der durch einen delegierten Rechtsakt unter Aufsicht des Europäischen Parlaments und des Rates geändert werden kann. Grund dafür ist, dass Straftäter, die sich der Anmeldung von Bargeld zu entziehen suchen, dieses mitunter in wertvolle Gegenstände wie Goldmünzen eintauschen. Wenn, wie vorgeschlagen, Goldmünzen oder hochreines ungemünztes Gold der Kontrolle unterliegen, könnten Straftäter eine Umgehung mittels anderer Gegenstände anstreben. Maßnahmen, mit denen auf derartige Bestrebungen reagiert werden kann, müssten bei nachweislichem Bedarf rasch ergriffen werden können. Wenn Änderungen des Anhangs erwogen werden, wird die Kommission dies gegen eventuelle Schwierigkeiten der Umsetzung vor Ort – die zuständigen Behörden müssen über die technischen Mittel zur raschen Bestimmung der Art und des Wertes eines Gegenstands verfügen – und die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme aus grundrechtlicher Sicht abwägen.

In Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe i wird der Begriff „kriminelle Tätigkeit“ unter Bezugnahme auf die in Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2015/849 genannten Tätigkeiten definiert. Eine Definition des Begriffs „kriminelle Tätigkeit“ wurde jedoch auch für die Zwecke der Einstufung der Geldwäsche als Straftatbestand vorgeschlagen (Anmerkung im Vorschlag für eine Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche mittels des Strafrechts, COM(2016) 826 final vom 21. Dezember 2016). Nach der Annahme der Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche mittels des Strafrechts durch die gemeinsamen Gesetzgeber wird die Kommission prüfen, ob die Richtlinie (EU) 2015/849 in Bezug auf die Definition des Begriffs „kriminelle Tätigkeit“ an die Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche mittels des Strafrechts angepasst werden muss.

Artikel 3 sieht vor, dass natürliche Personen Beträge in Wert von 10 000 EUR oder mehr anzumelden haben, und legt fest, wie die Anmeldung einzureichen ist (schriftlich oder elektronisch nach dem Muster in Artikel 15 Buchstabe a) und welche Angaben sie zu enthalten hat.

Artikel 4 sieht eine Offenlegungspflicht für nicht von Personen mitgeführte Barmittel (wie Barmittel in Fracht- oder Postsendungen) vor, der zufolge die zuständigen Behörden bei Sendungen von Barmitteln im Wert von 10 000 EUR oder mehr nach eigenem Ermessen den Absender, den Empfänger oder deren Vertreter auffordern können, eine Offenlegungserklärung abzugeben. Mit diesem Ansatz ist gewährleistet, dass die Behörden alle erforderlichen Informationen erhalten, ohne dass eine systematische Meldepflicht, z. B. für Sendungen zwischen anerkannten Finanzinstituten, auferlegt wird. Wie die in Artikel 3 genannte Anmeldung ist die Offenlegungserklärung schriftlich oder elektronisch nach dem Muster in Artikel 15 Buchstabe a einzureichen.

Artikel 5 überträgt den zuständigen Behörden Kontrollbefugnisse und ermächtigt sie, im Falle des Verstoßes, d. h. wenn keine Anmeldung oder Offenlegungserklärung erfolgt, eine Erklärung von Amts wegen zu erstellen.

Artikel 6 erlaubt es den Behörden, Informationen über Bewegungen von Barmitteln unterhalb des Schwellenwerts für die Anmeldung bzw. die Offenlegung zu erfassen. Diese Vorschrift setzt – in Anbetracht ihrer grundrechtlichen Auswirkungen insbesondere in Verbindung mit der vorübergehenden Einbehaltung von Barmitteln nach Artikel 7 – voraus, dass die Schwelle für ein Tätigwerden ausreichend hoch ist und Hinweise auf eine kriminelle Tätigkeit vorliegen. Für den Begriff „kriminelle Tätigkeit“ gilt die Definition der Geldwäscherichtlinie (Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung oder Vortaten wie Steuerstraftaten).

Artikel 7 erlaubt den Behörden, Barmittel vorübergehend einzubehalten, wenn eine Anmeldung oder eine Offenlegungserklärung hätte eingereicht werden müssen, dies aber nicht erfolgt ist oder wenn – unabhängig von der Höhe des Betrages – Hinweise auf eine kriminelle Tätigkeit vorliegen. Die Einzelheiten der vorübergehenden Einbehaltung sind in den nationalen Rechtsvorschriften festzulegen; hervorzuheben ist jedoch, dass es sich hierbei um eine administrative Sicherungsmaßnahme handelt, deren Zweck einzig und allein darin besteht, den zuständigen Behörden zu ermöglichen, Barmittel ab dem Zeitpunkt, zu dem sie eine Unregelmäßigkeit feststellen, bis zu dem Zeitpunkt, zu dem andere Behörden wie die zentralen Meldestellen oder die Justizbehörden entscheiden, ob hinreichende Gründe dafür vorliegen, eine Untersuchung einzuleiten, und die Barmittel gerichtlich beschlagnahmen oder freigeben, einzubehalten. Eine vorübergehende Einbehaltung muss unter Hinweis auf besondere Umstände begründet werden; sie steht unter dem Vorbehalt eines wirksamen Rechtsbehelfs nach einzelstaatlichem Recht. Wenn die zuständigen Behörden innerhalb der Einbehaltungsfrist keine Entscheidung treffen oder entscheiden, dass eine weitere Einbehaltung der Barmittel nicht gerechtfertigt ist, sollten die Barmittel dem Anmelder unverzüglich zur Verfügung gestellt werden.

Artikel 8 schreibt den zuständigen Behörden vor, die nach Artikel 3, Artikel 4, Artikel 5 Absatz 3 oder Artikel 6 erhaltenen Informationen den zentralen Meldestellen aktiv zu übermitteln; es genügt nicht, diese Informationen nur für die zentrale Meldestelle bereitzuhalten. Die Übermittlung der Informationen erfolgt im Einklang mit den technischen Vorschriften in Artikel 15 Buchstabe c.

Artikel 9 sieht den Austausch von Informationen zwischen den zuständigen Behörden, d. h. den Zollbehörden und anderen von den Mitgliedstaaten für die Zwecke der Anwendung der Verordnung benannten Behörden (z. B. Grenzschutz, Steuerbehörden usw.) vor. Angesichts des grenzüberschreitenden Charakters von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und der Tatsache, dass das Verbringen in die Union und aus der Union über einen Mitgliedstaat erfolgen kann, die Bewegung innerhalb der Union dann aber ohne weitere Kontrollen möglich ist, ist es für die Zwecke der Risikoanalyse und Prävention unerlässlich, Informationen über Verstöße (Nichtanmeldung, Anmeldung von Amts wegen, Hinweise auf eine kriminelle Tätigkeit) den zuständigen Behörden in anderen Mitgliedstaaten zur Verfügung zu stellen. Die zuständigen Behörden sollten diese Informationen auch anderen Behörden, die bei kriminellen Tätigkeiten im Sinne des vorliegenden Vorschlags Ermittlungen durchführen, aber nicht als unmittelbar zuständige Behörden benannt wurden, z. B. Polizei oder Steuerbehörden (für die Zwecke der Aufdeckung und Ahndung von Steuerstraftaten), zur Verfügung stellen. Die Kommission sollte über Hinweise auf kriminelle Tätigkeiten unterrichtet werden, die den finanziellen Interessen der Union schaden könnten. Anonymisierte risikobezogene Informationen und die Ergebnisse von Risikoanalysen sollten ebenfalls sowohl zwischen den zuständigen Behörden in einem Mitgliedstaat als auch zwischen den Mitgliedstaaten ausgetauscht werden, wenn festgestellt wird, dass eine Bedrohung für einen anderen Ort in der Union ein hohes Risiko darstellt. Der Austausch der Informationen erfolgt im Einklang mit den

technischen Vorschriften in Artikel 15 Buchstabe c und nach dem Muster gemäß Artikel 15 Buchstabe d.

