III

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHE ZENTRALBANK

STELLUNGNAHME DER EUROPÄISCHEN ZENTRALBANK

vom 16. Februar 2022

zu einem Vorschlag für eine Verordnung zur Errichtung der Behörde zur Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung

(CON/2022/4)

(2022/C 210/05)

Einleitung und Rechtsgrundlage

Am 20. Juli 2021 nahm die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Errichtung der Behörde zur Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1093/2010, (EU) Nr. 1094/2010 und (EU) Nr. 1095/2010 ([1]) (im Folgenden „Verordnungsvorschlag“) an.

Die Europäische Zentralbank (EZB) ist der Auffassung, dass der Verordnungsvorschlag in ihre Zuständigkeit fällt, wenngleich sie nicht zu dem Verordnungsvorschlag konsultiert wurde. Sie macht daher von dem ihr in Artikel 127 Absatz 4 Satz 2 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verliehenen Recht Gebrauch, eine Stellungnahme gegenüber den zuständigen Organen der Union zu in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Fragen abzugeben. Die Zuständigkeit der EZB zur Abgabe einer Stellungnahme beruht auf Artikel 127 Absatz 4 und Artikel 282 Absatz 5 AEUV, da der Verordnungsvorschlag Bestimmungen enthält, die die Aufgaben der EZB im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute gemäß Artikel 127 Absatz 6 AEUV betreffen. Diese Stellungnahme wurde gemäß Artikel 17.5 Satz 1 der Geschäftsordnung der Europäischen Zentralbank vom EZB-Rat verabschiedet.

Allgemeine Anmerkungen

1. Überblick und einleitende Bemerkungen

1.1. Die EZB begrüßt das von der Kommission am 20. Juli 2021 veröffentlichte Paket von vier Legislativvorschlägen, zu dem auch dieser Verordnungsvorschlag gehört und mit dem eine Verschärfung der Unionsvorschriften zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung angestrebt wird. Gegenstand dieser Stellungnahme ist der Vorschlag für eine Verordnung zur Errichtung der Behörde zur Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. In getrennten Stellungnahmen befasst sich die EZB mit den verbleibenden drei Komponenten des Legislativpakets: a) dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems für Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung ([2]) (im Folgenden „AMLR1“), b) dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die von den Mitgliedstaaten einzurichtenden Mechanismen zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/849 ([3]) (im Folgenden „AMLD6“) und iii) dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Übermittlung von Angaben bei Geldtransfers und Transfers bestimmter Kryptowerte (Neufassung) ([4]).

([1]) COM(2021) 421 final.
([2]) COM(2021) 420 final.
([3]) COM(2021) 423 final.
([4]) COM(2021) 422 final.

1.2. Im Einklang mit früheren Stellungnahmen ([5]) befürwortet die EZB nachdrücklich eine Unionsregelung, die gewährleistet, dass die Mitgliedstaaten, die Behörden und Einrichtungen der Union sowie die in der Union ansässigen Verpflichteten über wirksame Instrumente für die Bekämpfung des Missbrauchs des Finanzsystems der Union zum Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung verfügen. Die EZB erklärte ihre uneingeschränkte Unterstützung für die vorangegangene Phase der Harmonisierungsbemühungen ([6]), durch die das Mandat der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) für die Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung gestärkt wurde, und begrüßt den nächsten Verfahrensschritt in Gestalt der Errichtung der Behörde zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (Authority for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism – AMLA).

1.3. Die Aufgabe, Kreditinstitute im Hinblick auf die Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung zu beaufsichtigen, wurde nicht der EZB übertragen. Zudem wäre es nach Artikel 127 Absatz 6 AEUV nicht zulässig, der EZB Aufsichtsbefugnisse im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Geldwäsche bzw. der Terrorismusfinanzierung zu übertragen, da darin die Aufsichtsaufgaben, die der EZB übertragen werden können, klar auf die Aufsicht über Kreditinstitute beschränkt werden. Es ist jedoch wichtig, die Ergebnisse der Aufsicht im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung bei der Erfüllung der Aufgaben der EZB im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute zu berücksichtigen, soweit die EZB die erhaltenen Informationen in die entsprechenden Aufsichtstätigkeiten einfließen lässt, darunter auch in den aufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozess (Supervisory Review and Evaluation Process – SREP), in die Bewertungen der Angemessenheit von Leitungsstrukturen, Verfahren und Mechanismen und in die Beurteilungen der Eignung von Mitgliedern der Leitungsorgane der beaufsichtigten Unternehmen. Darüber hinaus sind gemäß der Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates ([7]) die im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung für die Beaufsichtigung von Kredit- und Finanzinstituten zuständigen Behörden, die für die Aufsicht über Kreditinstitute zuständigen Behörden und die zentralen Meldestellen (Financial Intelligence Units – FIU) der Mitgliedstaaten verpflichtet, im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten eng zusammenzuarbeiten und einander Informationen zur Verfügung zu stellen, die für ihre jeweiligen Aufgaben von Relevanz sind.

1.4. Die EZB steht bereit, um mit der AMLA zusammenzuarbeiten und am Gesetzgebungsverfahren mitzuwirken, unter anderem durch Weitergabe ihrer Erfahrung als Aufsichtsbehörde auf Unionsebene, wenn dies für den Aufbau einer Aufsicht auf Unionsebene im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung von Bedeutung sein könnte.

1.5. Die Errichtung einer Behörde zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung auf Unionsebene ist ein wichtiger Schritt zur Gewährleistung einer einheitlicheren Anwendung der Anforderungen der Union im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in der gesamten Europäischen Union. Die EZB hat die Erfahrung gemacht, dass eine Aufsichtsbehörde auf Unionsebene eine Konvergenz der Aufsichtspraktiken in verschiedenen Mitgliedstaaten nur ermöglichen kann, wenn ihr ausreichend Verantwortung übertragen wird, sowohl bei der direkten Beaufsichtigung als auch bei der aufsichtlichen Überwachung (Oversight). Dieser Verantwortung sollte mit angemessenen Aufsichtsbefugnissen einhergehen. Der Verordnungsvorschlag sieht vor, dass die AMLA neben direkten Aufsichtsbefugnissen, die anfänglich über eine relativ begrenzte Gruppe Verpflichteter ausgeübt werden, regelmäßige Bewertungen und vergleichende Analysen (Peer-Reviews) in Bezug auf die finanziellen und nichtfinanziellen Aufsichtsbehörden im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung vornimmt. Dies wird der AMLA dabei helfen, bewährte Verfahren auf nationaler Ebene zu ermitteln, sowohl um diese im Rahmen ihrer eigenen direkten Beaufsichtigung anzuwenden als auch um ihnen in Empfehlungen oder anderen regulatorischen Produkten, die an die Behörden zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung der einzelnen Mitgliedstaaten gerichtet sind, deren Vertreter ebenfalls dem Verwaltungsrat der AMLA angehören, Rechnung zu tragen. Eine stärkere Harmonisierung und Kohärenz bei der Beaufsichtigung der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung würde auch der Aufsicht über Kreditinstitute zugutekommen.

