EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 29.7.2026
COM(2026) 408 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Durchführung der Richtlinie (EU) 2019/1153 zur Festlegung von Vorschriften zur Erleichterung der Nutzung von Finanz- und sonstigen Informationen für die Verhütung, Aufdeckung, Untersuchung oder Verfolgung bestimmter Straftaten und zur Aufhebung des Beschlusses 2000/642/JI des Rates, einschließlich der Bewertung der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit einer Ausweitung der Definition des Begriffs „Finanzinformationen“

1. EINLEITUNG

Die Richtlinie (EU) 2019/1153 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Festlegung von Vorschriften zur Erleichterung der Nutzung von Finanz- und sonstigen Informationen für die Verhütung, Aufdeckung, Untersuchung oder Verfolgung bestimmter Straftaten und zur Aufhebung des Beschlusses 2000/642/JI des Rates (im Folgenden „Richtlinie"), trat am 31. Juli 2019 in Kraft. Die 26 EU-Mitgliedstaaten, die durch die Richtlinie gebunden sind (d. h. alle außer Dänemark), mussten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft setzen, um dieser Richtlinie bis zum 1. August 2021 nachzukommen.

Das übergeordnete Ziel der Richtlinie besteht darin, den Zugang der Strafverfolgungsbehörden zu Finanzinformationen zu erleichtern[1] und dadurch einen Beitrag zu den weiter gefassten Strategien im Bereich Binnenmarkt und Sicherheit zur Verhütung und Bekämpfung von Geldwäsche und kriminellen Tätigkeiten zu leisten. Die Richtlinie enthält Vorschriften, die den Strafverfolgungsbehörden Zugang zu den zentralen Bankkontenregistern gewähren, welche im Jahr 2015 durch die Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates[2] (im Folgenden „derzeit geltende Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche") eingerichtet wurden. Ferner werden Anforderungen festgelegt, um den Informationsaustausch zwischen Strafverfolgungsbehörden und zentralen Meldestellen sowohl auf nationaler als auch auf grenzüberschreitender Ebene sowie die Zusammenarbeit dieser Akteure mit Europol zu erleichtern. Für den Zugriff auf und den Austausch von Informationen in diesem Bereich gelten eine Reihe spezifischer Datenschutzgarantien.

In diesem Bericht wird die Durchführung der Richtlinie überprüft[3] und die Umsetzung der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten in nationales Recht bewertet. **Die Mehrzahl der Mitgliedstaaten hat die Richtlinie korrekt umgesetzt, doch bestehen weiterhin einige Probleme.** Zugleich wird in dem Bericht unter Berücksichtigung des Grundsatzes, den EU-Besitzstand Stresstests zu unterziehen, und der Maßnahmen der Kommission zur Vereinfachung und Verringerung des Verwaltungsaufwands das Zusammenspiel der Richtlinie mit anderen Rechtsinstrumenten auf EU-Ebene bewertet.

Dieser Bericht enthält zudem eine Bewertung der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit einer Ausweitung der in der Richtlinie enthaltenen Definition des Begriffs „Finanzinformationen". Dies ist in Artikel 21 Absatz 3 der Richtlinie vorgeschrieben, wonach die Kommission gegebenenfalls auch einen Gesetzgebungsvorschlag unterbreiten muss. Die Bewertung stützt sich auf an einschlägige Stellen und Behörden gerichtete Fragebögen und Gespräche mit zentralen Meldestellen und Strafverfolgungsbehörden; sie zeigt, dass es einige Herausforderungen in Bezug auf die Möglichkeiten der Strafverfolgungsbehörden gibt, Finanzinformationen einzuholen und zu verarbeiten, sich in letzter Zeit aber auch einige Verbesserungen und bewährte Verfahren ergeben haben, die dazu beitragen können,

[1] Die Richtlinie gilt für die von den Mitgliedstaaten benannten Behörden, die für die Verhütung, Aufdeckung, Untersuchung oder Verfolgung von Straftaten zuständig sind; Steuerbehörden und Korruptionsbekämpfungsstellen könnten ebenfalls unter die Richtlinie fallen, soweit diese nach nationalem Recht für solche Aufgaben zuständig sind.

[2] 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2015/849/oj).

[3] Artikel 21 Absatz 1 der Richtlinie.

bestehende Hindernisse zu beseitigen, ohne dabei die Möglichkeit auszuschließen, dass künftige Maßnahmen – wie z. B. die Ausweitung der Definition des Begriffs „Finanzinformationen“ – ergriffen werden, um die Fähigkeit der Strafverfolgungsbehörden zu verbessern, „der Spur des Geldes zu folgen“, ein Ansatz, der die Untersuchung von Finanztransaktionen umfasst, um Informationen oder Beweise über eine Straftat, einen Verdächtigen oder ein kriminelles Netzwerk zu gewinnen und illegal erlangte Vermögenswerte zu ermitteln, die eingefroren und eingezogen werden können.

Es ist anzumerken, dass die Durchführung der Richtlinie vor dem Hintergrund weiterer Verbesserungen des EU-Rahmens zur Bekämpfung von Geldwäsche und Finanzkriminalität erfolgt ist – ein Bereich, der in der Europäischen Strategie für die innere Sicherheit („ProtectEU“)[4] herausgestellt wurde. Im Jahr 2024 nahmen die gesetzgebenden Organe das **Sechste Paket zur Bekämpfung der Geldwäsche** an, das unter anderem die Richtlinie (EU) 2024/1640 des Europäischen Parlaments und des Rates (im Folgenden „neue Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche“) [5], die Verordnung (EU) 2024/1624 des Europäischen Parlaments und des Rates[6] und die Einrichtung einer neuen EU-Behörde zur Bekämpfung der Geldwäsche[7] **sowie die Richtlinie (EU) 2024/1260 des Europäischen Parlaments und des Rates**[8] umfasst; dieses Paket wird unter anderem die Einziehung von Vermögen unklarer Herkunft ermöglichen. Die Richtlinie wurde im selben Jahr geändert[9], um den Behörden grenzüberschreitenden Zugang zu Bankkontoinformationen zu gewähren. Diese Änderung ist nicht Gegenstand des vorliegenden Durchführungsberichts[10].

Sobald der überarbeitete Rechtsrahmen vollständig umgesetzt ist, wird die Bereitstellung besserer Finanzinformationen durch die zentralen Meldestellen erleichtert und die Möglichkeiten der Strafverfolgungsbehörden, insbesondere der Vermögensabschöpfungsstellen, zur Aufspürung illegal erlangter Vermögenswerte verbessert.

2. ANALYSE DER UMSETZUNG DER RICHTLINIE DURCH DIE MITGLIEDSTAATEN

---

4 EUR-Lex - 52025DC0148 - DE - EUR-Lex

5 Richtlinie (EU) 2024/1640 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 über die von den Mitgliedstaaten einzurichtenden Mechanismen zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems für Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 und zur Änderung und Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/849 (ABl. L, 2024/1640, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1640/oj).