Artikel 10 ermöglicht den Austausch von Informationen mit Nicht-EU-Ländern, sofern die Behörden, die die betreffenden Informationen ursprünglich eingeholt haben, zustimmen und alle nationalen und Unionsvorschriften über die Übermittlung personenbezogener Daten an Nicht-EU-Länder eingehalten werden.

Artikel 11 schreibt vor, dass die zuständigen Behörden, die auf der Grundlage dieser Verordnung Daten erhalten, diese Daten als Verantwortliche kontrollieren und alle auf der Grundlage dieser Verordnung erhaltenen Informationen der Geheimhaltungspflicht unterliegen und angemessen geschützt werden müssen. Informationen dürfen nur dann weitergegeben werden, wenn die nationalen Rechtsvorschriften dies zulassen, insbesondere im Zusammenhang mit laufenden Gerichtsverfahren.

Artikel 12 besagt, dass personenbezogene Daten nur für die Zwecke der Verhinderung und Bekämpfung krimineller Tätigkeiten verarbeitet werden dürfen. Zudem wird darin die Aufbewahrungsfrist für Daten der Anmeldung auf fünf Jahre festgelegt.

Artikel 13 legt Sanktionen für Verstöße gegen die Anmeldepflicht fest. Ein neues Element ist die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die Kommission über jede Änderung ihrer Sanktionsregelungen nach Inkrafttreten der Verordnung zu unterrichten. Die Mitgliedstaaten haben bei der Festlegung der Sanktionen freie Hand; die Sanktionen gelten allerdings nur bei Nichtanmeldung im Rahmen dieser Verordnung und sie sollten wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. Im Falle der Verhängung von Sanktionen bei Nichtanmeldung sollten die Behörden weder von einem Vorliegen oder Nichtvorliegen von vorgelagerten Straftaten im Zusammenhang mit den nicht angemeldeten Barmitteln ausgehen noch ein solches Vorliegen oder Nichtvorliegen in Betracht ziehen. Sanktionen erübrigen keine gesonderten Ermittlungen im Hinblick auf mögliche Straftaten, die jedoch außerhalb des Anwendungsbereichs dieser Verordnung liegen. Bei der Festlegung der Sanktionen bei Nichtanmeldung sollten die Mitgliedstaaten der einschlägigen Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte Rechnung tragen.

Artikel 14 überträgt der Kommission die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte, damit sie den Anhang ändern kann, in dem die unter den Begriff „Barmittel“ fallenden Elemente aufgezählt sind. Diese Flexibilität ist erforderlich, damit die Verordnung zukunftssicher ist, die politischen Entscheidungsträger schnell auf neue Kriminalitätstrends reagieren können und den sich weiterentwickelnden internationalen Standards und bewährten Verfahren Rechnung getragen werden kann. Änderungen unterliegen dem Nachweis der Erforderlichkeit, einem Ansatz der Verhältnismäßigkeit, mit dem sichergestellt wird, dass die zuständigen Behörden die jeweiligen Ergänzungen in der Praxis auch durchsetzen können, sowie der Aufsicht durch das Europäische Parlament und den Rat, die nach Unterrichtung über die Annahme eines entsprechenden Rechtsakts Einspruch erheben und die delegierte Befugnis jederzeit widerrufen können. Vor der Annahme eines delegierten Rechtsakts holt die Kommission die Ansichten der nationalen Sachverständigen für die Überwachung von Barmitteln ein.

Artikel 15 überträgt der Kommission Durchführungsbefugnisse zur Festlegung von Maßnahmen, mit denen die einheitliche Durchführung von Kontrollen gewährleistet wird, u. a. in Bezug auf die Muster für die Anmelde- und Offenlegungsformulare, die technischen Vorschriften für den Austausch von Informationen (einschließlich der zu verwendenden elektronischen Systeme) sowie die Vorschriften und das Format für die

Übermittlung anonymer statistischer Informationen über Anmeldungen und Verstöße seitens der Mitgliedstaaten an die Kommission.

Artikel 16 sieht einen Barmittelkontrollausschuss vor, für den die Mitgliedstaaten nationale Sachverständige benennen und der die Kommission bei der Ausarbeitung von Durchführungsrechtsakten unterstützt.

Artikel 17 sieht vor, dass die Mitgliedstaaten der Kommission Informationen im Zusammenhang mit den für die Anwendung der Barmittelverordnung zuständigen Behörden und den Sanktionen bei Nichtanmeldung übermitteln. Über nachfolgende Änderungen haben die Mitgliedstaaten die Kommission zu unterrichten. Auch anonyme statistische Daten sind der Kommission zu übermitteln, und zwar in einer Häufigkeit, die in den Durchführungsbestimmungen festzulegen ist, jedoch mindestens einmal jährlich.

Artikel 18 sieht vor, dass die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat fünf Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung und anschließend alle fünf Jahre einen Bewertungsbericht vorlegt.

Artikel 19 sieht die Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1889/2005 vor.

Artikel 20 sieht vor, dass die Verordnung am 20. Tag nach ihrer Annahme in Kraft tritt. Sie gilt ab dem von dem Gesetzgeber festgelegten Datum.

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über die Überwachung von Barmitteln, die in die Union oder aus der Union verbracht werden, und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1889/2005

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf die Artikel 33 und 114,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses¹,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen²,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Eine der Prioritäten der Union ist die Förderung der harmonischen, nachhaltigen und integrativen Entwicklung des Binnenmarkts als Raum, in dem der freie und sichere Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gewährleistet ist.
- (2) Die Wiedereinleitung von rechtswidrig erzielten Erlösen in die Wirtschaft und die Umleitung von Geldern zur Finanzierung illegaler Aktivitäten führt zu Verzerrungen und zu Wettbewerbsnachteilen für gesetzestreue Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen und stellen daher eine Bedrohung für das Funktionieren des Binnenmarkts dar. Überdies werden kriminelle und terroristische Tätigkeiten unterstützt, die die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger der Union gefährden. Entsprechend hat die Union Maßnahmen getroffen, um sich selbst zu schützen.
- (3) Einer der Hauptpfeiler dieser Maßnahmen war die Richtlinie 91/308/EWG des Rates³, in der eine Reihe von Maßnahmen und Verpflichtungen für Finanzinstitute, Rechtspersonen und bestimmte Berufe bezüglich u. a. Transparenz, Führung von Aufzeichnungen und „Kenne deinen Kunden“-Vorschriften festgelegt sind. Zudem schreibt die Richtlinie vor, verdächtige Transaktionen den nationalen zentralen Meldestellen zu melden, die als Knotenpunkte eingerichtet wurden, um solche Transaktionen zu bewerten, mit Kollegen in anderen Ländern zusammenzuwirken und gegebenenfalls Kontakt zu den Justizbehörden aufzunehmen. Die Richtlinie wurde seitdem geändert und durch aufeinanderfolgende Maßnahmen ersetzt. Derzeit finden

¹ ABl. C , , S. .

² ABl. C , , S. .

³ Richtlinie 91/308/EWG des Rates vom 10. Juni 1991 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche (ABl. L 166 vom 28.6.1991, S. 77).

sich die Bestimmungen zur Verhinderung von Geldwäsche in der Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates⁴.