([5]) Siehe Stellungnahme CON/2005/2 der Europäischen Zentralbank vom 4. Februar 2005 auf Ersuchen des Rates der Europäischen Union zu einem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche einschließlich der Finanzierung des Terrorismus (ABl. C 40 vom 17.2.2005, S. 9), Stellungnahme CON/2013/32 der Europäischen Zentralbank vom 17. Mai 2013 zu einem Vorschlag für eine Richtlinie zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung und zu einem Vorschlag für eine Verordnung über die Übermittlung von Angaben bei Geldtransfers (ABl. C 166 vom 12.6.2013, S. 2), Stellungnahme CON/2016/49 der Europäischen Zentralbank vom 12. Oktober 2016 zu einem 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 und zur Änderung der Richtlinie 2009/101/EG (ABl. C 459 vom 9.12.2016, S. 3) und Stellungnahme CON/2018/55 der Europäischen Zentralbank vom 7. Dezember 2018 zu einem geänderten Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Bankenaufsichtsbehörde) und damit in Zusammenhang stehender Rechtsakte (ABl. C 37 vom 30.1.2019, S. 1). Sämtliche Stellungnahmen der EZB sind auf EUR-Lex abrufbar.

([6]) Siehe Nummer 1.1 der EZB-Stellungnahme CON/2018/55.

([7]) Siehe Artikel 117 Absatz 5 der Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten , zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG (ABl. L 176 vom 27.6.2013, S. 338).

Spezifische Anmerkungen

2. **Geltungsbereich der direkten und indirekten Beaufsichtigung durch die AMLA**

2.1. Die Kriterien für die Bestimmung der ausgewählten Verpflichteten, die der direkten Beaufsichtigung durch die AMLA unterliegen, ([8]) sind relativ streng, und den Begleitdokumenten zum Legislativvorschlag der Kommission ist zu entnehmen, dass nur etwa 12 bis 20 Verpflichtete diese Kriterien erfüllen werden. Es gibt keine Einschätzung dazu, wie viele dieser Verpflichteten voraussichtlich Institute sein werden, die in den Bereich der direkten Beaufsichtigung durch die EZB gemäß Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 ([9]) fallen. Für bedeutende beaufsichtigte Unternehmen, ([10]) die von der EZB direkt beaufsichtigt werden und diese Kriterien erfüllen, wird die AMLA zum Partner der EZB für Informationsaustausch und Zusammenarbeit bei der täglichen Beaufsichtigung, bei Eignungsbeurteilungen und „gemeinsamen Verfahren" ([11]), was Prüfungen von Anträgen auf Zulassung zur Aufnahme der Tätigkeit eines Kreditinstituts, den Entzug solcher Zulassungen und die Beurteilung des Erwerbs und der Veräußerung von qualifizierten Beteiligungen beinhaltet. Sofern weniger bedeutende beaufsichtigte Unternehmen ([12]) die im Verordnungsvorschlag festgelegten Kriterien erfüllen, beschränkt sich die Zusammenarbeit zwischen der EZB und der AMLA auf die einschlägigen Aspekte der gemeinsamen Verfahren.

2.2. Die EZB nimmt den vorgeschlagenen begrenzten Umfang der direkten Beaufsichtigung durch die AMLA im Lichte der im Verordnungsvorschlag vorgesehenen verfügbaren Mittel zur Kenntnis. Die EZB hat die Erfahrung gemacht, dass es von Vorteil ist, eine breit angelegte direkte Beaufsichtigung auf Unionsebene vorzusehen und die Institute, die der direkten Beaufsichtigung unterliegen, anhand objektiver und transparenter Kriterien auszuwählen. Die EZB würde daher eine Änderung der Kriterien für die Bestimmung der ausgewählten Verpflichteten nachdrücklich befürworten, damit sich aus dem Verfahren eine größere Gruppe von der direkten Beaufsichtigung durch die AMLA unterliegenden Verpflichteten ergibt, die in jedem Mitgliedstaat dort ansässige Verpflichtete beinhalten und eine gemeinsame Aufsichtskultur und Konvergenz der Aufsichtsverfahren im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung fördern könnte. Das würde auch das Arbitragerisiko verringern. Im Falle des einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM) wurde dieses Ziel durch die Kriterien für die Auswahl der bedeutenden beaufsichtigten Unternehmen unterstützt, insofern als die EZB nach der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 verpflichtet ist, direkte Aufsichtsaufgaben in Bezug auf die drei bedeutendsten Kreditinstitute in jedem teilnehmenden Mitgliedstaat auszuüben, sofern nicht durch besondere Umstände gerechtfertigt ([13]). In Anbetracht der im Verordnungsvorschlag festgelegten relativ strengen und risikobasierten Auswahlkriterien würde die Veröffentlichung der Liste der ausgewählten Verpflichteten, wie im Verordnungsvorschlag vorgesehen, einer indirekten Veröffentlichung des hohen Risikostatus der ausgewählten beaufsichtigten Unternehmen im Hinblick auf Geldwäsche/Terrorismusfinanzierung gleichkommen, bei dem es sich aktuell um eine vertrauliche Information handelt, die unter Einhaltung strenger Kriterien nach dem Grundsatz „Kenntnis nur, wenn nötig" den zuständigen Behörden weitergegeben wird. Objektive risikobasierte Kriterien, die nicht zur indirekten Offenlegung solcher vertraulichen Aufsichtsinformationen führen, wären möglicherweise zu bevorzugen, da sie keine unbeabsichtigten Signale an die Märkte senden und kein Reputationsrisiko für die ausgewählten Verpflichteten schaffen würden, die von der AMLA direkt beaufsichtigt werden. Darüber hinaus sollte eine Bestimmung aufgenommen werden, um die Kommunikation zwischen der AMLA und den für die Aufsicht über Kreditinstitute zuständigen Behörden innerhalb der Union während des Verfahrens zur Bewertung der zur Auswahl stehenden Verpflichteten zu gewährleisteten, bevor die Liste der ausgewählten Verpflichteten veröffentlicht wird. Dies würde es den für die Aufsicht über Kreditinstitute zuständigen Behörden ermöglichen, im Voraus die möglichen aufsichtsrechtlichen Folgen der Risiken im Zusammenhang mit diesen Unternehmen zu prüfen.

2.3. In Bezug auf nahezu alle bedeutenden und weniger bedeutenden beaufsichtigten Unternehmen werden die Hauptpartner der EZB weiterhin die nationalen im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung für die Aufsicht über Kredit- und Finanzinstitute zuständigen Behörden und die zentralen Meldestellen sein. Die EZB hat im Anschluss an die durch die Richtlinie (EU) 2018/843 des Europäischen Parlaments und des Rates bedingten Änderungen von Rechtsvorschriften eine gewisse Uneinheitlichkeit bei den Informationen festgestellt, welche die einzelnen Aufsichtsbehörden für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung der EZB seit Beginn der systematischen Zusammenarbeit zwischen den nationalen Aufsichtsbehörden für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und der EZB im Jahr 2019 zur Verfügung stellen ([14]). Dies erschwert eine konsequente Berücksichtigung der Ergebnisse der Beaufsichtigung der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung bei der Wahrnehmung von Aufsichtsaufgaben. Diesbezüglich begrüßt die EZB die Rolle, die der AMLA bei der Verbesserung der Harmonisierung der Risikobewertungen im Hinblick auf Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und bei anderen Aufsichtsaufgaben im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Geldwäsche und

([8]) Siehe Artikel 12 und 13 des Verordnungsvorschlags.