6 Verordnung (EU) 2024/1624 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (ABl. L, 2024/1624, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1624/oj).

7 Verordnung (EU) 2024/1620 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 zur Errichtung der Behörde zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010, (EU) Nr. 1094/2010 und (EU) Nr. 1095/2010 (ABl. L, 2024/1620, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1620/oj).

8 Richtlinie (EU) 2024/1260 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. April 2024 über die Abschöpfung und Einziehung von Vermögenswerten (ABl. L, 2024/1260, 2.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1260/oj).

9 Richtlinie (EU) 2024/1654 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1153 in Bezug auf den Zugang zuständiger Behörden zu zentralen Bankkontenregistern über das Vernetzungssystem und auf technische Maßnahmen zur Erleichterung der Verwendung von Transaktionsaufzeichnungen (ABl. L, 2024/1654, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1654/oj).

10 Nach Artikel 2 der Richtlinie 2024/1654/EG „setzen [die Mitgliedstaaten] die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie bis zum 10. Juli 2027 nachzukommen“.

Dieser Abschnitt gibt einen Überblick über die Umsetzung der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten in nationales Recht, wobei die Vollständigkeit und Übereinstimmung der nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften mit den Anforderungen der Richtlinie bewertet wird.

2.1 Benennung der zuständigen Behörden

Nach **Artikel 3 Absatz 1** der Richtlinie **benennt** jeder Mitgliedstaat aus dem Kreise seiner für die Verhütung, Aufdeckung, Untersuchung oder Verfolgung von Straftaten zuständigen **Behörden** die Behörden, **die befugt sind, auf sein nationales zentrales Bankkontenregister zuzugreifen und Abfragen darin durchzuführen**. Jene zuständigen Behörden umfassen mindestens die Vermögensabschöpfungsstellen. Nach **Artikel 3 Absatz 2** benennen die Mitgliedstaaten aus dem Kreise ihrer für die Verhütung, Aufdeckung, Untersuchung oder Verfolgung von Straftaten zuständigen Behörden die Behörden, die bei der zentralen Meldestelle Finanzinformationen oder Finanzanalysen **anfordern und diese entgegennehmen** dürfen. **Artikel 3** der Richtlinie ist von allen 26 betroffenen Mitgliedstaaten **korrekt umgesetzt** worden. Die Liste der benannten zuständigen Behörden nach Mitgliedstaat ist auf der Seite European Commission – Migration and Home Affairs – Money laundering[11] und im Anhang dieses Berichts zu finden.

2.2 Zugriff der zuständigen Behörden auf Bankkontoinformationen

Gemäß **Artikel 4 Absatz 1** der Richtlinie stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die nach Artikel 3 Absatz 1 benannten zuständigen nationalen Behörden **befugt sind, direkt und umgehend auf Bankkontoinformationen zuzugreifen und diese abzufragen**, wenn dies für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben zur Verhütung, Aufdeckung, Untersuchung und Verfolgung einer schweren Straftat oder zur Unterstützung einer strafrechtlichen Ermittlung im Zusammenhang mit einer schweren Straftat erforderlich ist. **Artikel 5** der Richtlinie enthält die **Bedingungen**, unter denen die zuständigen Behörden auf Bankkontoinformationen zugreifen und diese abfragen können: Abfragen im zentralen Bankkontenregister erfolgen nur im Einzelfall und sind hierfür benanntem Personal vorbehalten, unter Wahrung hoher Vertraulichkeitsstandards; darüber hinaus muss die Sicherheit der Daten durch technische und organisatorische Maßnahmen gewährleistet sein.

In **Artikel 6** der Richtlinie ist vorgeschrieben, dass die Behörden, die die Bankkontenregister betreiben, **Protokolle über Zugriffe und Abfragen** durch die zuständigen Behörden führen, und der Mindestinhalt dieser Protokolle ist festgelegt: Aktenzeichen, Datum und Uhrzeit der Abfrage oder Suche, Art der für die Abfrage oder Suche verwendeten Daten, eindeutige Kennung der Ergebnisse, Name der benannten zuständigen Behörde, die Einsicht in das Register nimmt, und eindeutige Benutzerkennung des Beamten, der die Abfrage oder Suche durchgeführt hat. Darüber hinaus müssen die Protokolle regelmäßig von den Datenschutzbeauftragten überprüft, der zuständigen nationalen Aufsichtsbehörde auf Anfrage zur Verfügung gestellt und fünf Jahre nach ihrer Erstellung gelöscht werden.

Insgesamt gewährleistet die **Umsetzung** dieser Artikel der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten, dass die zuständigen Behörden **schnellen Zugriff auf Bankkontoinformationen** haben und gleichzeitig die Sicherheit der Daten gewährleistet ist.

[11] Direkter Link: https://home-affairs.ec.europa.eu/competent-authorities-designated-pursuant-article-3-directive-eu-20191153_de

Mehrere Mitgliedstaaten haben einige der in Artikel 5 festgelegten Anforderungen nicht korrekt umgesetzt. Dies betrifft insbesondere die Anforderung, dass das Personal in Fragen der Vertraulichkeit und des Datenschutzes mit hohem professionellem Standard arbeitet, die Anforderung, dass dieses Personal in Bezug auf seine Integrität hohen Maßstäben genügt und entsprechend qualifiziert ist, und die Anforderung, dass die Sicherheit der Daten nach strengen technologischen Standards gewährleistet ist. Es ist jedoch anzumerken, dass mehrere Mitgliedstaaten diese Anforderungen in der Praxis anwenden, ohne dass es in ihrem nationalen Recht eine entsprechende Rechtsvorschrift gibt.

Alle betroffenen Mitgliedstaaten führen Protokolle, um den Zugriff auf und die Abfrage von Bankkontoinformationen durch die benannten zuständigen Behörden zu überwachen. Es bestehen jedoch weiterhin einige Probleme hinsichtlich der Einhaltung der Vorschriften. In zwei Fällen sind die Stellen, die die Protokolle führen, die Behörden, welche auf die Informationen zugreifen, und nicht der Betreiber des nationalen zentralen Bankkontenregisters. In einigen Fällen stellen die Umsetzungsbestimmungen nicht sicher, dass die Protokolle alle erforderlichen Angaben enthalten, oder sie sehen Aufbewahrungsfristen für die Protokolle vor, die nicht mit den in der Richtlinie vorgeschriebenen fünf Jahren übereinstimmen.