- (4) Angesichts der Gefahr, dass die Anwendung der Richtlinie 91/308/EWG zu einem Anstieg der Barmittelbewegungen zu illegalen Zwecken führt, was das Finanzsystem und den Binnenmarkt bedrohen könnte, wurde diese Richtlinie durch die Verordnung (EG) Nr. 1889/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates⁵ ergänzt. Mit der genannten Verordnung sollen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung mit einem System von Kontrollen verhindert und aufgedeckt werden, das bei natürlichen Personen, die in die Union einreisen oder sie verlassen und Bargeldbeträge oder übertragbare Inhaberpapiere im Wert von 10 000 EUR oder mehr oder deren Gegenwert in einer anderen Währung mit sich führen, anzuwenden ist.
- (5) Mit der Verordnung (EG) Nr. 1889/2005 wurden in der Gemeinschaft die internationalen Standards zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung eingeführt, die von der Arbeitsgruppe „Finanzielle Maßnahmen gegen die Geldwäsche“ (Financial Action Task Force — FATF) ausgearbeitet worden waren.
- (6) In der Richtlinie (EU) 2015/849 wird eine Reihe krimineller Tätigkeiten beschrieben, deren Erträge Gegenstand von Geldwäsche sein oder der Terrorismusfinanzierung dienen könnten. Häufig werden die Erträge aus kriminellen Tätigkeiten für die Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung über die Außengrenzen der Union verbracht. In der Verordnung sollte dieser Tatsache Rechnung getragen und ein Regelsystem festgelegt werden, das nicht nur zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung beiträgt, sondern auch die Aufdeckung und Untersuchung krimineller Tätigkeiten gemäß der Richtlinie (EU) 2015/849 erleichtert.
- (7) Die FATF, die 1989 auf dem G7-Gipfel in Paris eingesetzt wurde, ist ein zwischenstaatliches Gremium, das Standards festlegt und eine wirksame Durchführung rechtlicher, regulatorischer und operativer Maßnahmen zur Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und anderen damit zusammenhängenden Bedrohungen der Integrität des internationalen Finanzsystems fördert. Mehrere Mitgliedstaaten sind Mitglieder der FATF oder in der FATF durch regionale Gremien vertreten. Die Union ist in der FATF durch die Kommission vertreten und hat sich verpflichtet, die Empfehlungen der FATF wirksam umzusetzen. Auf Ebene der FATF ist in der Empfehlung 32 zum Thema Geldkuriere festgelegt, dass Regeln für angemessene Kontrollen grenzüberschreitender Bewegungen von Barmitteln eingeführt werden sollten.
- (8) Die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1889/2005 sollten die zunehmenden Einblicke in die Mechanismen, die für die grenzüberschreitende Verbringung illegal erworbener Werte genutzt werden, sowie die sich daraus ergebenden Änderungen in den FATF-Empfehlungen, die Änderungen des Rechtsrahmens durch die Richtlinie (EU) 2015/849, die Entwicklung neuer bewährter Verfahren sowie die Ergebnisse der Bewertung bestehender Rechtsvorschriften widerspiegeln. Angesichts der

⁴ Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (ABl. L 141 vom 5.6.2015, S. 73).

⁵ Verordnung (EG) Nr. 1889/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2005 über die Überwachung von Barmitteln, die in die Gemeinschaft oder aus der Gemeinschaft verbracht werden (ABl. L 309 vom 25.11.2005, S. 9).

umfangreichen Änderungen, die notwendig wären, sollte die genannte Verordnung aufgehoben und durch eine neue Verordnung ersetzt werden.

- (9) Diese Verordnung berührt nicht die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, zusätzliche nationale Kontrollen von Barmittelbewegungen innerhalb der Union vorzusehen, vorausgesetzt, diese Kontrollen stehen im Einklang mit den Grundfreiheiten der Union, insbesondere mit den Artikeln 63 und 65 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.
- (10) Diese Verordnung betrifft nicht Maßnahmen der Union oder der Mitgliedstaaten, die Kapitalbewegungen im Fall von schwerwiegenden Störungen des Funktionierens der Wirtschafts- und Währungsunion gemäß Artikel 66 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union oder im Falle einer plötzlichen Zahlungsbilanzkrise gemäß den Artikeln 143 und 144 desselben Vertrags beschränken.
- (11) Die Zollbehörden sollten aufgrund ihrer Präsenz an den Außengrenzen der Union, aufgrund ihrer Fachkompetenz bei der Durchführung von Kontrollen von Passagieren und Gütern, die die Außengrenzen überschreiten, sowie ihrer Erfahrungen mit der Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1889/2005 auch für die Zwecke dieser Verordnung als die zuständigen Behörden fungieren. Zugleich sollten die Mitgliedstaaten nach wie vor andere nationale Behörden mit Präsenz an den Außengrenzen als zuständige Behörden benennen können.
- (12) Einer der wichtigsten Ansätze in dieser Verordnung ist die Definition des Begriffs „Barmittel“, die in vier Kategorien unterteilt werden: Bargeld, übertragbare Inhaberpapiere, Rohstoffe als hochliquide Wertaufbewahrungsmittel und bestimmte Arten von Guthabekarten. Angesichts ihrer Merkmale könnten bestimmte übertragbare Inhaberpapiere, Rohstoffe als hochliquide Wertaufbewahrungsmittel sowie Guthabekarten, die nicht mit einem Bankkonto verbunden sind, anstelle von Bargeld als anonyme Mittel zum Werttransfer über die Außengrenzen verwendet werden, die mit dem herkömmlichen Überwachungssystem der staatlichen Behörden nicht verfolgbar sind. Diese Verordnung sollte die wesentlichen Elemente des Begriffs „Barmittel“ festlegen und es der Kommission gleichzeitig ermöglichen, die nicht wesentlichen Elemente zu ändern als Antwort auf die Anstrengungen der Straftäter und ihrer Mittelsmänner, eine Maßnahme, mit der nur eine Art von hochliquiden Wertaufbewahrungsmitteln kontrolliert wird, zu umgehen, indem sie eine andere Art über die Außengrenzen verbringen. Sollte ein solches Verhalten in erheblichem Ausmaß festgestellt werden, so ist es von größter Bedeutung, rasch Abhilfemaßnahmen zu treffen.
- (13) Übertragbare Inhaberpapiere sind Finanzinstrumente, die es dem physischen Inhaber ermöglichen, die Zahlung eines Geldbetrags ohne Registrierung oder Namensnennung zu fordern. Sie können leicht verwendet werden, um erhebliche Wertbeträge zu übertragen, und sind in Bezug auf Missbrauch, Liquidität und Anonymität mit Bargeld vergleichbar.
- (14) Rohstoffe als hochliquide Wertaufbewahrungsmittel sind Waren, die ein gutes Verhältnis zwischen ihrem Wert und ihrem Volumen aufweisen und für die es einen leicht zugänglichen internationalen Markt gibt, auf dem sie mit nur geringen Transaktionskosten in Bargeld umgewandelt werden können. Solche Rohstoffe sind größtenteils einheitlich aufgemacht, was eine rasche Überprüfung ihres Wertes ermöglicht.