([9]) Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 des Rates vom 15. Oktober 2013 zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank (ABl. L 287 vom 29.10.2013, S. 63).

([10]) Gemäß der Definition in Artikel 2 Nummer 16 der Verordnung (EU) Nr. 468/2014 der Europäischen Zentralbank vom 16. April 2014 zur Einrichtung eines Rahmenwerks für die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Zentralbank und den nationalen zuständigen Behörden und den nationalen benannten Behörden innerhalb des einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM-Rahmenverordnung) (EZB/2014/17)(ABl. L 141 vom 14.5.2014, S. 1).

([11]) Gemäß der Definition in Artikel 2 Nummer 3 der SSM-Rahmenverordnung.

([12]) Gemäß der Definition in Artikel 2 Nummer 7 der SSM-Rahmenverordnung.

([13]) Siehe Artikel 6 Absatz 4 der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013.

([14]) Richtlinie (EU) 2018/843 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung und zur Änderung der Richtlinien 2009/138/EG und 2013/36/EU (ABl. L 156 vom 19.6.2018, S. 43).

Terrorismusfinanzierung, die von den Behörden in den Mitgliedstaaten wahrgenommen werden, zukommt. Insbesondere im Hinblick auf die von der AMLA zu entwickelnde Methode zur Einstufung der inhärenten Risiko- und Restrisikoprofile ist es wichtig, ein hohes Maß an Harmonisierung beider Methoden zu erreichen, da sie sich auf die Kohärenz der eingehenden Informationen auswirken, die bei der Beaufsichtigung Berücksichtigung finden.

2.4. Mit Blick auf die Zukunft würde es die EZB vorbehaltlich der im Verordnungsvorschlag vorgesehenen künftigen Überprüfungen durch die Kommission ([15]) begrüßen, wenn die direkten Aufsichtsaufgaben der AMLA auf eine größere Teilgruppe von Unternehmen ausgeweitet werden würden, die von der EZB direkt beaufsichtigt werden. Dadurch könnte potenziell ein höheres Maß an Kohärenz bei der aufsichtlichen Bewertung dieser Unternehmen im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und damit eine verstärkte Unterstützung der Aufsicht über Kreditinstitute erreicht werden, für welche einige dieser Bewertungen als Informationsgrundlage dienen.

3. **Zusammenarbeit zwischen der AMLA und der EZB**

3.1. Im Verordnungsvorschlag ist die Zusammenarbeit der AMLA mit Behörden geregelt, die nicht für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständig sind ([16]). Die EZB begrüßt die Tatsache, dass letztere Bezeichnung vier Arten von Behörden abdeckt, einschließlich der EZB in ihrer Funktion als Aufsichtsbehörde ([17]). In Bezug auf die Förderung des Informationsaustauschs zwischen Aufsichtsbehörden, die für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständig sind, und für die Aufsicht über Kreditinstitute zuständige Behörden, könnte ein wesentlicher Mehrwert der AMLA tatsächlich in der Möglichkeit liegen, die gegenwärtige Zusammenarbeit zu verbessern, statt zu einer zusätzlichen Ebene im Informationsaustausch zwischen anderen Behörden zu werden. In diesem Sinne sollte zusätzlich eine allgemeine Pflicht der AMLA eingeführt werden, eine verhältnismäßige und effiziente Nutzung der Instrumente für die Zusammenarbeit zu gewährleisten, um den Meldeaufwand für Behörden zu minimieren, die über mehrere Kanäle an der Zusammenarbeit mit den Aufsichtsbehörden, die für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständig sind, beteiligt sind, wie den Aufsichtskollegien zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, der Datenbank zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und Kooperationsvereinbarungen.

3.2. Der Verordnungsvorschlag sieht vor, dass die AMLA mit den nicht für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständigen Behörden zusammenarbeitet, soweit dies für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist ([18]). Diese Bestimmung sollte allgemeiner gefasst werden, und der Verweis auf die Aufgaben der AMLA sollte entfallen. Per definitionem muss eine Zusammenarbeit die Aufgaben aller beteiligten Behörden berücksichtigen. Daher ist beispielsweise die EZB nach der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 ([19]) verpflichtet, eng mit den Behörden zusammenzuarbeiten, die Teil des Europäischen Finanzaufsichtssystems sind, und die Richtlinie 2013/36/EU ([20]) verlangt von den für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständigen Behörden und den für die Aufsicht über Kreditinstitute zuständigen Behörden den Austausch von Informationen, die für die Aufgaben der Empfängerbehörde von Bedeutung sind, wobei es keine Rolle spielt, ob ein solcher Informationsaustausch auch für die Erfüllung der Aufgaben der Behörde erforderlich ist, welche die Informationen zur Verfügung stellt. Auch wenn in manchen Fällen eine solche Notwendigkeit erkennbar ist, ist dies nicht immer der Fall. Es ist daher zweckmäßiger, den Verweis auf die Aufgaben der AMLA durch einen allgemeineren Verweis zu ersetzen, der vorsieht, dass die AMLA innerhalb der Grenzen ihres Mandats mit den nicht für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständigen Behörden zusammenarbeitet, um zu gewährleisten, dass durch die anderen beteiligten Behörden nur relevante Formen der Zusammenarbeit angefordert werden. Dies gilt insbesondere für Aufsichtsbehörden wie die EZB und ist für diese besonders von Bedeutung, weil sie verpflichtet sind, Informationen von Aufsichtsbehörden im Hinblick auf Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in ihre Bewertungen einfließen zu lassen.

3.3. Der Verordnungsvorschlag bezieht sich auf die Bereitstellung von Informationen aus der Datenbank zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, welche die AMLA gemäß dem Verordnungsvorschlag zu erstellen hat ([21]). Die EZB geht davon aus, dass diese neue Datenbank die Datenbank mit Informationen über Schwächen im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ersetzen wird, zu deren Erstellung die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA) gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates verpflichtet war ([22]). Die beiden Datenbanken unterscheiden sich in mehrfacher Hinsicht. Während die EBA verpflichtet war, Informationen aus der Datenbank auch von Amts wegen an die für die Aufsicht über Kreditinstitute zuständigen Behörden weiterzugeben ([23]), ist die AMLA nur auf Ersuchen der zuständigen Aufsichtsbehörden dazu verpflichtet ([24]). Der Verordnungsvorschlag sollte so geändert werden, dass sichergestellt ist, dass die AMLA Informationen auch auf eigene Initiative zur Verfügung stellt, und zwar sowohl den für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständigen wie auch den nicht für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständigen Aufsichtsbehörden. Wenn einer Aufsichtsbehörde die Existenz der Informationen, die für sie von Belang sind, nicht bekannt ist, wird sie auch nicht in der Lage sein, diese Informationen gemäß dem Verordnungsvorschlag anzufordern ([25]).