Es ist anzumerken, dass die in Artikel 6 der Richtlinie festgelegten Anforderungen spezifischer sind als die allgemeinen Anforderungen an die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Strafverfolgungsbehörden gemäß der Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates[12]; nach der genannten Richtlinie können Garantien für den Zugriff auf Informationen festgelegt werden, die strenger sind als die Garantien der Richtlinie. Die festgestellten Umsetzungslücken betreffen häufig Aspekte, für die mit der Richtlinie Anforderungen eingeführt wurden, die spezifischer sind als die Anforderungen der Richtlinie (EU) 2016/680. Nach Artikel 25 Absatz 1 der genannten Richtlinie beispielsweise „müssen [die Protokolle] es ermöglichen, die Begründung, das Datum und die Uhrzeit dieser Vorgänge und so weit wie möglich die Identifizierung der Person, die die personenbezogenen Daten abgefragt oder offengelegt hat, und die Identität des Empfängers solcher personenbezogenen Daten festzustellen“, wenn der Aufsichtsbehörde auf Anfrage Protokolle zur Verfügung gestellt werden; Artikel 6 der Richtlinie geht noch einen Schritt weiter, indem die Protokollierung der eindeutigen Kennung, der Ergebnisse oder des nationalen Aktenzeichens vorgeschrieben wird, die Datenschutzbeauftragten der zentralen Bankkontenregister verpflichtet werden, die Protokolle regelmäßig zu überprüfen, und spezifische Aufbewahrungsfristen festgelegt werden, nach deren Ablauf die Protokolle zu löschen sind.

2.3 Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden und zentralen Meldestellen auf nationaler Ebene sowie zwischen den zuständigen Behörden oder zentralen Meldestellen auf internationaler Ebene

Kapitel III der Richtlinie (Artikel 7 bis 10) enthält Bestimmungen zur Erleichterung der Zusammenarbeit auf nationaler Ebene zwischen den zentralen Meldestellen und den Strafverfolgungsbehörden, wonach die zentralen Meldestellen den Strafverfolgungsbehörden Finanzinformationen und Finanzanalysen zur Verfügung stellen und die Strafverfolgungsbehörden den zentralen Meldestellen Strafverfolgungsinformationen zur Verfügung stellen. Diese Artikel sehen die Möglichkeit vor, solche Informationen an andere

[12] Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 89, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/680/oj).

Mitgliedstaaten weiterzuleiten, und enthalten Vorschriften für den Informationsaustausch zwischen den zentralen Meldestellen verschiedener Mitgliedstaaten sowie für den Austausch von Informationen, die Strafverfolgungsbehörden von ihren zentralen Meldestellen erhalten, mit den Strafverfolgungsbehörden anderer Mitgliedstaaten.

2.3.1 Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden und den zentralen Meldestellen auf nationaler Ebene

Nach Artikel 7 der Richtlinie sind die zentralen Meldestellen auf Ersuchen und im Einzelfall zur Zusammenarbeit mit ihren gemäß Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie benannten zuständigen nationalen Behörden verpflichtet und müssen **Finanzinformationen**, die sich bereits in ihrem Besitz befinden, oder die von ihnen erstellten **Finanzanalysen** bereitstellen. In Artikel 7 Absätze 2 und 4 der Richtlinie sind zusätzliche **Bedingungen** für einen solchen Informationsaustausch festgelegt: Die zentrale Meldestelle entscheidet selbst über die Weitergabe der Informationen; sie kann ein Ersuchen aus verschiedenen Gründen ablehnen, z. B. wenn sich die Bereitstellung solcher Informationen negativ auf laufende Ermittlungen oder Analysen auswirken würde, die Weitergabe der Informationen im Verhältnis zu den rechtmäßigen Interessen einer natürlichen oder juristischen Person eindeutig unverhältnismäßig wäre oder die Informationen für die Zwecke, zu denen sie angefordert wurden, irrelevant sind. Gemäß Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie haben die zentralen Meldestellen die Verweigerung der Beantwortung eines Ersuchens zu begründen, und für jedwede Nutzung für Zwecke, die über die ursprünglich gebilligten Zwecke hinausgehen, ist die vorherige Zustimmung der betreffenden zentralen Meldestelle erforderlich.

In einigen wenigen Mitgliedstaaten bestehen geringfügige Lücken: Ein Mitgliedstaat verwendet zur Umsetzung dieses Artikels allgemeine Bestimmungen über die Zusammenarbeit zwischen den Behörden, ein anderer Mitgliedstaat bezieht sich auf Terrorismusfinanzierung, Geldwäsche und Vortaten, anstatt auf den Anwendungsbereich der Richtlinie, d. h. schwere Straftaten, zu verweisen, und ein weiterer Mitgliedstaat ermöglicht es der zentralen Meldestelle nicht, auf Ersuchen aller benannten Behörden zu antworten, sondern nur auf Ersuchen der Justizbehörden. Gleiches gilt für die zusätzlichen Bedingungen für den Informationsaustausch, bei denen in einigen Mitgliedstaaten noch Umsetzungslücken bestehen.

Gemäß **Artikel 8** der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die benannten **zuständigen Behörden** verpflichtet sind, Ersuchen der nationalen **zentralen Meldestelle** um **Strafverfolgungsinformationen** im Einzelfall zeitnah zu **beantworten**, wenn diese Informationen für die Verhütung, Aufdeckung und Bekämpfung von Geldwäsche, damit zusammenhängenden Vortaten und Terrorismusfinanzierung erforderlich sind.

Alle 26 betroffenen Mitgliedstaaten haben es ihren **zentralen Meldestellen ermöglicht, Ersuchen benannter zuständiger Behörden um Finanzinformationen oder Analysen zu beantworten**, und diese Behörden dazu verpflichtet, Ersuchen der zentralen Meldestelle um Strafverfolgungsinformationen zu beantworten.

Bei der Bewertung der Anwendung der Artikel 7 und 8 der Richtlinie im breiter angelegten Rahmen sollten zwei Elemente besonders hervorgehoben werden: Erstens regelt die neue Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche seit 2024 sehr detailliert die Beantwortung von Informationsersuchen der zuständigen Behörden und den Zugriff auf Strafverfolgungsinformationen, indem Grundsätze wie die Freiheit der zentralen Meldestellen, selbst zu entscheiden, ob Informationen weitergegeben werden, festlegt werden und der direkte

Zugriff der zentralen Meldestellen auf Strafverfolgungsinformationen gefördert wird[13]. Die neue Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche geht nicht nur in einigen Punkten über die Richtlinie hinaus, es gibt auch einige geringfügige Abweichungen und Überschneidungen zwischen den entsprechenden Bestimmungen der neuen Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Richtlinie, die zu einer gewissen Unsicherheit bei der Umsetzung der beiden Rechtsinstrumente durch die nationalen Behörden führen[14]. Zweitens haben viele Mitgliedstaaten, wie in der Analyse in Abschnitt III dieses Berichts näher ausgeführt, wirksame Mechanismen für die Zusammenarbeit zwischen den zentralen Meldestellen und den Strafverfolgungsbehörden eingerichtet, die über den in der Richtlinie geregelten Ersuchen-Antwort-Mechanismus hinausgehen – von der Entsendung von Verbindungsbeamten in die Räumlichkeiten der jeweils anderen Partei bis hin zur Einrichtung behördenübergreifender Taskforces.

2.3.2 Informationsaustausch zwischen den zentralen Meldestellen verschiedener Mitgliedstaaten

Nach **Artikel 9** der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass ihre **zentralen Meldestellen** in Ausnahme- und Dringlichkeitsfällen **befugt sind**, Finanzinformationen oder Finanzanalysen **auszutauschen**, die für die Verarbeitung oder Analyse von Informationen im Zusammenhang mit Terrorismus oder organisierter Kriminalität mit Bezug zu Terrorismus von Belang sein können.