- (15) Guthabekarten sind anonyme Karten mit einem Geldwert oder Geldbetrag, die für Zahlungsvorgänge, den Erwerb von Waren oder Dienstleistungen oder für die Auszahlung von Bargeld verwendet werden können und die nicht mit einem Bankkonto verbunden sind. Sie sind weit verbreitet und werden zu vielfältigen Zwecken verwendet, von denen einige einem eindeutigen sozialen Interesse dienen. Guthabekarten sind leicht zu übertragen und können zum Transfer beträchtlicher Werte über die Außengrenzen verwendet werden. Deshalb ist es notwendig, Guthabekarten in die Definition des Begriffs „Barmittel“ einzubeziehen. Dadurch werden die Maßnahmen in begründeten Fällen und unter Berücksichtigung von Verhältnismäßigkeit und praktischer Durchsetzbarkeit auf bestimmte Arten von Guthabekarten ausgedehnt werden können.
- (16) Zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung sollte eine Anmeldepflicht auferlegt werden, die für natürliche Personen, die in die Union einreisen oder diese verlassen, gilt. Um den freien Verkehr nicht unnötig einzuschränken oder Bürgerinnen und Bürger und Behörden nicht mit Verwaltungsformalitäten zu überlasten, sollte die Verpflichtung an einen Schwellenwert von 10 000 EUR oder deren Gegenwert in Rohstoffen als hochliquiden Wertaufbewahrungsmitteln, übertragbaren Inhaberpapieren, Guthabekarten oder anderen Währungen gekoppelt werden. Sie sollte für natürliche Personen gelten, die diese Beträge am Körper, in ihrem Gepäck oder in dem Beförderungsmittel, in dem sie die Außengrenze überschreiten, mit sich führen. Sie sollten verpflichtet werden, den zuständigen Behörden die Barmittel zur Kontrolle vorzulegen.
- (17) In Bezug auf Bewegungen von Barmitteln, die nicht vom Eigentümer, Absender, vorgesehenen Empfänger oder von deren Vertreter begleitet werden, wie im Fall von Barmitteln, die in Postpaketen, in Sendungen mit Kurierdiensten, in unbegleitetem Reisegepäck oder als Containerfracht in die Union oder aus der Union verbracht werden, sollten die zuständigen Behörden an der Außengrenze befugt sein, vom Absender oder vom Empfänger oder von ihrem Vertreter eine Offenlegungserklärung zu verlangen. Eine solche Offenlegung sollte eine Reihe von Elementen umfassen, wie Ursprung, Bestimmung, wirtschaftliche Herkunft und beabsichtigte Verwendung der Mittel, die in den dem Zoll üblicherweise vorgelegten Unterlagen wie Frachtpapieren und Zollanmeldungen nicht aufgeführt sind. Dies ermöglicht es den zuständigen Behörden, eine Risikoanalyse vorzunehmen und ihre Anstrengungen auf die Sendungen zu konzentrieren, die ihrer Ansicht nach das höchste Risiko darstellen, ohne systematisch weitere Förmlichkeiten aufzuerlegen. Für die Offenlegungserklärung sollte ein Schwellenwert gelten, der dem Schwellenwert für von natürlichen Personen mitgeführte Barmittel entspricht.
- (18) Die Verwirklichung der Ziele dieser Verordnung erfordert, dass eine Reihe standardisierter Datenelemente im Zusammenhang mit Barmittelbewegungen, wie die personenbezogenen Daten des Eigentümers, des Empfängers, Angaben zur wirtschaftlichen Herkunft und zur beabsichtigten Verwendung der Barmittel, erfasst werden.
- (19) Was die Anmeldepflicht und die Offenlegungspflicht angeht, sollten die zuständigen Behörden die Befugnis erhalten, alle erforderlichen Kontrollen von Personen, ihres Gepäcks, des bei Überschreiten der Außengrenzen genutzten Beförderungsmittels sowie aller unbegleiteten Sendungen oder Behältnisse, die diese Grenzen überschreiten und Barmittel enthalten könnten, oder eines Transportmittels, das Barmittel befördert, durchzuführen. Wird den Verpflichtungen nicht nachgekommen, sollten die zuständigen Behörden von Amts wegen eine Erklärung für die

anschließende Übermittlung der einschlägigen Informationen an andere Behörden erstellen.

- (20) Wenn Bargeldbeträge unter dem Schwellenwert festgestellt werden, jedoch Hinweise darauf vorliegen, dass die Barmittel mit kriminellen Tätigkeiten gemäß der Begriffsbestimmung in dieser Verordnung in Zusammenhang stehen könnten, sollten die zuständigen Behörden in der Lage sein, wesentliche Informationen über die Personen, die die Barmittel mit sich führen, aufzuzeichnen, beispielsweise Einzelheiten zu ihrer Identität und Staatsangehörigkeit sowie Einzelheiten zu den genutzten Verkehrsmitteln, wie die Art des Beförderungsmittels, sein Abgangs- und sein Bestimmungsort.
- (21) Diese Informationen sollten an die nationale zentrale Meldestelle des betreffenden Mitgliedstaats weitergeleitet werden. Diese Stellen fungieren als Knotenpunkte bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und erhalten und verarbeiten Informationen aus verschiedenen Quellen, beispielsweise von Finanzinstituten. Mittels Datenanalyse stellen sie fest, ob es Gründe für eine weitere Untersuchung gibt, die für die zuständigen Behörden, die die Anmeldungen sammeln und Kontrollen gemäß dieser Verordnung vornehmen, nicht ersichtlich sind.
- (22) Die Ermittlung eines unter dem Schwellenwert liegenden Betrags in Situationen, in denen es Hinweise auf eine kriminelle Tätigkeit gibt, ist in diesem Zusammenhang von großer Bedeutung. Folglich sollte auch bei unter dem Schwellenwert liegenden Beträgen ein Informationsaustausch mit den zuständigen Behörden in anderen Mitgliedstaaten möglich sein, wenn es Hinweise auf eine kriminelle Tätigkeit gibt.
- (23) Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Barmittelbewegungen, die im Rahmen dieser Verordnung Gegenstand von Kontrollen sind, über die Außengrenzen erfolgen und ein Tätigwerden schwierig ist, sobald die Barmittel die Eingangs- oder Ausgangszollstelle verlassen haben, sowie des Risikos der unrechtmäßigen Verwendung auch nur geringer Beträge sollten die zuständigen Behörden im Rahmen von Kontrollen und Gegenkontrollen in der Lage sein, Barmittel unter bestimmten Umständen vorübergehend zu beschlagnahmen und einzubehalten: erstens, wenn der Anmeldepflicht oder der Offenlegungspflicht nicht nachgekommen wurde, und zweites, wenn es Hinweise auf eine kriminelle Tätigkeit gibt, unabhängig vom Wert der Barmittel oder davon, ob die Barmittel von einer natürlichen Personen mitgeführt werden oder unbegleitet sind. Angesichts der Art einer solchen vorübergehenden Beschlagnahme und Einbehaltung sowie der möglichen Auswirkungen auf die Freizügigkeit und das Recht auf Eigentum sollte der Einbehaltungszeitraum auf die absolute Mindestzeit begrenzt werden, die andere zuständige Behörden für die Feststellung benötigen, ob es Gründe für weitere Maßnahmen auf der Grundlage anderer Rechtsinstrumente, wie Untersuchungen oder Beschlagnahme der Barmittel, gibt. Eine Entscheidung über die vorübergehende Einbehaltung von Barmitteln im Rahmen dieser Verordnung sollte mit einer Begründung versehen sein und die spezifischen Faktoren, die zu dieser Maßnahme geführt haben, angemessen beschreiben. Wurde bis zum Ablauf der Frist keine Entscheidung über das weitere Vorgehen getroffen oder entscheidet die zuständige Behörde, dass es keinen Grund für eine weitere Einbehaltung der Barmittel gibt, sollten sie dem Anmelder unverzüglich zur Verfügung gestellt werden.
- (24) Es ist von wesentlicher Bedeutung, dass die zuständigen Behörden, die gemäß dieser Verordnung Informationen zusammentragen, diese der nationalen zentralen

Meldestelle rechtzeitig übermitteln, damit sie sie entsprechend der Richtlinie (EU) 2015/849 analysieren und mit anderen Daten vergleichen kann.