([15]) Siehe Artikel 88 des Verordnungsvorschlags.
([16]) Siehe Artikel 78 des Verordnungsvorschlags.
([17]) Siehe Artikel 2 des Verordnungsvorschlags.
([18]) Siehe Artikel 78 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags.
([19]) Siehe Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013.
([20]) Siehe Artikel 117 Absatz 5 der Richtlinie 2013/36/EU.
([21]) Siehe Artikel 11 und Artikel 78 Absatz 3 des Verordnungsvorschlags.
([22]) Siehe Artikel 9a der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Bankenaufsichtsbehörde), zur Änderung des Beschlusses Nr. 716/2009/EG und zur Aufhebung des Beschlusses 2009/78/EG der Kommission (ABl. L 331 vom 15.12.2010, S. 12).
([23]) Siehe Artikel 9a Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010.
([24]) Siehe Artikel 11 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags, der sich nur auf für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständige Finanzaufsichtsbehörden bezieht, und Artikel 11 Absatz 4 des Verordnungsvorschlags.
([25]) Siehe Artikel 11 Absatz 4 des Verordnungsvorschlags.

3.4. Im Hinblick auf die Datenbank zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung legt der Verordnungsvorschlag die Arten von Informationen fest, die von den für die Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständigen Aufsichtsbehörden zu übermitteln sind, ([26]) von denen sich die meisten mit Informationen überschneiden, die ohnehin gemäß Artikel 117 Absatz 5 der Richtlinie 2013/36/EU von den für die Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständigen Behörden den für die Aufsicht über Kreditinstitute zuständigen Behörden zu übermitteln sind. Im Einklang mit den geltenden Bestimmungen über die zentrale Datenbank zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 könnte eine allgemeiner zugängliche Datenstelle wertvolle Dienste für eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen den für die Aufsicht über Kreditinstitute zuständigen Behörden und dem Aufsichtsmechanismus zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung leisten, beispielsweise aufbauend auf digitalen Lösungen, die den EU-Aufsichtsbehörden bereits zur Verfügung stehen (z B. für die Zusammenarbeit zwischen dem einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM) und dem einheitlichen Abwicklungsmechanismus). Diese Möglichkeit würde diesbezügliche Doppelarbeit und den diesbezüglichen Aufwand bei den für die Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständigen Behörden weitgehend vermeiden, die andernfalls dieselben Informationen zweimal übermitteln müssten, einmal an die im Verordnungsvorschlag vorgesehene Datenbank und einmal gemäß Artikel 117 Absatz 5 der Richtlinie 2013/36/EU an die entsprechenden Aufsichtsbehörden.

3.5. Der Verordnungsvorschlag sieht vor, dass die für die Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständigen Behörden die Beratung anderer „nationaler" Behörden in Bezug auf Genehmigungsverfahren, Verfahren zum Entzug von Genehmigungen und die Beurteilung der Zuverlässigkeit und fachlichen Eignung von Anteilseignern oder Mitgliedern des Leitungsorgans einzelner Verpflichteter übermitteln ([27]). Das Wort „national" sollte gestrichen werden, da die für die Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständigen Behörden diesbezüglich Informationen nicht nur an die nationalen Behörden übermitteln werden, sondern gemäß der Richtlinie 2013/36/EU ([28]) und der AMLD6 ([29]) auch an die EZB.

3.6. Gemäß dem Verordnungsvorschlag schließt die AMLA erforderlichenfalls mit den nicht für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständigen Behörden eine Vereinbarung (Memorandum of Understanding) ([30]). Die Bedingung „erforderlichenfalls" ist zweckdienlich, weil es bereits mehrere Plattformen für die Zusammenarbeit zwischen den für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständigen Behörden und den für die Aufsicht über Kreditinstitute zuständigen Behörden gibt. Die EZB arbeitet mit den für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständigen Aufsichtsbehörden der Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums auch im Rahmen einer von der EZB am 10. Januar 2019 ([31]) geschlossenen Vereinbarung (die „AML-Vereinbarung") zusammen, im Einklang mit der Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates ([32]) . Die AML-Vereinbarung wurde von mehr als 50 Behörden unterzeichnet, da es in jedem Mitgliedstaat in aller Regel mehr als eine im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung für die Aufsicht über Kredit- und Finanzinstitute zuständige Behörde gibt, und ermöglicht die bilaterale Zusammenarbeit zwischen der EZB und den einzelnen für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständigen Aufsichtsbehörden, welche die Vereinbarung unterzeichnet haben. Aufgrund des bilateralen Charakters dieser Zusammenarbeit und in Anbetracht der Tatsache, dass die gruppenweite Beaufsichtigung gemäß der Richtlinie (EU) 2015/849 anderen Grundsätzen folgt als die Beaufsichtigung auf konsolidierter Basis gemäß der Richtlinie 2013/36/EU, hat sich die AML-Vereinbarung nicht als so zeitnah und effizient erwiesen wie andere Instrumente für eine multilaterale Zusammenarbeit, wie die Aufsichtskollegien zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Obwohl die AML-Vereinbarung einen unkomplizierten Beitritt der AMLA zu der Vereinbarung erlaubt und der Verordnungsvorschlag die AMLA auch in die Lage versetzt, eine eigene Vereinbarung mit der EZB zu schließen, begrüßt die EZB die Tatsache, dass der Verordnungsvorschlag die Flexibilität bietet zu prüfen, ob dies in Anbetracht der Verfügbarkeit anderer Instrumente für die Zusammenarbeit, die eine effizientere multilaterale Zusammenarbeit ermöglichen würden, erforderlich wäre, auch im Hinblick darauf, dass die AMLA mehr werden sollte, als nur ein weiterer Akteur im Informationsaustausch mit der EZB.

3.7. Weiterhin ist die AMLA gemäß dem Verordnungsvorschlag verpflichtet, eine wirksame Zusammenarbeit und einen wirksamen Informationsaustausch zwischen allen Finanzaufsichtsbehörden innerhalb des Aufsichtssystems für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und den maßgeblichen, nicht für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständigen Behörden zu gewährleisten ([33]). Die EZB begrüßt diesen Vorschlag, da in den letzten Jahren eine Vielzahl von Plattformen für den Informationsaustausch zwischen den Aufsichtsbehörden, die für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständig sind, und den für die Aufsicht über Kreditinstituten zuständigen Behörden eingerichtet wurde, deren Zusammenspiel nicht immer klar ist. Beispielsweise sind die vorstehend genannten Aufsichtsbehörden verpflichtet, Informationen nicht nur direkt miteinander auszutauschen, sondern auch über die EBA-Datenbank zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Diese Bestimmung zur Gewährleistung einer wirksamen Zusammenarbeit sollte so erweitert werden, dass sie auch für zentrale Meldestellen

([26]) Siehe Artikel 11 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags.
([27]) Siehe Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe d des Verordnungsvorschlags.
([28]) Siehe Artikel 117 Absatz 5 der Richtlinie 2013/36/EU.
([29]) Siehe Artikel 48 Absatz 1 AMLD6.
([30]) Siehe Artikel 78 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags.
([31]) Siehe die multilaterale Vereinbarung über die praktischen Modalitäten für den Informationsaustausch im Sinne von Artikel 57a Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2015/849.
([32]) 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, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2006/70/EG der Kommission (ABl. L 141 vom 5.6.2015, S. 73).
([33]) Siehe Artikel 78 Absatz 3 des Verordnungsvorschlags.