Alle 26 betroffenen Mitgliedstaaten haben diese Anforderung korrekt umgesetzt. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass Artikel 31 Absatz 7 der neuen Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche seit Mai 2024 über die in Artikel 9 der Richtlinie festgelegte Anforderung hinausgeht, indem die zentralen Meldestellen verpflichtet werden, in Ausnahme- und Dringlichkeitsfällen innerhalb eines Arbeitstags auf Ersuchen der jeweils anderen zentralen Meldestelle zu antworten. Diese neue Verpflichtung schafft mehr Klarheit in Bezug auf die Pflichten der zentralen Meldestellen in den in Artikel 9 der Richtlinie geregelten Fällen, beispielsweise durch die Festlegung einer eintägigen Frist für die Übermittlung von Informationen, und hat zudem einen breiteren Anwendungsbereich, da sie nicht auf Terrorismus oder organisierte Kriminalität mit Bezug zu Terrorismus beschränkt ist.

2.3.3 Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden verschiedener Mitgliedstaaten

---

13 Siehe insbesondere Artikel 21 Absatz 1 Buchstabe c der neuen Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche, der den zentralen Meldestellen direkten oder indirekten Zugriff auf Strafverfolgungsinformationen gewährt (wobei nach Artikel 21 Absatz 3 der genannten Richtlinie sichergestellt werden soll, dass die zentrale Meldestelle nach Möglichkeit direkten Zugang erhält), und Artikel 22 der genannten Richtlinie, der es den zentralen Meldestellen ermöglicht, auf Belangen im Zusammenhang mit Geldwäsche, den damit zusammenhängenden Vortaten oder Terrorismusfinanzierung begründete Informationsersuchen zeitnah zu beantworten.

14 Beispielsweise sieht die neue Geldwäscherichtlinie die Möglichkeit des direkten Zugriffs der zentralen Meldestelle auf Strafverfolgungsinformationen vor (während Artikel 8 der Richtlinie den Zugriff nur auf Ersuchen regelt), ermöglicht es der zentralen Meldestelle, Behörden zu antworten, die für die Ermittlung oder Verfolgung von Geldwäsche, damit zusammenhängenden Vortaten oder der Terrorismusfinanzierung zuständig sind, oder die die Aufgabe haben, Vermögenswerte aus Straftaten aufzuspüren, zu beschlagnahmen, einzufrieren und einzuziehen (während Artikel 7 der Richtlinie der zentralen Meldestelle lediglich die Möglichkeit einräumt, den benannten Behörden zu antworten), und verpflichtet die Behörde, der zentralen Meldestelle Rückmeldung zu geben – eine Verpflichtung, die in der Richtlinie nicht vorgesehen ist.

Nach **Artikel 10 Absatz 1** der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten ihren benannten **zuständigen Behörden** ermöglichen, auf Ersuchen und im Einzelfall **Finanzinformationen oder Finanzanalysen**, die sie bei ihren zentralen Meldestellen eingeholt haben, **mit den benannten zuständigen Behörden anderer Mitgliedstaaten auszutauschen**. Gemäß dieser Bestimmung dürfen solche Informationen nur zu dem Zweck verwendet werden, zu dem sie angefordert oder bereitgestellt wurden. Solche Informationen dürfen nur mit vorheriger Zustimmung der übermittelnden zentralen Meldestelle für andere als die ursprünglich gebilligten Zwecke verwendet werden.

Die **Mitgliedstaaten** haben sichergestellt, dass ihre **benannten zuständigen Behörden in der Lage sind, die bei ihrer zentralen Meldestelle eingeholten Informationen mit einer benannten zuständigen Behörde eines anderen Mitgliedstaats auszutauschen**, wobei in einigen wenigen Mitgliedstaaten noch einzelne Umsetzungslücken bestehen. So ermöglicht beispielsweise die Gesetzgebung eines Mitgliedstaats der von ihm benannten zuständigen Behörde den Austausch personenbezogener Daten zwischen den Mitgliedstaaten, wobei im weiteren Sinne Finanzinformationen oder Finanzanalysen abdeckt sind, ohne dass diese ausdrücklich genannt werden. In zwei Mitgliedstaaten wurde Artikel 10 der Richtlinie ohne ausdrückliche Bezugnahme auf die Zweckbindung oder vorherige Zustimmung umgesetzt. Die Beschränkung auf den ursprünglichen Zweck und die vorherige Zustimmung der übermittelnden zentralen Meldestelle ist nun jedoch in Artikel 34 der neuen Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche verankert. Der genannte Artikel ermöglicht es den zentralen Meldestellen, bestimmte Einschränkungen oder Beschränkungen für die Verwendung der Informationen vorzusehen, die sie den zentralen Meldestellen anderer Mitgliedstaaten übermitteln, und sieht vor, dass die betreffende zentrale Meldestelle der zentralen Meldestelle eines anderen Mitgliedstaats im Falle einer Weitergabe der betreffenden Informationen vorab ihre Zustimmung erteilen muss. Diese vorherige Zustimmung ist unverzüglich zu erteilen und darf nur unter bestimmten Umständen verweigert werden.

Es ist zudem anzumerken, dass Artikel 34 der neuen Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche eine lex specialis gegenüber der Richtlinie (EU) 2023/977 des Europäischen Parlaments und des Rates darstellt [15], die bereits detaillierte Organisations- und Verfahrensvorschriften enthält, um einen angemessenen und effizienten Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten zu gewährleisten, auch durch die Einbeziehung zentraler Anlaufstellen und die Festlegung klarer Fristen für den Informationsaustausch. Der Status der Richtlinie als lex specialis gegenüber der Richtlinie (EU) 2023/977 bedeutet, dass der Austausch von Finanzinformationen und Finanzanalysen zwischen Strafverfolgungsbehörden anderen Vorschriften unterliegt als die in Artikel 2 Nummer 4 der Richtlinie (EU) 2023/977 genannten Informationen: in den Artikeln 7 bis 10 der Richtlinie sind weder Fristen vorgesehen, um sicherzustellen, dass die zentralen Meldestellen und die zuständigen Behörden Finanzinformationen oder Finanzanalysen schnell grenzüberschreitend austauschen, noch Bestimmungen, die gewährleisten, dass die zentralen Anlaufstellen von diesem Austausch Kenntnis haben. Dies steht im Widerspruch zur Realität, da die Behörden bei der Zusammenarbeit im Rahmen einer konkreten Untersuchung häufig Informationen über den Sachverhalt und die Umstände des jeweiligen Falls austauschen, wobei Finanzinformationen lediglich einen Teil der Hinweise und Beweise ausmachen. Diese unterschiedlichen Vorschriften für den Austausch von Finanzinformationen im Vergleich zu

[15] Richtlinie (EU) 2023/977 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Mai 2023 über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI des Rates (ABl. L 134 vom 22.5.2023, S. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2023/977/oj).

anderen Arten von Informationen könnten praktische Herausforderungen mit sich bringen und spiegeln nicht die tatsächliche Praxis der Strafverfolgungsbehörden wider.