- (25) Wird eine Nichtanmeldung oder Nichtoffenlegung festgestellt oder liegen Hinweise auf eine kriminelle Tätigkeit vor, sollten die zuständigen Behörden in der Lage sein, die Informationen über geeignete Kanäle mit den für die jeweilige kriminelle Tätigkeit zuständigen Behörden auszutauschen. Ein solcher Datenaustausch ist verhältnismäßig, da Täter, die die Anmeldepflicht verletzen und in einem Mitgliedstaat aufgegriffen werden, wahrscheinlich einen anderen Eingangs- oder Ausgangsmitgliedstaat wählen werden, in dem die zuständigen Behörden keine Kenntnis von ihren früheren Zuwiderhandlungen haben. Ein solcher Informationsaustausch sollte zwingend vorgeschrieben werden, um eine konsequente Anwendung in allen Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Gibt es Hinweise darauf, dass die Barmittel im Zusammenhang mit einer kriminellen Tätigkeit stehen, die den finanziellen Interessen der Union schaden könnte, sollten diese Informationen auch der Kommission zur Verfügung gestellt werden. Damit die Präventiv- und Abschreckungsziele dieser Verordnung in Bezug auf die Umgehung der Anmeldepflicht besser erreicht werden können, sollten die Mitgliedstaaten und die Kommission gehalten sein, auch anonymisierte risikobezogene Informationen und Ergebnisse der Risikoanalysen auszutauschen.
- (26) Ein Informationsaustausch zwischen einer zuständigen Behörde eines Mitgliedstaats oder der Kommission und den Behörden eines Drittlandes sollte unter angemessenen Sicherungsmaßnahmen ermöglicht werden. Ein solcher Austausch sollte nur zulässig sein, wenn die einschlägigen nationalen Bestimmungen und die Unionsbestimmungen in Bezug auf die Grundrechte eingehalten werden und nachdem er von den Behörden, die die Informationen erhalten haben, genehmigt wurde. Die Kommission sollte über einen Informationsaustausch mit Drittstaaten gemäß dieser Verordnung unterrichtet werden.
- (27) Angesichts der Art der zusammengetragenen Informationen und der legitimen Erwartung der Anmelder, dass ihre personenbezogenen Daten und Informationen über Barmittelbeträge, die sie in die Union oder aus der Union verbracht haben, vertraulich behandelt werden, sollten die zuständigen Behörden für ausreichende Sicherungsmaßnahmen in Bezug auf die Wahrung des Berufsgeheimnisses durch Personen, die Zugang zu den Informationen verlangen, Sorge tragen und die Informationen angemessen gegen unbefugten Zugriff und unbefugte Nutzung oder Weitergabe schützen. Sofern in dieser Verordnung oder nach nationalem Recht, insbesondere im Rahmen von Gerichtsverfahren, nichts anderes bestimmt ist, sollten die Informationen nicht ohne Zustimmung der Behörde, die sie zusammengetragen hat, weitergegeben werden. Für jede Sammlung, Weitergabe, Übertragung, Kommunikation und sonstige Verarbeitung personenbezogener Daten innerhalb des Geltungsbereichs dieser Verordnung sollten die Anforderungen der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates⁶ und der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates⁷ gelten.
- (28) Für die Zwecke der von den zentralen Meldestellen vorgenommenen Analyse und um es Behörden anderer Mitgliedstaaten zu ermöglichen, die Anmeldepflicht zu

⁶ Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31).

⁷ Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr (ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1).

kontrollieren und durchzusetzen, insbesondere in Bezug auf Anmelder, die bereits zuvor gegen diese Verpflichtung verstoßen haben, ist es erforderlich, die Anmeldedaten über einen ausreichend langen Zeitraum zu speichern, damit die zuständigen Behörden Untersuchungen wirksam durchführen können. Die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen dieser Verordnung dient den gleichen Zwecken wie in der Richtlinie (EU) 2015/849. Gemäß dieser Richtlinie bewahren die zentralen Stellen die ihnen von „Verpflichteten“ bereitgestellten Daten für die Dauer von fünf Jahren auf. Um die Anmeldepflicht wirksam kontrollieren und durchsetzen zu können, sollte die Frist für die Datenaufbewahrung an die in der Richtlinie (EU) 2015/849 vorgesehene Frist angeglichen werden.

- (29) Um die Einhaltung der Vorschriften zu fördern und von deren Umgehung abzuschrecken, sollten die Mitgliedstaaten Sanktionen einführen, wenn der Anmeldepflicht oder der Offenlegungspflicht nicht nachgekommen wird. - Die Sanktionen sollten nur dann Anwendung finden, wenn eine Anmeldung oder eine Offenlegung im Rahmen dieser Verordnung nicht erfolgt ist, und die möglicherweise mit den Barmitteln verbundene kriminelle Tätigkeit, die Gegenstand weiterer Untersuchungen und Maßnahmen außerhalb des Geltungsbereichs dieser Verordnung sein kann, nicht berücksichtigt. Sie sollten wirksam, angemessen und abschreckend sein und nicht über das für die Einhaltung der Vorschriften notwendige Maß hinausgehen.
- (30) Um die einheitliche Anwendung von Kontrollen und die effiziente Bearbeitung, Übermittlung und Analyse der Anmeldungen durch die zuständigen Behörden sicherzustellen, sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen werden, die Muster für die Anmelde- und Offenlegungsformulare anzunehmen, die Kriterien für einen gemeinsamen Rahmen für das Risikomanagement zu bestimmen, die technischen Regeln und Modalitäten sowie das zu verwendende Muster für die Anmeldungen, den Informationsaustausch und die Regeln und das Format für die Übermittlung statistischer Informationen an die Kommission festzulegen. Dazu sollte auch die Einführung geeigneter elektronischer Systeme gehören. Die Befugnisse sollten im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates⁸ ausgeübt werden.
- (31) Um künftigen Änderungen internationaler Standards, wie sie von der Arbeitsgruppe „Finanzielle Maßnahmen gegen die Geldwäsche“ aufgestellt wurden, rasch Rechnung tragen und einer Umgehung dieser Verordnung durch Rückgriff auf hochliquide Wertaufbewahrungsmittel, die von der Definition des Begriffs „Barmittel“ nicht erfasst sind, begegnen zu können, sollte der Kommission in Bezug auf Änderungen dieser Definition die Befugnis übertragen werden, Rechtsakte gemäß Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zu erlassen. Es ist von besonderer Bedeutung, dass die Kommission im Zuge ihrer Vorbereitungsarbeit angemessene Konsultationen, auch auf der Ebene von Sachverständigen, durchführt und dass diese Konsultationen mit den Grundsätzen in Einklang stehen, die in der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung⁹ niedergelegt wurden. Um insbesondere für eine gleichberechtigte Beteiligung an der Vorbereitung delegierter Rechtsakte zu sorgen, erhalten das Europäische Parlament und der Rat alle Dokumente zur gleichen Zeit wie die Sachverständigen der

⁸ Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13).

⁹ Ref. to OJ [L 123/1]

Mitgliedstaaten, und ihre Sachverständigen haben systematisch Zugang zu den Sitzungen der Sachverständigengruppen der Kommission, die mit der Vorbereitung der delegierten Rechtsakte befasst sind.