und nichtfinanzielle Aufseher im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierunggilt. Die zentralen Meldestellen und die für die Beaufsichtigung von Kreditinstituten zuständigen Behörden sind gemäß der Richtlinie 2013/36/EU bereits zur Zusammenarbeit verpflichtet. Da die zentralen Meldestellen aller Mitgliedstaaten auch dem Verwaltungsrat der AMLA angehören und da die AMLA verpflichtet ist, den Unterstützungs- und Koordinierungsmechanismus der zentralen Meldestellen zu betreiben ([34]), scheint es geboten, den Geltungsbereich dieser Bestimmung auf die zentralen Meldestellen auszudehnen. Mit nichtfinanziellen Aufsehern im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung müssen die für die Aufsicht über Kreditinstitute zuständigen Behörden möglicherweise zusammenarbeiten, wenn nichtfinanzielle Verpflichtete, wie zum Beispiel Anbieter von Krypto-Dienstleistungen, derselben Gruppe angehören wie Kredit- oder Finanzinstitute. Im allgemeineren Rahmen der Zusammenarbeit mit nichtfinanziellen Aufsehern und wie von der EZB in einer gesonderten Stellungnahme zu AMLR1 und AMLD6 vorgeschlagen, könnten den Aufsehern für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung allgemein breitere Befugnisse für den Informationsaustausch eingeräumt werden, damit sie Informationen mit einem breiteren Spektrum anderer Behörden austauschen können. Dadurch würden im Wege des Verordnungsvorschlags ([35]) automatisch die Befugnisse der AMLA für den Austausch vertraulicher Informationen mit anderen Behörden erweitert.

3.8. Da es möglicherweise regulatorische Produkte wie Leitlinien oder technische Normen gibt, die sich sowohl an die Aufseher für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung als auch an die für die Aufsicht über Kreditinstitute zuständigen Behörden oder an andere Behörden richten oder diese betreffen, ist es wichtig, dass die AMLA bei der Entwicklung dieser regulatorischen Produkte mit der EBA, der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) und der Europäischen Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (EIOPA) zusammenarbeitet. Die allgemeine Verpflichtung der AMLA zur Zusammenarbeit mit der EBA ([36]) sollte dahingehend geändert werden, dass ausdrücklich eine Bezugnahme auf eine Zusammenarbeit bei der Entwicklung solcher regulatorischer Produkte aufgenommen wird, ähnlich der von der Kommission vorgeschlagenen Zusammenarbeit zwischen der AMLA und dem Europäischen Datenschutzausschuss ([37]).

4. **Prozesse der direkten und indirekten Beaufsichtigung**

4.1. Es wird vorgeschlagen, dass die AMLA im Rahmen ihrer direkten Aufsichtsaufgaben zur Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung wie die EZB bei der Wahrnehmung ihrer Aufsichtsaufgaben gemeinsame Aufsichtsteams (Joint Supervisory Team – JST) einsetzt. Der Verordnungsvorschlag sieht vor, dass sich die gemeinsamen Aufsichtsteams der AMLA aus Bediensteten der AMLA und der Finanzaufsichtsbehörden zusammensetzen, die auf nationaler Ebene für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständig sind, und dass der JST-Koordinator von der AMLA an die Finanzaufsichtsbehörde in demjenigen Mitgliedstaat abgeordnet wird, in dem ein ausgewählter Verpflichteter seinen Sitz hat, sofern die Finanzaufsichtsbehörden, die auf nationaler Ebene für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständig sind, zustimmen ([38]). Die Begleitdokumente zum Legislativvorschlag sehen weiterhin vor, dass fast alle Bediensteten der AMLA, die den gemeinsamen Aufsichtsteams angehören werden, physisch in den Mitgliedstaaten angesiedelt sein werden. Die EZB geht in diesem Zusammenhang davon aus, dass der Begriff „abgeordnet" ([39]) so zu verstehen ist, dass der JST-Koordinator zwar Bediensteter der AMLA ist, sich sein regelmäßiger Arbeitsplatz jedoch nicht am Sitz der AMLA befindet, sondern in dem Mitgliedstaat, in dem das beaufsichtigte Unternehmen seinen Hauptsitz hat. Der Begriff „abgeordnet" bedeutet also keinerlei Übertragung von Befugnissen der AMLA auf die nationale für die Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständige Finanzaufsichtsbehörde oder eine andere Behörde in den Mitgliedstaaten. Weiterhin stellt die EZB fest, dass die gemeinsamen Aufsichtsteams gemäß dem Verordnungsvorschlag sowohl mit Kontrollen außerhalb des Standorts und als auch mit vor Ort vorgenommenen Kontrollen betraut werden.

4.2. Die EZB begrüßt die Tatsache, dass dem Direktorium der AMLA im Zusammenhang mit der Beaufsichtigung Entscheidungsbefugnisse für ausgewählte Verpflichtete übertragen werden, als bedeutenden Fortschritt im Hinblick auf die Stärkung der Aufsicht im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in der EU. Darüber hinaus erkennt die EZB zwar uneingeschränkt an, dass die Aufsicht im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung möglicherweise einen anderen Aufbau erfordert als die Aufsicht über Kreditinstitute, sie würde jedoch gern ihre Erfahrung mit dem im Rahmen des einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM) eingerichteten JST-Aufbau teilen. Die gemeinsamen Aufsichtsteams im Rahmen des einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM) werden ebenfalls von einem JST-Koordinator geleitet, der stets ein Bediensteter der EZB ist. Der JST-Koordinator ist jedoch am Sitz der EZB in Frankfurt am Main angesiedelt und nicht auf Ebene der Mitgliedstaaten. Weiterhin gehören dem gemeinsamen Aufsichtsteam sowohl Bedienstete der EZB als auch Bedienstete der nationalen zuständigen Behörden an. Mitglieder des gemeinsamen Aufsichtsteams, die Bedienstete der EZB sind, sind ebenfalls bei der EZB angesiedelt und nicht auf Ebene der Mitgliedstaaten. Die EZB hat die Erfahrung gemacht, dass dies die Kommunikation innerhalb der Institution sowie den Austausch bewährter Verfahren fördert und einen positiven Beitrag zum Aufbau einer gemeinsamen Aufsichtskultur leistet. Um den Dialog innerhalb des gemeinsamen Aufsichtsteams im Hinblick auf die optimalen Aufsichtsverfahren für die einzelnen beaufsichtigten Unternehmen anzuregen, gilt zudem, dass der JST-Koordinator innerhalb des einheitlichen Aufsichtsmechanismus im Allgemeinen nicht aus dem Land kommt, in dem die beaufsichtigte Bank ihren Sitz hat. Schließlich werden JST-Koordinatoren grundsätzlich für einen Zeitraum von drei bis fünf Jahren bestellt und sollen, ebenso wie die JST-Mitglieder, regelmäßig rotieren. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nicht alle JST-Mitglieder gleichzeitig ausgewechselt werden können.