2.4 Informationsaustausch mit Europol

Kapitel IV der Richtlinie regelt den **Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden und zentralen Meldestellen einerseits und Europol andererseits**. Gemäß den Artikeln 11 und 12 der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass ihre zuständigen Behörden und zentralen Meldestellen befugt sind, Europol auf ordnungsgemäß begründete Ersuchen und im Einzelfall Bankkontoinformationen (zuständige Behörden) und Finanzinformationen oder Finanzanalysen (zentrale Meldestellen) zur Verfügung zu stellen. Nach Artikel 12 Absatz 3 der Richtlinie müssen die zentralen Meldestellen angemessen erläutern, warum einem Ersuchen nicht nachgekommen wird. **Nach Artikel 13 Absatz 1** der Richtlinie muss der Informationsaustausch mit Europol elektronisch über **SIENA** oder gegebenenfalls **FIU.Net** erfolgen. **Artikel 14** der Richtlinie regelt die **Datenschutzanforderungen** für Europol, wie z. B. die Beschränkung der Verarbeitung der gemäß Kapitel IV der Richtlinie erhaltenen Informationen auf Personal von Europol, das eigens benannt wurde, und die Unterrichtung des Datenschutzbeauftragten von Europol über jeden Informationsaustausch.

Insgesamt wurden diese Bestimmungen von den betroffenen Mitgliedstaaten korrekt umgesetzt, wobei noch einige Umsetzungsprobleme bestehen, wie z. B. das Fehlen ausdrücklicher Verweise auf SIENA/FIU.Net oder auf die Begründungen der zentralen Meldestellen für die Nichtbefolgung eines Ersuchens von Europol. Doch selbst in den Mitgliedstaaten, in denen es keine ausdrückliche Regelung gibt, sind SIENA und FIU.Net der Standardkanal für die Kommunikation zwischen Europol und den Strafverfolgungsbehörden bzw. den zentralen Meldestellen. Wie aus der Analyse in Abschnitt 3 des vorliegenden Berichts hervorgeht, haben diese Bestimmungen den Zugang von Europol zu Bankkontoinformationen und Finanzinformationen verbessert.

2.5 Zusätzliche Bestimmungen über die Verarbeitung personenbezogener Daten und die Überwachung

Kapitel V der Richtlinie enthält zusätzliche Bestimmungen über die Verarbeitung personenbezogener Daten und regelt den Informationsaustausch zwischen den zentralen Meldestellen und den Strafverfolgungsbehörden sowohl auf nationaler als auch auf grenzüberschreitender Ebene sowie zwischen den zentralen Meldestellen und Europol gemäß Artikel 15, in dem der Anwendungsbereich der Bestimmungen des genannten Kapitels V festgelegt ist.

Nach **Artikel 16** der Richtlinie **ist die Verarbeitung sensibler personenbezogener Daten**, wie Informationen, aus denen die rassische oder ethnische Herkunft einer Person oder ihre politischen Meinungen zu ersehen sind, oder von Daten über den Gesundheitszustand oder über das Sexualleben oder die sexuelle Orientierung einer natürlichen Person, nur vorbehaltlich geeigneter Garantien für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Person **gemäß den geltenden Datenschutzbestimmungen zulässig**. Darüber hinaus darf nur entsprechend geschultes und vom Verantwortlichen eigens hierzu ermächtigtes Personal auf Weisung des Datenschutzbeauftragten diese Daten verarbeiten. Diese Anforderung, dass nur ermächtigtes und entsprechend geschultes Personal sensible personenbezogene Daten verarbeiten darf, **spiegelt sich nicht immer im nationalen Recht wider**. Solche Umsetzungslücken könnten darauf zurückzuführen sein, dass die Richtlinie (EU) 2016/680, die der Richtlinie vorausging,

zwar bereits die allgemeine Anforderung vorsieht, für die Verarbeitung sensibler Daten geeignete Garantien vorzusehen, jedoch nicht ausdrücklich auf die Notwendigkeit entsprechend geschulten und ermächtigten Personals Bezug nimmt. Es ist anzumerken, dass eine solche spezifische Anforderung in anderen neueren Rechtsakten der Union, die den Informationsaustausch regeln und denen der Richtlinie ähneln, nicht vorgesehen ist. Daher müssen die Auswirkungen unterschiedlicher Vorschriften für Behörden, die ähnliche Daten verarbeiten, berücksichtigt werden, d. h. unterschiedliche Vorschriften für sensible Daten in allgemeinen Fällen einerseits und für die Verarbeitung sensibler Daten im Zusammenhang mit Finanzinformationen oder beim Informationsaustausch zwischen zentralen Meldestellen in Dringlichkeitsfällen im Zusammenhang mit Terrorismus andererseits.

Darüber hinaus sind die Mitgliedstaaten **nach Artikel 17 der Richtlinie verpflichtet sicherzustellen, dass bei jedem Informationsaustausch Aufzeichnungen geführt werden**, die folgende Angaben enthalten: Namen und Kontaktdaten der Organisation und des Mitarbeiters, der die Informationen anfordert, Bezugnahme auf den nationalen Fall, hinsichtlich dessen die Informationen angefordert werden, Gegenstand des Ersuchens und alle Maßnahmen, die getroffen wurden, um diesem Ersuchen nachzukommen. Die Aufzeichnungen müssen über einen Zeitraum von fünf Jahren aufbewahrt werden und der nationalen Aufsichtsbehörde auf deren Anfrage zur Verfügung gestellt werden. **Bei der Umsetzung dieser Bestimmung durch die Mitgliedstaaten wurden mehrere Probleme festgestellt**, z. B. das Fehlen eines ausdrücklichen Verweises auf das Führen von Aufzeichnungen im Gesetz – selbst wenn solche Aufzeichnungen in der Praxis geführt werden – oder die Beschränkung der Aufzeichnungen auf bestimmte Arten des Informationsaustauschs (beispielsweise werden in einem Mitgliedstaat nur die Ersuchen der zentralen Meldestelle erfasst).

Diese Probleme scheinen in einigen Fällen darauf zurückzuführen zu sein, dass die in Artikel 17 der Richtlinie festgelegten Anforderungen **spezifischer sind als der allgemeine Rahmen für die Datenschutzvorschriften, der für die Strafverfolgungsbehörden** gilt, wonach Protokolle nur bei der Verwendung automatisierter Verarbeitungssysteme geführt werden müssen. Um die Auswirkungen von Artikel 17 der Richtlinie besser zu verstehen, ist zudem zu berücksichtigen, dass die in dem genannten Artikel festgelegten Anforderungen über andere, neuere Rechtsakte der Union hinausgehen, die den Informationsaustausch zwischen Behörden regeln, wie beispielsweise die Richtlinie (EU) 2024/1260, die neue Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche oder die Richtlinie (EU) 2023/977, die weniger detaillierte Anforderungen an das Führen von Aufzeichnungen enthalten und von den zentralen Anlaufstellen verlangen, ein einheitliches elektronisches Fallbearbeitungssystem einzurichten. Unter anderem sollte präzisiert werden, ob solche Fallbearbeitungssysteme bereits einen Teil des in der Richtlinie genannten Informationsaustauschs abdecken, da Strafverfolgungsbehörden häufig Daten über Finanztätigkeiten zusammen mit anderen für die Ermittlungen relevanten Informationen weitergeben.