- (32) Da die Ziele dieser Verordnung von den Mitgliedstaaten nicht hinreichend verwirklicht werden können, sondern wegen der staatenübergreifenden Dimension von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung sowie der Besonderheiten des Binnenmarktes und seiner Grundfreiheiten, die nur dann umfassend umgesetzt werden können, wenn sichergestellt wird, dass es keine übermäßige Ungleichbehandlung aufgrund nationaler Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit die Außengrenze der Union überschreitenden Barmitteln gibt, auf Unionsebene besser zu erreichen sind, kann die Union gemäß dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Verordnung nicht über das für die Erreichung der genannten Ziele erforderliche Maß hinaus.
- (33) Diese Verordnung steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die in Artikel 6 des Vertrags über die Europäische Union anerkannt und in die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere in Titel II, aufgenommen wurden.
- (34) Der Europäische Datenschutzbeauftragte wurde gemäß Artikel 28 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 angehört und hat seine Stellungnahme abgegeben¹⁰ —

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1
Gegenstand

Diese Verordnung sieht ein Kontrollsystem für Barmittel vor, die in die Union oder aus der Union verbracht werden, und ergänzt den in der Richtlinie (EU) 2015/849 festgeschriebenen Rechtsrahmen für die Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung.

Artikel 2
Begriffsbestimmungen

1. Für die Zwecke dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck:
- a) „Barmittel“:
- Bargeld;
 - übertragbare Inhaberpapiere gemäß Anhang I;
 - Rohstoffe als hochliquide Wertaufbewahrungsmittel gemäß Anhang I;
 - Guthabekarten gemäß Anhang I;
- b) „in die Union oder aus der Union verbracht werden“ oder „in die Union einreisen oder aus der Union ausreisen“ aus einem Hoheitsgebiet, das nicht unter Artikel 355 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union fällt, in das Hoheitsgebiet, das unter Artikel 355 des Vertrags fällt, verbracht werden oder einreisen, oder aus einem Hoheitsgebiet, das unter Artikel 355 des Vertrags fällt, in ein Hoheitsgebiet, das nicht unter Artikel 355 des Vertrags fällt, verbracht werden oder ausreisen;

¹⁰ ABl. C [...], [...], S. [...].

- c) „Bargeld“ Banknoten und Münzen, die als Zahlungsmittel im Umlauf sind oder als Zahlungsmittel im Umlauf waren und über Finanzinstitute oder Zentralbanken gegen Banknoten und Münzen, die als Zahlungsmittel im Umlauf sind, eingetauscht werden können;
 - d) „übertragbare Inhaberpapiere“ andere Instrumente als Bargeld, die den Inhaber/die Inhaberin berechtigen, einen Finanzbetrag gegen Vorlage der Instrumente zu verlangen, ohne einen Nachweis seiner/ihrer Identität oder seines/ihrer Anspruchs auf diesen Betrag erbringen zu müssen;
 - e) „Rohstoffe als hochliquide Wertaufbewahrungsmittel“ Waren, die ein gutes Verhältnis zwischen ihrem Wert und ihrem Volumen aufweisen und auf zugänglichen Handelsmärkten einfach in Bargeld umgewandelt werden können, wobei nur geringe Transaktionskosten anfallen;
 - f) „Guthabekarte“ eine anonyme Karte mit einem Geldwert oder Geldbetrag, die für Zahlungsvorgänge, für den Erwerb von Waren oder Dienstleistungen oder für die Auszahlung von Bargeld verwendet werden kann und die nicht mit einem Bankkonto verbunden ist;
 - g) „zuständige Behörden“ die Zollbehörden der Mitgliedstaaten und alle übrigen Behörden, die von den Mitgliedstaaten zur Anwendung dieser Verordnung ermächtigt werden;
 - h) „unbegleitete Barmittel“ Barmittel, die Teil einer Sendung sind, die der Eigentümer, Absender oder vorgesehene Empfänger der Barmittel nicht mit sich führt;
 - i) „kriminelle Tätigkeit“ die Tätigkeiten gemäß Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2015/849;
 - j) „zentrale Meldestelle“ die Stelle, die der Mitgliedstaat für die Zwecke der Umsetzung des Artikels 32 der Richtlinie (EU) 2015/849 eingerichtet hat.
2. Die Kommission wird ermächtigt, zur Änderung des Anhangs I delegierte Rechtsakte gemäß Artikel 14 zu erlassen, um neuen Tendenzen bei Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung im Sinne des Artikels 1 Absätze 3, 4 und 5 der Richtlinie (EU) 2015/849 oder bewährten Verfahren für die Verhinderung von Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung Rechnung zu tragen oder Straftäter daran zu hindern, übertragbare Inhaberpapiere, Rohstoffe als hochliquide Wertaufbewahrungsmittel oder Guthabekarten zur Umgehung der Verpflichtungen gemäß den Artikeln 3 und 4 zu verwenden.

Artikel 3 Anmeldepflicht

1. Jede natürliche Person, die in die Union einreist oder aus der Union ausreist und Barmittel im Wert von 10 000 EUR oder mehr am Körper, in ihrem Gepäck oder in ihrem Verkehrsmittel mitführt, meldet diesen Barmittelbetrag bei den zuständigen Behörden des Mitgliedstaats an, über den sie in die Union einreist oder über den sie die Union verlässt, und ermöglicht ihnen eine Kontrolle. Die Anmeldepflicht gilt als nicht erfüllt, wenn die übermittelten Informationen unrichtig oder unvollständig sind oder die Barmittel nicht für eine Kontrolle bereitgestellt werden.
2. Die Anmeldung im Sinne des Absatzes 1 enthält Angaben

- a) zum Anmelder, einschließlich Vor- und Zuname, Anschrift, Geburtsdatum und Geburtsort sowie Staatsangehörigkeit;
 - b) zum Inhaber der Barmittel, einschließlich Vor- und Zuname, Anschrift, Geburtsdatum und Geburtsort sowie Staatsangehörigkeit;
 - c) zum vorgesehenen Empfänger der Barmittel, einschließlich Vor- und Zuname, Anschrift, Geburtsdatum und Geburtsort sowie Staatsangehörigkeit;
 - d) zu Wert und Art der Barmittel;
 - e) zu Herkunft und Verwendungszweck der Barmittel;
 - f) zum Reiseweg;
 - g) zum Verkehrsmittel.
3. Die Angaben werden schriftlich oder elektronisch nach dem Muster in Artikel 15 Buchstabe a vorgelegt. Dem Anmelder wird auf Antrag eine beglaubigte Kopie ausgehändigt.

Artikel 4 Offenlegungspflicht

1. Werden unbegleitete Barmittel im Wert von 10 000 EUR oder mehr in die Union oder aus der Union verbracht, fordern die zuständigen Behörden des Mitgliedstaats, über den die Barmittel in die Union oder aus der Union verbracht werden, den Absender oder den Empfänger oder ihren Vertreter nach einer Risikoanalyse auf, eine Offenlegungserklärung abzugeben. Die Offenlegungspflicht gilt als nicht erfüllt, wenn die übermittelten Informationen unrichtig oder unvollständig sind oder die Barmittel nicht für eine Kontrolle bereitgestellt werden.
2. Die Offenlegungserklärung im Sinne des Absatzes 1 enthält Angaben
 - a) zum Anmelder, einschließlich Vor- und Zuname, Anschrift, Geburtsdatum und Geburtsort sowie Staatsangehörigkeit;
 - b) zum Inhaber der Barmittel, einschließlich Vor- und Zuname, Anschrift, Geburtsdatum und Geburtsort sowie Staatsangehörigkeit;
 - c) zum Absender der Barmittel, einschließlich Vor- und Zuname, Anschrift, Geburtsdatum und Geburtsort sowie Staatsangehörigkeit;
 - d) zum Empfänger oder zum vorgesehenen Empfänger der Barmittel, einschließlich Vor- und Zuname, Anschrift, Geburtsdatum und Geburtsort sowie Staatsangehörigkeit;
 - e) zu Wert und Art der Barmittel;
 - f) zu Herkunft und Verwendungszweck der Barmittel.
3. Die Angaben werden schriftlich oder elektronisch nach dem Muster in Artikel 15 Buchstabe a vorgelegt. Dem Anmelder wird auf Antrag eine beglaubigte Kopie ausgehändigt.