([34]) Siehe Artikel 33 bis 37 des Verordnungsvorschlags.
([35]) Siehe Artikel 75 des Verordnungsvorschlags.
([36]) Siehe Artikel 77 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags.
([37]) Siehe Artikel 77 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags.
([38]) Siehe Artikel 15 des Verordnungsvorschlags.
([39]) Siehe Artikel 15 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags.

4.3. Was die Bündelung der externen Aufsichtstätigkeit und der Vor-Ort-Tätigkeiten innerhalb desselben Teams angeht, hat die EZB die Erfahrung gemacht, dass eine unabhängige Funktion für Vor-Ort-Prüfungen in Verbindung mit einem regelmäßigen Dialog zwischen den Teams für die externe Aufsicht und den Vor-Ort-Prüfungsteams eine Bereicherung für die Qualität der laufenden Aufsicht durch die EZB darstellt. Dies gewährleistet insbesondere, dass sich auf Grundlage früher erworbener Informationen gebildete Ansichten des gemeinsamen Aufsichtsteams nicht auf die Ergebnisse der Vor-Ort-Prüfungen auswirken. Wie im Leitfaden für Vor-Ort-Prüfungen und Prüfungen interner Modelle der EZB erklärt, ergänzen die Vor-Ort-Prüfungen die laufende Aufsicht Durch die laufende externe Aufsicht, die maßgeblich auf den vom Kreditinstitut gemeldeten Informationen beruht, verfügt die EZB stets über profunde Kenntnisse des Kreditinstituts und verifiziert durch Vor-Ort-Prüfungen unter anderem die Richtigkeit der für die laufende Aufsicht verwendeten Informationen. Der Prüfungsleiter (Head of Mission – HoM) und das Prüfungsteam handeln unabhängig von, aber in Zusammenarbeit mit dem JST. Nachdem der Aufsichtsbeschluss zur Durchführung einer Prüfung erlassen worden ist, liegt die Umsetzung in der alleinigen Verantwortung des Prüfungsleiters, der für die Erstellung eines Berichts mit den Feststellungen des Prüfungsteams verantwortlich ist. Gemäß Artikel 144 der SSM-Rahmenverordnung ist die EZB unter Einbindung der nationalen zuständigen Behörden (NCAs) ([40]) für die Einrichtung und Zusammensetzung von Prüfungsteams verantwortlich. Das Prüfungsteam kann sich aus Prüfern der EZB, Aufsehern, die bei der NCA des Mitgliedstaats des geprüften Rechtssubjekts beschäftigt sind, Aufsehern von anderen nationalen zuständigen Behörden sowie JST-Mitgliedern oder anderen, von der EZB autorisierten Personen zusammensetzen. Ungeachtet ihrer Herkunft handeln alle Mitglieder im Auftrag der EZB und sind dem Prüfungsleiter unterstellt. Ein JST-Mitglied kann nicht als Prüfungsleiter fungieren. Die EZB hat die Erfahrung gemacht, dass die effektive Personalausstattung eines Teams, das sowohl Vor-Ort-Prüfungstätigkeiten als auch externe Prüfungen durchführt, ebenfalls schwierig sein kann; was im Tagesgeschäft als ausreichende Personalausstattung angesehen werden könnte, kann womöglich zu Personalmangel führen, wenn Teile des Teams an einer Vor-Ort-Prüfung teilnehmen ([41]). Weiterhin hat sich die Beteiligung von Aufsehern aus verschiedenen NCAs an den Vor-Ort-Prüfungsteams als wesentlich für die Entwicklung eines gemeinsamen Ansatzes für Vor-Ort-Tätigkeiten innerhalb des SSM erwiesen.

4.4. Im Verordnungsvorschlag sind die Aufsichtsbefugnisse der AMLA ([42]) gegenüber von der AMLA direkt beaufsichtigten ausgewählten Verpflichteten festgelegt, die zusätzlich zu den Aufsichtsbefugnissen bestehen, die allen nationalen Aufsehern für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung gemäß AMLD6 übertragen werden ([43]). Die AMLA kann zudem durch Anweisungen die für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständigen nationalen Finanzaufsichtsbehörden auffordern, gemäß und im Einklang mit den in ihrem jeweiligen nationalen Recht festgelegten Bedingungen in den Fällen von ihren Befugnissen Gebrauch zu machen, in denen der Verordnungsvorschlag der AMLA die entsprechenden Befugnisse nicht übertragen hat. Diese Befugnisse überschneiden sich teilweise mit den Befugnissen der EZB gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 und ganz allgemein mit den Befugnissen der Aufsichtsbehörden gemäß der Richtlinie 2013/36/EU, wie beispielsweise der Befugnis, die Geschäftsbereiche, die Tätigkeiten oder das Netz von beaufsichtigten Unternehmen einzuschränken oder zu begrenzen, ([44]) oder der Befugnis, Änderungen im Leitungsorgan des beaufsichtigten Unternehmens zu verlangen ([45]). Gewisse Überschneidungen bei den Aufsichtsbefugnissen gibt es bereits im Hinblick auf die Befugnisse der Aufseher für die Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung gemäß der Richtlinie (EU) 2015/849 und die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zu ihrer Umsetzung. Diese Überschneidung bei den Aufsichtsbefugnissen erfordert die Zusammenarbeit der für die Aufsicht über Kreditinstitute zuständigen Behörden und der Aufseher für die Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, um Konflikte und unbeabsichtigte Folgen zu vermeiden, wie die unkoordinierte Häufung von Aufsichtsmaßnahmen, deren Adressat ein- und dasselbe Kreditinstitut ist. Die EZB ist bereit, diesbezüglich mit der AMLA sowie den nationalen Aufsehern für die Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zusammenzuarbeiten. Des Weiteren ist es wichtig sicherzustellen, dass die AMLA vor der Verhängung von verwaltungsrechtlicher Sanktionen und Maßnahmen gegen Verpflichtete, die auch von anderen Behörden beaufsichtigt werden, ihre Aufsichtstätigkeit mit den anderen zuständigen Behörden und insbesondere mit den einschlägigen für die Aufsicht über Kreditinstitute zuständigen Behörden abstimmt, sofern diese Aufsichtsmaßnahmen diese Institute betreffen würden. In einer getrennten Stellungnahme zur AMLD6 schlägt die EZB daher vor, die AMLD6 so zu ändern, dass die unerwünschten Auswirkungen der potenziell unkoordinierten Wahrnehmung von Aufsichtsbefugnissen im Hinblick auf denselben Verpflichteten begrenzt werden. Im Hinblick auf die einschlägigen Bestimmungen der AMLR1, der AMLD6 und des Verordnungsvorschlags ([46]) geht die EZB davon aus, dass dieses Koordinierungserfordernis gemäß der AMLD6 sowohl für nationalen Aufseher für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung als auch für die AMLA gilt.

([40]) Der Begriff „nationale zuständige Behörde“ wird in Artikel 2 Nummer 2 der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 definiert.