Es muss auch berücksichtigt werden, dass die in Artikel 17 der Richtlinie festgelegte Verpflichtung zur Führung von Aufzeichnungen einen Verwaltungsaufwand verursacht. Die zu führenden Aufzeichnungen umfassen den Informationsaustausch zwischen 26 zentralen Meldestellen und insgesamt rund 200 benannten zuständigen Behörden, von denen einige – wie Justiz- oder Strafverfolgungsbehörden – ihrerseits aus Hunderten von Abteilungen oder Dienststellen bestehen.

Schließlich sind die Mitgliedstaaten nach Artikel 19 der Richtlinie verpflichtet, **Statistiken über die Zahl der Abfragen im zentralen Bankkontenregister**, Daten zur Messung des Umfangs der Ersuchen der unter diese Richtlinie fallenden Behörden und Daten zu

Folgemaßnahmen zu diesen Ersuchen, Daten zur Messung der Zeit, die eine Behörde benötigt, um auf ein Ersuchen nach dessen Eingang zu antworten, und Daten zur Messung der Personal- oder IT-Kosten für innerstaatliche und grenzüberschreitende Ersuchen zu führen und der Kommission zu übermitteln.

Insgesamt werfen die Bestimmungen dieses Kapitels weiterhin eine Reihe von Fragen hinsichtlich der Umsetzung auf, die häufig mit dem Zusammenspiel mehrerer Rechtsinstrumente zusammenhängen. In mehreren Fällen wurde die Einhaltung der Vorschriften in der Praxis festgestellt, obwohl im nationalen Recht ausdrückliche Verweise fehlen.

3. Bewertung der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit einer Ausweitung der Definition des Begriffs „Finanzinformationen“

In diesem Abschnitt wird geprüft, ob es notwendig und verhältnismäßig ist, die in der Richtlinie enthaltene Definition des Begriffs „Finanzinformationen“ und damit letztlich den Umfang der Informationen, die den Strafverfolgungsbehörden gemäß der Richtlinie zur Verfügung stehen, zu erweitern.

Mit der Richtlinie 2019/1153 wird ein System eingeführt, wonach die zentrale Meldestelle in jedem Mitgliedstaat in der Lage sein muss, einer Reihe benannter zuständiger Behörden auf Anfrage Finanzinformationen zur Verfügung zu stellen, die definiert sind als „alle Arten von Informationen oder Daten, wie Daten über finanzielle Vermögenswerte, Geldbewegungen oder finanzgeschäftliche Beziehungen, die bereits bei zentralen Meldestellen vorhanden sind, um Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu verhüten, aufzudecken und wirksam zu bekämpfen“. Die zuständigen Behörden können diese Informationen dann an die entsprechenden Behörden in anderen Mitgliedstaaten weitergeben. Gemäß **Artikel 21 Absatz 3** der Richtlinie ist die Kommission **verpflichtet**, dem Europäischen Parlament und dem Rat einen **Bericht** vorzulegen, in dem sie prüft, ob es **notwendig und verhältnismäßig ist, die Definition des Begriffs Finanzinformationen** auf jede Art von **Informationen oder Daten im Besitz von Behörden oder Verpflichteten auszuweiten, die zentralen Meldestellen ohne Zwangsmaßnahmen nach nationalem Recht zur Verfügung stehen**.

Um dieser Pflicht nachzukommen, wird in diesem Abschnitt bewertet, ob es notwendig ist, dass die zuständigen Behörden in der Lage sind, nicht nur Zugriff auf Informationen zu erhalten, die den zentralen Meldestellen bereits vorliegen, sondern auch auf andere relevante Informationen, z. B. von privaten Unternehmen und anderen Behörden, insbesondere über die zentrale Meldestelle.

Diese Bewertung stützt sich auf Fragebögen, die die Europäische Kommission versandt hat, um die Standpunkte der zentralen Meldestellen und der Strafverfolgungsbehörden einzuholen – darauf haben 16 zentrale Meldestellen und 19 Strafverfolgungsbehörden aus 13 Mitgliedstaaten geantwortet –, sowie auf die Gespräche, die im November 2024 bei einem Treffen mit Strafverfolgungsexperten aus allen Mitgliedstaaten geführt wurden, um zu erörtern, wie die Bemühungen zur Bekämpfung der Finanzkriminalität verstärkt werden können. Die Ergebnisse des Fragebogens wurden im Juni 2025 auf der EU-Plattform der zentralen Meldestellen erörtert.

Insgesamt geht aus den Rückmeldungen der Interessenträger hervor, dass **in den letzten Jahren erhebliche Fortschritte bei den Möglichkeiten der Strafverfolgungsbehörden für den Zugriff auf Finanzdaten erzielt wurden**. Dies ist auf die Durchführung der Richtlinie 2019/1153 und insbesondere auf den direkten Zugang, den diese den Strafverfolgungsbehörden

auf Bankkontenregistern gewährt, zurückzuführen. Ein weiterer Grund ist das gestiegene Bewusstsein der Mitgliedstaaten, was zu einer Aufstockung der Ressourcen, technischen Entwicklungen und einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden führt. Letzteres gilt insbesondere für die Zusammenarbeit zwischen Strafverfolgungsbehörden und zentrale Meldestellen: Alle zentralen Meldestellen können den zuständigen Behörden auf Ersuchen Informationen zur Verfügung stellen, die sich bereits in ihrem Besitz befinden, insbesondere Informationen, die den zentralen Meldestellen zuvor von Verpflichteten im Rahmen ihrer Meldetätigkeit sowie von den entsprechenden zentralen Meldestellen in anderen Mitgliedstaaten übermittelt wurden.

Für eine solche Übermittlung von Informationen gelten bestimmte Bedingungen, insbesondere die Möglichkeit für die zentrale Meldestelle, gemäß dem in den Artikeln 33 und 34 der neuen Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche verankerten Grundsatz der Autonomie einem Ersuchen unter Berufung auf die in der Richtlinie vorgesehen Ablehnungsgründe nicht nachzukommen und die Verwendung der übermittelten Informationen auf „Aufklärungszwecke" zu beschränken, wodurch eine Verwendung als Beweismittel in einem Strafverfahren ausgeschlossen wird. Mehrere Strafverfolgungsbehörden **wiesen unter Bezugnahme auf Artikel 55 der Vierten Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche**[16] **darauf hin, dass die Beschränkung der Verwendung der Informationen nur für Aufklärungszwecke ein erhebliches Hindernis darstelle** [17]. Die Hälfte der zentralen Meldestellen, die den Fragebogen beantworteten, gab an, dass sie nicht nur die Informationen in ihrem Besitz weitergeben könnten, sondern den Strafverfolgungsbehörden auch bestimmte Informationen übermitteln könnten, die sich im Besitz von Verpflichteten oder anderen Behörden befänden – meist im Rahmen von Strafverfahren und mit richterlicher Genehmigung.