Artikel 5
Befugnisse der zuständigen Behörden

1. Zur Überwachung der Einhaltung der Anmeldepflicht nach Artikel 3 sind die zuständigen Behörden im Einklang mit den nach nationalem Recht festgelegten Bedingungen befugt, natürliche Personen, ihr Gepäck und ihr Verkehrsmittel zu kontrollieren.
2. Für die Zwecke der Durchsetzung der Offenlegungspflicht nach Artikel 4 sind die zuständigen Behörden im Einklang mit den nach nationalem Recht festgelegten Bedingungen befugt, alle Sendungen, Behältnisse oder Verkehrsmittel, die unbegleitete Barmittel enthalten können, zu kontrollieren.
3. Wird der Anmeldepflicht nach Artikel 3 oder der Offenlegungspflicht nach Artikel 4 nicht nachgekommen, erstellen die zuständigen Behörden schriftlich oder in elektronischer Form von Amts wegen eine Erklärung, die so weit wie möglich die Angaben gemäß Artikel 3 Absatz 2 oder Artikel 4 Absatz 2 enthält.
4. Die Kontrollen basieren in erster Linie auf einer Risikoanalyse, die der Ermittlung und der Bewertung der Risiken und der Ausarbeitung der erforderlichen Gegenmaßnahmen dient, und werden aufgrund eines gemeinsamen Rahmens für das Risikomanagement entsprechend den in Artikel 15 Buchstabe b festgelegten Kriterien durchgeführt.

Artikel 6
Beträge unter dem Schwellenwert

1. Wenn die zuständigen Behörden feststellen, dass eine natürliche Person mit einem Barmittelbetrag unterhalb des Schwellenwerts nach Artikel 3 in die Union einreist oder aus der Union ausreist und es nach einer Risikoanalyse Hinweise darauf gibt, dass die Barmittel mit einer kriminellen Tätigkeit in Zusammenhang stehen, registrieren sie diese Informationen, Vor- und Nachnamen, Anschrift, Geburtsdatum und Geburtsort und Staatsangehörigkeit der jeweiligen Person sowie Angaben über das verwendete Verkehrsmittel.
2. Wenn die zuständigen Behörden feststellen, dass eine Sendung mit einem unbegleiteten Barmittelbetrag unterhalb des Schwellenwerts nach Artikel 4 in die Union oder aus der Union verbracht wird und es nach einer Risikoanalyse Hinweise darauf gibt, dass die Barmittel mit einer kriminellen Tätigkeit in Zusammenhang stehen, registrieren sie diese Informationen, Vor- und Nachnamen, Anschrift, Geburtsdatum und Geburtsort und Staatsangehörigkeit des Absenders, des vorgesehenen Empfängers oder ihres Vertreters sowie Angaben über die verwendete Versandart.

Artikel 7
Vorübergehende Einbehaltung von Barmitteln durch die zuständigen Behörden

1. Die zuständigen Behörden können Barmittel im Einklang mit den nach nationalem Recht festgelegten Bedingungen im Zuge einer Verwaltungsentscheidung beschlagnahmen oder vorübergehend einbehalten, wenn
 - a) die Verpflichtung nach Artikel 3 oder 4 nicht eingehalten wird oder

- b) es Hinweise darauf gibt, dass die Barmittel in Zusammenhang mit einer kriminellen Tätigkeit stehen, unabhängig davon, ob die Barmittel von einer natürlichen Person mitgeführt werden oder unbegleitet sind.
2. Die Verwaltungsentscheidung nach Absatz 1 wird mit einer Begründung versehen und der zum Zeitpunkt ihrer Erteilung betroffenen Person übermittelt, sie steht unter dem Vorbehalt eines wirksamen Rechtsbehelfs im Einklang mit den im einzelstaatlichen Recht vorgesehenen Verfahren.
 3. Der Zeitraum der vorübergehenden Einbehaltung wird auf die unbedingt erforderliche Mindestzeit beschränkt, die die zuständigen Behörden für die Feststellung benötigen, ob die jeweiligen Umstände eine weitere Einbehaltung rechtfertigen. Die Höchstdauer der vorübergehenden Einbehaltung wird durch nationale Rechtsvorschriften geregelt; sie darf 30 Tage nicht überschreiten. Wird innerhalb dieser Frist keine Entscheidung über die weitere Einbehaltung der Barmittel getroffen oder wird entschieden, dass die jeweiligen Umstände eine weitere Einbehaltung nicht rechtfertigen, so werden die Barmittel dem Anmelder unverzüglich zur Verfügung gestellt.

Artikel 8

Übermittlung von Informationen an die zentrale Meldestelle

1. Die zuständigen Behörden erfassen die Informationen, die sie gemäß Artikel 3, Artikel 4, Artikel 5 Absatz 3 oder Artikel 6 erhalten und übermitteln sie im Einklang mit den technischen Vorschriften gemäß Artikel 15 Buchstabe c der zentralen Meldestelle des Mitgliedstaats, in dem sie erworben wurden.
2. Die in Absatz 1 genannten Informationen werden so rasch wie möglich und spätestens einen Monat nach dem Zeitpunkt ihrer Erhebung übermittelt.

Artikel 9

Austausch von Informationen zwischen den zuständigen Behörden und mit der Kommission

1. Die zuständige Behörde jedes Mitgliedstaats übermittelt auf elektronischem Wege die folgenden Informationen an die zuständigen Behörden aller übrigen Mitgliedstaaten:
 - a) von Amts wegen erstellte Anmeldungen nach Artikel 5 Absatz 3 ;
 - b) zusammengetragene Informationen nach Artikel 6;
 - c) Anmeldungen nach Artikel 3 oder 4, wenn es Hinweise darauf gibt, dass die Barmittel in Zusammenhang mit einer kriminellen Tätigkeit stehen;
 - d) anonymisierte risikobezogene Informationen und Ergebnisse einer Risikoanalyse.
2. Gibt es Hinweise darauf, dass die Barmittel im Zusammenhang mit einer kriminellen Tätigkeit stehen, die den finanziellen Interessen der Union schaden könnte, werden die in Absatz 1 genannten Informationen auch der Kommission übermittelt.
3. Die zuständige Behörde übermitteln die in den Absätzen 1 und 2 genannten Informationen im Einklang mit den technischen Vorschriften gemäß Artikel 15 Buchstabe c und nach dem Muster gemäß Artikel 15 Buchstabe d.
4. Die in den Absätzen 1 und 2 genannten Informationen werden so rasch wie möglich und spätestens einen Monat nach dem Zeitpunkt ihrer Erhebung übermittelt.

Artikel 10
Informationsaustausch mit Drittstaaten

1. Die Mitgliedstaaten oder die Kommission können im Rahmen der gegenseitigen Amtshilfe einem Drittstaat die folgenden Informationen übermitteln; diese Übermittlung erfolgt mit Genehmigung der zuständigen Behörde, die diese Informationen vom Anmelder oder seinem Vertreter erlangt hat, und unter Einhaltung der einschlägigen nationalen und unionsrechtlichen Vorschriften über die Übermittlung personenbezogener Daten an Drittstaaten:
 - a) von Amts wegen erstellte Anmeldungen nach Artikel 5 Absatz 3;
 - b) zusammengetragene Informationen nach Artikel 6;
 - c) Anmeldungen nach Artikel 3 oder 4, wenn es Hinweise darauf gibt, dass die Barmittel im Zusammenhang mit Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung stehen.
2. Die Mitgliedstaaten unterrichten die Kommission über jede Übermittlung von Informationen gemäß Absatz 1.