([41]) Im Zusammenhang mit dem SSM ist die Vor-Ort-Aufsicht (d. h. Prüfungen) eine spezielle Funktion, die über eigene Strukturen bei der EZB und den NCAs wahrgenommen wird, einschließlich Ad-hoc-Prüfungen für jede Prüfung, wobei von den Bediensteten spezielle Fertigkeiten und Verfügbarkeit verlangt werden (lange Abwesenheiten vom Büro/von zu Hause). Um eine Größenordnung zu nennen: Bei bedeutenden Instituten weist der SSM insgesamt dieser speziellen Vor-Ort-Funktion rund 40 Prozent des für die externe Aufsicht (durch die gemeinsamen Aufsichtsteams) vorgesehenen Vollzeitäquivalents zu.

([42]) Siehe Artikel 20 des Verordnungsvorschlags.

([43]) Siehe Artikel 41 AMLD6.

([44]) Siehe Artikel 20 Absatz 2 Buchstabe d des Verordnungsvorschlags.

([45]) Siehe Artikel 41 Absatz 1 Buchstabe f AMLD6.

([46]) Siehe insbesondere Artikel 20 Absatz 3 des Verordnungsvorschlags, gemäß dem die AMLA ebenso sämtliche Befugnisse und Pflichten hat, die Aufsichtsbehörden nach dem einschlägigen Unionsrecht haben.

4.5. Im Hinblick auf die Rolle der AMLA bei der indirekten Beaufsichtigung begrüßt die EZB den Vorschlag, die AMLA mit der indirekten Beaufsichtigung nicht ausgewählter Verpflichteter zu betrauen, da dies zur aufsichtlichen Konvergenz beitragen und zudem der AMLA erlauben wird, unter außergewöhnlichen Umständen einen nationalen Aufseher für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu ersuchen, Aufsichtsmaßnahmen zu ergreifen. In klar definierten Fällen ist es der AMLA gemäß dem Verordnungsvorschlag auch gestattet, die Kommission zu ersuchen, die Befugnisse im Zusammenhang mit der Beaufsichtigung eines nicht ausgewählten Verpflichteten von einer nationalen Finanzaufsichtsbehörde für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung auf die AMLA zu übertragen ([47]). Die AMLA darf ein solches Ersuchen nur an die Kommission richten, wenn der nationale Aufseher für die Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung einer Aufforderung der AMLA nicht nachkommt, einen an einen Verpflichteten gerichteten Beschluss zu erlassen. In der Praxis mag es zwar Fälle geben, in denen sich der nationale Aufseher für die Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und die AMLA auf eine Übertragung der Aufsichtsbefugnisse einigen, der Verordnungsvorschlag sieht jedoch kein Verfahren für eine solche Übertragung vor, wenn keine Nichteinhaltung, wie sie vorstehend beschrieben wurde, durch den nationalen Aufseher für die Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung vorliegt. Diesbezüglich weist die EZB darauf hin, dass sowohl die Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 (im Hinblick auf die EZB) als auch die Verordnung (EU) Nr. 806/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates ([48]) (im Hinblick auf den Einheitlichen Abwicklungsausschuss) vorsehen, dass Aufsichtsbefugnisse auch auf Ersuchen der entsprechenden nationalen Behörde übernommen werden können ([49]). Diese Möglichkeit sollte auch im Aufsichtssystem für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung für einen Zeitraum von bis zu drei Jahren eröffnet werden. Wenn diese Option in den Verordnungsvorschlag aufgenommen wird, müsste eine entsprechende Einbeziehung der Kommission in diesen Prozess geprüft werden, wobei unter anderem die durch die Meroni-Doktrin auferlegten Grenzen zu berücksichtigen wären ([50]).

4.6. Die EZB begrüßt das breite Spektrum von Befugnissen und Instrumenten, das vorgesehen ist, damit die AMLA ihre Aufsichtsfunktion wahrnehmen und unionsweit hohe Aufsichtsstandards gewährleisten kann. Die EZB stellt fest, dass das Überwachungsinstrumentarium der der AMLA für die Erhebung von Informationen über nicht ausgewählte Verpflichtete einige der Instrumente nicht beinhaltet, die der EZB im Hinblick auf die Erhebung von Informationen über weniger bedeutende beaufsichtigte Unternehmen zur Verfügung stehen.

4.7. Die EZB hat die Erfahrung gemacht, dass eine effektive Überwachung eine Ausgewogenheit zwischen der Förderung von Aufsichtskonvergenz und institutsspezifischer Überwachung erfordert. Letztere ist ein starkes Instrument für die Bewertung der Wirksamkeit der Aufsichtskonzepte in den verschiedenen Mitgliedstaaten und erlaubt dem für die indirekte Beaufsichtigung zuständigen Aufseher im Bedarfsfall ein zeitnahes Eingreifen. Die EZB stellt fest, dass gemäß dem Verordnungsvorschlag die finanziellen Aufseher der AMLA nur in einer sehr begrenzten Zahl von Fällen Informationen über nicht ausgewählte Verpflichtete zur Verfügung stellen müssen ([51]).

4.8. Die EZB würde gern ihre Erfahrung mit dem Mechanismus für die Beaufsichtigung weniger bedeutender beaufsichtigter Unternehmen im Rahmen des einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM) teilen. Dieser Rahmen eröffnet der EZB die Möglichkeit, Kategorien für weniger bedeutende beaufsichtigte Unternehmen auf Grundlage ihres Risikos und ihrer Wirkung anzulegen, und Informationen verschiedener Ebenen bei den nationalen zuständigen Behörden einzuholen (z. B. Ex-ante-Mitteilungen nur bei weniger bedeutenden beaufsichtigten Unternehmen mit hoher Priorität, während alle weniger bedeutenden beaufsichtigten Unternehmen in den Bereich der Ex-Post-Berichterstattung und der Mitteilung finanzieller Verschlechterungen fallen). Dieser Ansatz erlaubt es der Überwachungsfunktion, verhältnismäßig vorzugehen und die Ressourcen auf die kritischsten Fälle zu konzentrieren. Die jährliche Berichterstattung über Mindestinformationen zu allen weniger bedeutenden beaufsichtigten Unternehmen ist auch hilfreich für die Wahrnehmung der Überwachungsverantwortung (z. B. für horizontale Prüfung, die Bewertung institutsspezifischer Situationen oder einen informationsbasierten Dialog mit den nationalen zuständigen Behörden). Zudem hat sich die EZB auch an mehreren Inspektionen vor Ort bei weniger bedeutenden beaufsichtigten Unternehmen beteiligt, um die Ausübung ihrer Überwachungsfunktion weiter zu unterstützen.

4.9. Gemäß dem Verordnungsvorschlag ([52]) sind Finanzaufsichtsbehörden verpflichtet, die AMLA zu unterrichten, wenn sich die Lage eines nicht ausgewählten Verpflichteten rasch und erheblich verschlechtert. Da diese Kriterien relativ eng gefasst und kumulativ sind, würde die Lage eines nicht ausgewählten Verpflichteten, die sich erheblich, aber nicht rasch verschlechtert, oder eine dringliche Lage, die sofortige Aufmerksamkeit erfordert, aber keine rasche und erhebliche Verschlechterung beinhaltet (z. B. wenn langfristige Verstöße von Bedeutung festgestellt werden), nicht zu einer solchen Unterrichtung der AMLA führen.

([47]) Siehe Artikel 30 des Verordnungsvorschlags.