Über die Ersuchen-Antwort-Logik der Richtlinie hinaus haben einschlägige Stellen und Behörden auf Vorgehensweisen außerhalb des Anwendungsbereichs der Richtlinie hingewiesen, die eine entscheidende Rolle bei der Verbesserung der **behördenübergreifenden** Zusammenarbeit mit den zentralen Meldestellen spielen würden, wie z. B. die Entsendung von Verbindungsbeamten der Strafverfolgungsbehörden zur zentralen Meldestelle und umgekehrt, langfristige oder Ad-hoc-Strukturen für die behördenübergreifende Zusammenarbeit sowie

---

16 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2015/849/oj).

17 Diese Einschränkung ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass sich die zentralen Meldestellen zwar mit der Analyse verdächtiger Sachverhalte befassen, aber in der Regel nicht in der Lage sind zu beurteilen, ob Straftaten begangen werden oder wurden. Der Austausch von Beweismaterial erfolgt anschließend über Mechanismen und Kanäle der Ad-hoc-Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung und Justiz. Siehe EU-Plattform der zentralen Meldestellen, „Mapping Exercise and Gap Analysis on FIUs' Powers and Obstacles for Obtaining and Exchanging Information" (2016) unter https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/core/api/front/expertGroupAddtitionalInfo/33583/download.
Ein ähnliches Problem, das im Zusammenhang mit dem Austausch von Steuerinformationen aufgetreten war, wurde nach Inkrafttreten der Richtlinie (EU) 2023/2226 des Rates vom 17. Oktober 2023 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung behoben, die vorsieht, dass diese Informationen „zur Bewertung, Anwendung und Durchsetzung des nationalen Rechts der Mitgliedstaaten über die in Artikel 2 genannten Steuern sowie … die Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung verwendet werden [können]" (Artikel 16 Absatz 1 der konsolidierten Fassung der Richtlinie 2011/16/EU).

öffentlich-private Partnerschaften. Diese verschiedenen **Modelle**, die in den letzten Jahren entwickelt wurden, **ermöglichten einen Informationsaustausch, der oft schneller und wirksamer sei als einfache Antworten auf Informationsersuchen**.

Europol hat ebenfalls von erheblichen Vorteilen berichtet, die sich aus den Bestimmungen der Richtlinie ergäben und es der Behörde ermöglichten, die zuständigen Behörden und zentralen Meldestellen um Bankkontoinformationen und Finanzinformationen zu ersuchen, wobei **in den Jahren 2023/2024 mehr als 160 Ersuchen gestellt worden seien und die Antwortquote bei 75 % gelegen habe**. Diese Informationen, ergänzt durch zusätzliche Gegenkontrollen, haben sich als unverzichtbar erwiesen, um bisher unbekannte hochrangige Verdächtige zu identifizieren, versteckte Verbindungen aufzudecken, kriminelle Finanzkreisläufe zu erfassen und illegale Vermögenswerte einzufrieren und einzuziehen. Zugleich stellt Europol nach wie vor gewisse **Verzögerungen bei den Antworten fest** – die durchschnittliche Antwortzeit von 50 Tagen beeinträchtige die Wirksamkeit grenzüberschreitender Finanzermittlungen.

In Bezug auf die **Herausforderungen bei der Einholung von Informationen von Verpflichteten** [18] bestehen weiterhin einige Probleme. Einige dieser Probleme treten im Stadium der Sammlung kriminalpolizeilicher Erkenntnisse wie auch bei den strafrechtlichen Ermittlungen auf: Angesichts der großen Mengen zu verarbeitender Finanzdaten haben die Behörden darauf hingewiesen, dass ein einheitliches Format für die Informationen erforderlich ist, die Finanzunternehmen den Behörden übermitteln, ebenso wie technologische Lösungen für die Verarbeitung von Informationen aus verschiedenen Quellen und Export-/Importsystemen, um die Anforderung und den Erhalt von Finanzinformationen über sichere Kanäle zu automatisieren.

Darüber hinaus können die Strafverfolgungsbehörden bei der Ermittlungsarbeit in der Regel im vorgerichtlichen Ermittlungsstadium keine Informationen direkt von Verpflichteten anfordern. Angesichts der Schwierigkeiten, die sich daraus für die Strafverfolgungsbehörden ergeben, insbesondere in Fällen wie Wirtschaftskriminalität, in denen die finanziellen Spuren entscheidend dafür sind festzustellen, ob Straftaten begangen wurden, sprachen sich mehr als zwei Drittel der konsultierten Strafverfolgungsbehörden dafür aus, bereits in einem frühen Stadium der Ermittlungen Informationen direkt mit den Verpflichteten austauschen zu können, vor allem im Interesse einer zügigen Strafverfolgung. Gleichzeitig zogen es einige Strafverfolgungsbehörden vor, die Vermittlerrolle der zentralen Meldestellen beim Austausch mit Verpflichteten in diesem Stadium beizubehalten, da dies die Vertraulichkeit der strafrechtlichen Ermittlungen gewährleiste.

Da die Befugnis der Strafverfolgungsbehörden, Informationen von Verpflichteten anzufordern, auf Strafverfahren beschränkt ist, bedeutet dies zudem, dass hierfür die Europäische Ermittlungsanordnung (EEA) für den grenzüberschreitenden Informationsaustausch genutzt werden muss [19] . Nach Ansicht einiger Strafverfolgungsbehörden stellt dies eine erhebliche Herausforderung dar: Die Anerkennung

[18] Institute und Personen, die gemäß den Vorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung verpflichtet sind, geeignete Maßnahmen zur Ermittlung und Bewertung der Risiken der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung zu ergreifen, wie z. B. Kreditinstitute, Finanzinstitute, bestimmte Berufsgruppen (z. B. Notare, Rechtsanwälte, Wirtschaftsprüfer, externe Buchprüfer usw.), Dienstleister für Trusts oder Gesellschaften, Immobilienmakler, Händler, Fußballvereine usw.

[19] Richtlinie 2014/41/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen (ABl. L 130 vom 1.5.2014, S. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/41/oj).

einer EEA kann bis zu 30 Tage dauern, während Straftäter binnen Minuten oder sogar Sekunden Geld zwischen Ländern transferieren. Im Gegensatz dazu haben einige Mitgliedstaaten, in denen die Strafverfolgungsbehörden bereits in einem frühen Ermittlungsstadium direkt mit den Verpflichteten kommunizieren können, signalisiert, dass sie auch in der Lage seien, Informationen schneller grenzüberschreitend auszutauschen. Gleichzeitig wird daran erinnert, dass die Beschränkung dieser Befugnis auf das Ermittlungsstadium und das Erfordernis einer richterlichen Genehmigung in den meisten Mitgliedstaaten die Bedeutung des Schutzes sensibler Informationen, zu denen Finanztransaktionsdaten gehören, widerspiegelt.