Artikel 11
Geheimhaltung und Vertraulichkeit und Datensicherheit

1. Die zuständigen Behörden gewährleisten die Sicherheit der Daten, die sie gemäß den Artikeln 3, 4 und 6 erhalten haben.
2. Alle von den zuständigen Behörden aufgezeichneten Informationen unterliegen der Geheimhaltungspflicht.

Artikel 12
Schutz personenbezogener Daten und Einbehaltungsfristen

1. Die zuständigen Behörden kontrollieren als Verantwortliche die personenbezogenen Daten, die sie gemäß den Artikeln 3, 4 und 6 erhalten haben.
2. Die Verarbeitung personenbezogener Daten auf der Grundlage dieser Verordnung darf nur für die Zwecke der Verhinderung und Bekämpfung krimineller Tätigkeiten erfolgen.
3. Die im Einklang mit den Artikeln 3, 4 und 6 erlangten personenbezogenen Daten dürfen nur von ordnungsgemäß bevollmächtigten Mitarbeitern der zuständigen Behörden abgerufen werden und müssen angemessen gegen unbefugten Zugriff und unbefugte Weitergabe geschützt werden. Sofern in den Artikeln 8, 9 und 10 nichts anderes bestimmt ist, dürfen sie nicht ohne ausdrückliche Genehmigung der zuständigen Behörde, die die Informationen ursprünglich erlangt hat, offengelegt oder weitergegeben werden. Diese Genehmigung ist jedoch nicht erforderlich, wenn die zuständigen Behörden gehalten sind, diese Informationen nach in dem betreffenden Mitgliedstaat geltenden Rechtsvorschriften, insbesondere im Zusammenhang mit Gerichtsverfahren, offenzulegen oder weiterzugeben.

4. Personenbezogene Daten, die gemäß den Artikeln 3, 4 und 6 erhalten werden, werden von den zuständigen Behörden und der zentralen Meldestelle für einen Zeitraum von fünf Jahren ab dem Zeitpunkt, an dem sie erhoben wurden, aufbewahrt. Am Ende dieses Zeitraums werden sie gelöscht oder anonymisiert.

Artikel 13
Sanktionen bei Verstößen

Jeder Mitgliedstaat legt Sanktionen fest, die bei Nichterfüllung der Anmeldepflicht gemäß den Artikeln 3 und 4 verhängt werden. Diese Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

Artikel 14
Ausübung übertragener Befugnisse

1. Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte wird der Kommission unter den in diesem Artikel festgelegten Bedingungen übertragen.
2. Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte gemäß Artikel 2 Absatz 2 wird der Kommission auf unbestimmte Zeit ab dem ...* übertragen.
3. Die Befugnisübertragung gemäß Artikel 2 Absatz 2 kann vom Europäischen Parlament oder vom Rat jederzeit widerrufen werden. Der Beschluss über den Widerruf beendet die Übertragung der in diesem Beschluss angegebenen Befugnis. Er wird am Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* oder zu einem im Beschluss über den Widerruf angegebenen späteren Zeitpunkt wirksam. Die Gültigkeit von delegierten Rechtsakten, die bereits in Kraft sind, wird von dem Beschluss über den Widerruf nicht berührt.
4. Vor dem Erlass eines delegierten Rechtsakts konsultiert die Kommission in Einklang mit den Grundsätzen, die in der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016 niedergelegt wurden, die von den einzelnen Mitgliedstaaten benannten Sachverständigen.
5. Sobald die Kommission einen delegierten Rechtsakt erlässt, übermittelt sie ihn gleichzeitig dem Europäischen Parlament und dem Rat.
6. Ein delegierter Rechtsakt, der gemäß Artikel 2 Absatz 2 erlassen wurde, tritt nur in Kraft, wenn weder das Europäische Parlament noch der Rat innerhalb einer Frist von zwei Monaten nach Übermittlung dieses Rechtsakts an das Europäische Parlament und den Rat Einwände erhoben haben oder wenn vor Ablauf dieser Frist das Europäische Parlament und der Rat beide der Kommission mitgeteilt haben, dass sie keine Einwände erheben werden. Auf Initiative des Europäischen Parlaments oder des Rates wird diese Frist um zwei Monate verlängert.

Artikel 15
Übertragung von Durchführungsbefugnissen

Die Kommission erlässt im Wege von Durchführungsrechtsakten Maßnahmen zur Gewährleistung der einheitlichen Durchführung von Kontrollen durch die zuständigen Behörden, einschließlich:

* Datum des Inkrafttretens des Basisrechtsakts oder ein anderes vom Gesetzgeber festgelegtes Datum.

- a) des Musters der Formblätter für die Anmeldung und die Offenlegung gemäß Artikel 3 Absatz 3 und Artikel 4 Absatz 3;
- b) der Kriterien des gemeinsamen Rahmens für das Risikomanagement gemäß Artikel 5 Absatz 4;
- c) der technischen Vorschriften für den Informationsaustausch gemäß den Artikeln 8 und 9, einschließlich der Einführung eines geeigneten elektronischen Systems;
- d) des Musters des Formblatts für die Übermittlung von Informationen gemäß Artikel 9 Absatz 3;
- e) der Regeln und des von den Mitgliedstaaten zu verwendenden Formats für die Übermittlung anonymer statistischer Informationen über Anmeldungen und Verstöße gemäß Artikel 17.

Diese Durchführungsrechtsakte werden gemäß dem in Artikel 16 Absatz 2 genannten Prüfverfahren erlassen.

Artikel 16 Ausschussverfahren

1. Die Kommission wird durch den Barmittelkontrollausschuss unterstützt. Dieser Ausschuss ist ein Ausschuss im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.
2. Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.

Artikel 17 Übermittlung von Informationen im Zusammenhang mit der Umsetzung dieser Verordnung

1. Spätestens sechs Monate nach dem Beginn der Anwendung dieser Verordnung übermitteln die Mitgliedstaaten der Kommission
 - a) das Verzeichnis der zuständigen Behörden nach Artikel 2 Absatz 1;
 - b) die Einzelheiten der gemäß Artikel 13 eingeführten Sanktionen;
 - c) anonymisierte statistische Informationen zu Anmeldungen, Kontrollen und Verstößen unter Verwendung des Formats gemäß Artikel 15 Buchstabe e.
2. Die Mitgliedstaaten unterrichten die Kommission über alle nachfolgenden Änderungen der Informationen gemäß Absatz 1 Buchstaben a und b spätestens einen Monat nach ihrem Wirksamwerden.

Die Informationen gemäß Absatz 1 Buchstabe c werden der Kommission mindestens alle sechs Monate vorgelegt.

3. Die Kommission macht die Informationen gemäß Absatz 1 Buchstabe a und alle nachfolgenden Änderungen dieser Informationen gemäß Absatz 2 allen übrigen Mitgliedstaaten zugänglich.

*Artikel 18
Bewertung*

Die Kommission legt dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über die Anwendung dieser Verordnung fünf Jahre nach ihrem Inkrafttreten und anschließend alle fünf Jahre vor.

*Artikel 19
Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1889/2005*

Die Verordnung (EG) Nr. 1889/2005 wird aufgehoben.

Bezugnahmen auf die aufgehobene Verordnung gelten als Bezugnahmen auf die vorliegende Verordnung nach Maßgabe der Entsprechungstabelle in Anhang II.

*Artikel 20
Inkrafttreten und Anwendung*

Diese Verordnung tritt am 20. Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Sie gilt ab dem*

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Europäischen Parlaments *Im Namen des Rates*

Der Präsident

Der Präsident

* Zwei Jahre nach dem Inkrafttreten des Basisrechtsakts oder ein anderes vom Gesetzgeber festgelegtes Datum.