([48]) Verordnung (EU) Nr. 806/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Juli 2014 zur Festlegung einheitlicher Vorschriften und eines einheitlichen Verfahrens für die Abwicklung von Kreditinstituten und bestimmten Wertpapierfirmen im Rahmen eines einheitlichen Abwicklungsmechanismus und eines einheitlichen Abwicklungsfonds sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 (ABl. L 225 vom 30.7.2014, S. 1).

([49]) Siehe Artikel 6 Absatz 5 Buchstabe b der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 und Artikel 7 Absatz 4 Buchstabe b der Verordnung (EU) Nr. 806/2014.

([50]) Urteil des Gerichtshofes vom 13. Juni 1958, *Meroni/High Authority*, C-9/56, ECLI:EU:1958:7; Urteil des Gerichtshofes vom 14. Mai 1981, *Romano*, C-98/80, ECLI:EU:1981:104; Urteil des Gerichtshofes vom 12. Juli 2005, *Alliance for Natural Health and Others*, verbundene Rechtssachen C-154/04 und C-155/04, ECLI:EU:2005:449, und Urteil des Gerichtshofs vom 22. Januar 2014, *United Kingdom/Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union*, C-270/12, ECLI:EU:2014:18.

([51]) Siehe Artikel 29 und 30 des Verordnungsvorschlags.

([52]) Siehe Artikel 30 Absatz 1 AMLAR.

4.10. Der im Verordnungsvorschlag vorgesehene administrative Überprüfungsausschuss der AMLA ([53]) orientiert sich am Vorbild des administrativen Überprüfungsausschusses gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013. Die EZB stellt fest, dass es neben diesem Modell noch weitere mögliche Ansätze gibt, wie beispielsweise das Modell, das bei der EBA, der ESMA, der EIOPA und dem Einheitlichen Abwicklungsausschuss Anwendung findet, und bei dem die Stellen, die sich mit Beschwerden befassen, unter anderem Beschlüsse fassen, die für die entsprechenden Stellen bindend sind und von diesen sodann in der endgültigen überprüften Fassung übernommen werden. Die Gestaltung der für die AMLA am besten geeigneten Lösung könnte daher von einem Vergleich der mit dem Funktionieren aller Modelle gesammelten Erfahrungen profitieren.

4.11. Sofern die Aufsichtstätigkeit der AMLA Anweisungen oder Ersuchen an nationale Behörden umfasst, könnten die Unterschiede im Hinblick auf deren jeweiligen Befugnisse und Pflichten aufgrund des nationalen Rechtsrahmens, wie dem nationalen Verwaltungsrecht, wichtige Faktoren darstellen, die zu berücksichtigen wären. In solchen Situationen würde die AMLA von der Unterstützung der nationalen Behörden bei der Prüfung der Wirkungen und Grenzen solcher Anweisungen profitieren, auch im Hinblick auf eine potenzielle außervertragliche Haftung der an der Aufsichtsmaßnahme beteiligten Behörden. Die EZB geht davon aus, dass diese Unterstützung durch die allgemeinen Bestimmungen des Verordnungsvorschlags über die Zusammenarbeit abgedeckt wäre ([54]).

5. **Leitungsstruktur der AMLA und Kontinuitätsvorkehrungen**

5.1. Der Verwaltungsrat der AMLA verfügt über zwei Zusammensetzungen – die Aufsichtszusammensetzung und die Meldestellen-Zusammensetzung ([55]). Der Verwaltungsrat ist in der Aufsichtszusammensetzung verpflichtet, als Beobachter auch einen vom Aufsichtsgremium der EZB benannten Vertreter der EZB und jeweils einen Vertreter der Europäischen Finanzaufsichtsbehörden zuzulassen, wenn Angelegenheiten erörtert werden, die in deren jeweiligen Aufgabenbereich fallen.

5.2. Die EZB begrüßt diese Bestimmung, da sie die notwendige Zusammenarbeit zwischen den für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zuständigen Behörden und den für die Regulierung und Beaufsichtigung von Kreditinstituten zuständigen Behörden erleichtert. Gegenwärtig trägt die EZB aus der Aufsichtsperspektive zur Arbeit des ständigen Ausschusses für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung innerhalb der EBA bei ([56]). Die EZB geht davon aus, dass ihre Beobachterrolle bei der AMLA in der Praxis ihre Beobachterrolle im ständigen Ausschuss für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ersetzen wird, da letztgenannter Ausschuss aufgelöst wird ([57]). Diesbezüglich sollte der Verordnungsvorschlag ([58]) so geändert werden, dass er sich auf einen „Vertreter der EZB" bezieht statt auf einen vom „vom Aufsichtsgremium der EZB benannten Vertreter". Der EZB ist bewusst, dass der Wortlaut dieser Bestimmung auf dem bereits in der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 des Rates verwendeten Wortlaut beruht ([59]). Die Beteiligung bestimmter EZB-Organe an der Benennung von EZB-Vertretern ist jedoch eine Angelegenheit der Befugnisse dieser Organe, die insbesondere in den Verträgen, in der Satzung des ESZB und der EZB und in der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 festgelegt sind, und damit eine Angelegenheit der internen Organisation der EZB. Es scheint nicht zweckdienlich, dass sich der Verordnungsvorschlag in die interne Organisation der EZB eingreift, indem bestimmt wird, welches Gremium der EZB für die Benennung des EZB-Vertreters verantwortlich sein sollte.

5.3. Die EZB begrüßt weiterhin die Tatsache, dass der Verwaltungsrat der AMLA in seiner Meldestellen-Zusammensetzung auch das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung, Europol, Eurojust und die Europäische Staatsanwaltschaft umfasst, und dass der Verordnungsvorschlag eine Verpflichtung der AMLA zur Zusammenarbeit mit diesen Unionseinrichtungen vorsieht ([60]). Die verstärkte Zusammenarbeit zwischen zentralen Meldestellen und Unionseinrichtungen mit strafrechtlichem Mandat, für die die AMLA sorgen soll, ist ein wichtiger Fortschritt insbesondere bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität.

Sofern die EZB eine Änderung des Verordnungsvorschlags empfiehlt, sind spezielle Redaktionsvorschläge mit Begründung hierfür in einem gesonderten technischen Arbeitsdokument aufgeführt. Das technische Arbeitsdokument steht in englischer Sprache auf EUR-Lex zur Verfügung.

([53]) Siehe Artikel 60 bis 63 AMLAR.
([54]) Siehe Artikel 7 Absatz 2 bezüglich aller Situationen und Artikel 14 Absatz 2 im Hinblick auf die Beaufsichtigung ausgewählter Verpflichteter.
([55]) Siehe Artikel 46 AMLAR.
([56]) Siehe Artikel 9a Absatz 7 der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010.
([57]) Siehe Artikel 86 des Verordnungsvorschlags (zur Aufhebung von Artikel 9a, 9b und verschiedenen anderen Bestimmungen der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010).
([58]) Siehe Artikel 46 Absatz 4 des Verordnungsvorschlags.
([59]) Siehe Artikel 9a Absatz 8 der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010.
([60]) Siehe Artikel 80 AMLAR.

Geschehen zu Frankfurt am Main am 16. Februar 2022.

Die Präsidentin der EZB
Christine LAGARDE