Eine **weitere Herausforderung**, über die häufig im Zusammenhang mit der Zusammenarbeit mit Verpflichteten berichtet wird, ist der **Zugriff auf Informationen über Kryptowerte**. Mehrere Mitgliedstaaten haben darauf hingewiesen, dass Ersuchen der Strafverfolgungsbehörden von Anbietern von Kryptowerte-Dienstleistungen, die in Drittländern ansässig sind, aber Dienste innerhalb der EU anbieten, häufig unbeantwortet blieben. Dies sei ein großes Problem, da die kriminelle Nutzung von Kryptowährungen als Zahlungsmittel nicht nur im Bereich der Cyberkriminalität, sondern zunehmend auch in anderen Kriminalitätsbereichen wie dem Drogenhandel oder der Schleuserkriminalität anzutreffen sei[20]. Zu den von den Mitgliedstaaten genannten **bewährten Verfahren** zur Bewältigung einiger Herausforderungen bei der Zusammenarbeit mit den Verpflichteten gehört die Einrichtung öffentlich-privater Partnerschaften zwischen Verpflichteten, zentralen Meldestellen und zuständigen Behörden, in deren Rahmen ein dynamischer Informationsfluss in beide Richtungen stattfindet, um eine engere und gezielte Zusammenarbeit in konkreten Fällen zu ermöglichen. Zwar gibt etwa die Hälfte der Mitgliedstaaten an, dass irgendeine Form der öffentlich-privaten Zusammenarbeit stattfindet, doch beschränkt sich diese in den meisten Fällen auf den Austausch von Typologien und Entwicklungen. Sofern die Partnerschaften den Austausch operativer Informationen ermöglichen, können Behörden und Finanzakteure in einem sicheren Umfeld zusammenarbeiten, um illegale Finanzkonstrukte aufzudecken und zu unterbinden und so den Ermittlern wertvolle Informationen zur Verfügung zu stellen[21].

Insgesamt hat sich die Fähigkeit der Strafverfolgungsbehörden zur Einholung und Verarbeitung von Finanzinformationen dank der durch die Richtlinie erzielten Verbesserungen sowie weiterer Entwicklungen im Bereich der öffentlich-privaten Zusammenarbeit und der behördenübergreifenden Zusammenarbeit verbessert. Gleichzeitig bestehen nach wie vor eine Reihe von Herausforderungen, wie etwa unzureichende Kapazitäten zur Verarbeitung großer Datenmengen, Hindernisse für den Informationsaustausch zwischen Behörden und Verpflichteten bei der Ermittlungsarbeit sowie grenzüberschreitende Herausforderungen angesichts der Geschwindigkeit, mit der Geld zwischen Ländern transferiert werden kann. Einige der in den letzten Jahren entwickelten Modelle, insbesondere öffentlich-private Partnerschaften, tragen zur Bewältigung dieser Herausforderungen bei, während die kürzlich angenommenen Rechtsinstrumente wie die neuen Vorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche und die Richtlinie (EU) 2024/1260 ebenfalls dazu beitragen werden, den zuständigen Behörden einen besseren Zugriff auf Finanzinformationen zu ermöglichen. Angesichts der Notwendigkeit, diese wichtigen Initiativen umzusetzen, **lässt sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine Aussage über die Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit einer Ausweitung der Definition des Begriffs „Finanzinformationen“ treffen**.

---

[20] https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/EU-SOCTA-2025.pdf.

[21] Policy-Summary-EFIPPP-Practical-Guide-operational-cooperation-1.pdf.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

Die Richtlinie 2019/1153 hat wesentlich dazu beigetragen, die Möglichkeiten der Strafverfolgungsbehörden für den Zugriff auf Finanzdaten und andere Informationen zu verbessern, um Straftaten zu verhüten, aufzudecken zu untersuchen und zu verfolgen. **Obwohl noch einige Lücken bestehen, die geschlossen werden sollten, hat die Mehrheit der Mitgliedstaaten die Richtlinie so umgesetzt, dass die Einhaltung der in der Richtlinie vorgesehenen Ziele und des darin festgelegten Schutzniveaus gewährleistet ist**. Unbeschadet etwaiger Durchsetzungsmaßnahmen, die zur Behebung verbleibender Verstöße ergriffen werden könnten, wird die Kommission weiterhin mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass die Richtlinie 2019/1153 wirksam angewandt wird. In einem ersten Schritt plant die Kommission, im Jahr 2026 einen Durchführungsrechtsakt zu erlassen, um zu gewährleisten, dass Finanzunternehmen Transaktionsaufzeichnungen in einem EU-weit einheitlichen Format bereitstellen – dies wird schon seit langem von den Strafverfolgungsbehörden gefordert und wird vor dem Hintergrund der im Mai 2024 angenommenen Änderung der Richtlinie erforderlich[22].

Gleichzeitig ist die Richtlinie Teil eines umfassenderen Instrumentariums zur Bekämpfung der Geldwäsche und Finanzkriminalität; einige Instrumente wurden erst kürzlich verschärft. Angesichts der **von der Europäischen Kommission verfolgten Politik der Vereinfachung und Verringerung des Verwaltungsaufwands** werden in diesem Bericht die Zusammenhänge zwischen der Richtlinie und diesen Instrumenten sowie anderen Rechtsvorschriften dargelegt, ebenso wie die praktischen Auswirkungen einiger Bestimmungen der Richtlinie und deren Bedeutung für die Gewährleistung angemessener Garantien. Diese Ergebnisse können als Grundlage für weitere Gespräche mit den Interessenträgern dienen, um einige der Herausforderungen im Hinblick auf den Verwaltungsaufwand und mögliche Diskrepanzen zu anderen Rechtsinstrumenten anzugehen.

Schließlich ist es noch zu früh, eine Aussage über die Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit einer Ausweitung der Definition des Begriffs „Finanzinformationen“ zu treffen. Neben den mit der Richtlinie eingeführten Maßnahmen gibt es nach wie vor zahlreiche Faktoren, die sich auf die Fähigkeit der Strafverfolgungsbehörden auswirken, Finanzinformationen einzuholen und zu verarbeiten, und verbessert werden müssen, beispielsweise die Fähigkeit der Strafverfolgungsbehörden zur Verarbeitung großer Datenmengen, die Nutzung öffentlich-privater Partnerschaften bei Finanzermittlungen oder der rasche grenzüberschreitende Informationsaustausch. Darüber hinaus sind die mit den jüngsten Rechtsvorschriften über Finanzermittlungen verbundenen Verbesserungen noch nicht in vollem Umfang zum Tragen gekommen, da einschlägige Rechtsvorschriften derzeit noch in der Umsetzung begriffen oder noch nicht in Kraft getreten sind.

[22] Artikel 6a der Richtlinie (EU) 2019/1153.