Leitfaden zur Erstellung der Gefährdungsanalyse

nach

§ 25a Absatz 1 Satz 3 Nr. 6 KWG

Stand: Januar 2005

Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands

Leitfaden
zur Erstellung der Gefährdungsanalyse
nach
§ 25a Absatz 1 Satz 3 Nr.6 KWG

STAND: Januar 2005

Inhaltsverzeichnis

Vorwort

Inhalt und Umfang der nach § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG zu erstellenden Gefährdungsanalyse für die Ermittlung von Geldwäscherisiken und Risiken aus betrügerischen Handlungen zu Lasten der Institute haben eine Vielzahl von Fragen in der praktischen Arbeit seit Einführung der Norm aufgeworfen. Dieser unter Mitarbeit von Bankpraktikern erstellte Leitfaden will Anregungen für die Erstellung der Gefährdungsanalyse nach § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG geben. Dabei soll ein möglicher Rahmen sowohl für größere oder international tätige Institute, als auch für kleinere oder regional tätige Institute oder Spezialinstitute (z.B. Förder- oder Strukturinstitute) aufgezeigt werden.

Auf Formulierungshilfen wird bewusst verzichtet, um gleich lautenden und damit nicht mehr institutsspezifischen Gefährdungsanalysen keinen Vorschub zu leisten. Nicht jede der vorgeschlagenen Anregungen wird in der konkreten institutsspezifischen Gefährdungsanalyse zu behandeln und zu berücksichtigen sein. Vielmehr ist nur auf diejenigen Aspekte einzugehen, die auch einen konkreten Bezug zum Institut aufweisen. Andererseits sind unter Umständen etwaige Besonderheiten anzusprechen, die im vorliegenden Rahmen keine Erwähnung finden. Abzuleitende Abwehr- oder Gegenmaßnahmen haben sich ausschließlich an den Ergebnissen der jeweiligen konkreten Gefährdungsanalyse des Instituts zu orientieren.

Karl-Heinz Boos Olaf Christoph Achtelik

1 Hintergründe des § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG

Nach § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 i.V.m. Abs.1a KWG muss ein Institut, als übergeordnetes Unternehmen auch hinsichtlich der Gruppe, über angemessene geschäfts- und kundenbezogene Sicherungssysteme gegen Geldwäsche und betrügerische Handlungen zu Lasten des Instituts oder der Gruppe verfügen; bei Sachverhalten, die auf Grund des Erfahrungswissens über die Methoden der Geldwäsche zweifelhaft oder ungewöhnlich sind, hat es diesen vor dem Hintergrund der laufenden Geschäftsbeziehung und einzelner Transaktionen nachzugehen.

Mit der vorstehenden Regelung wurde § 25a Abs.1 S.1 KWG im Rahmen des 4. Finanzmarktförderungsgesetzes vom 26. Juni 2002 ursprünglich durch eine Nr.4 ergänzt. Im Zuge des am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Finanzkonglomeraterichtlinie-Umsetzungsgesetzes wurde daraus – inhaltlich nahezu unverändert – § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG. In § 25a Abs.1 und Abs.1a KWG werden organisatorische Pflichten für beaufsichtigte Institute, Institutsgruppen, Finanzholding-Gruppen und Finanzkonglomerate aufgestellt, die Teil der allgemeinen Anforderungen an eine ordnungsgemäße Geschäftsführung sind. Dazu zählen etwa Anforderungen an das Risikomanagement und Controlling der Institute, an Sicherheitsvorkehrungen der EDV oder Compliance-Regelungen. Die Einhaltung der Pflichten obliegt den Geschäftsleitern. Hintergrund der hier in Rede stehenden Ergänzung des § 25a Abs.1 KWG waren die Terroranschläge in den USA vom 11. September 2001, die darüber hinaus eine Reihe weiterer gesetzlicher Maßnahmen im Bereich der Geldwäscheprävention auslösten. Dazu zählten etwa Vorschriften über den automatisierten Abruf von Kontoinformationen (§ 24c KWG) und besondere organisatorische Pflichten im grenzüberschreitenden bargeldlosen Zahlungsverkehr (§ 25b KWG) sowie die Novellierung des Geldwäschegesetzes.

Waren die Terroranschläge in den USA zwar konkreter Hintergrund der Aufnahme von § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG, so weist dessen materiellrechtlicher Regelungsgehalt doch zumindest bis an den Anfang der neunziger Jahre zurück. Im Einzelnen sind hier zu nennen:

a) Bereits § 14 Abs.2 Nr.2 GwG in der Fassung vom 25. Oktober 1993 forderte von Kreditinstituten die Entwicklung interner Grundsätze, angemessener, geschäfts- und kundenbezogener Sicherungssysteme und Kontrol-

len zur Verhinderung der Geldwäsche. Dabei stand damals vor allem die Sensibilisierung der Mitarbeiter gegenüber Geldwäschepraktiken im Vordergrund. Neben § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG wird auch § 14 Abs.2 Nr.2 GwG als Rechtsgrundlage für die Verpflichtung zur Erstellung einer Gefährdungsanalyse angesehen.

b) Im September 1997 veröffentlichte der Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht. Nach deren Grundsatz 15 müssen sich die Bankaufsichtsbehörden davon überzeugen, dass die Banken über angemessene Geschäftsgrundsätze, Geschäftspraktiken und Verfahrensweisen einschließlich strenger Vorschriften über die Kenntnis der Kundenidentität verfügen (know your customer =KYC). Ziel der Vorgaben war die Verhinderung der wissentlichen oder unwissentlichen Benutzung der Banken durch kriminelle Elemente.

c) Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) forderte sodann in ihrer „Verlautbarung über Maßnahmen der Kreditinstitute zur Bekämpfung und Verhinderung der Geldwäsche" vom März 1998 in Abschnitt 34d) die Schaffung interner Organisationsanweisungen, die – unter Berücksichtigung der Größe, Organisation und Gefährdungssituation des einzelnen Kreditinstituts sowie dessen Geschäfts- und Kundenstruktur – gewährleisten, dass diejenigen Transaktionen mit besonderer Aufmerksamkeit behandelt werden, die bereits in der Vergangenheit unter Geldwäschegesichtspunkten auffällig geworden sind.

d) Im Oktober 2001 wurde schließlich der bereits angesprochene Grundsatz 15 durch die Veröffentlichung „Sorgfaltspflicht der Banken bei der Feststellung der Kundenidentität" des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht weiter konkretisiert. Die vorgenannte Veröffentlichung enthält grundlegende Mindeststandards des „KYC–Prinzips", welches als eine tragende Säule der institutsinternen Geldwäschebekämpfung anerkannt ist. Dabei verlangt das „KYC–Prinzip" von den Instituten, sich nicht nur zu Beginn der Geschäftsbeziehung über die Identität des Kunden Gewissheit zu verschaffen, sondern auch während der gesamten Geschäftsbeziehung wirtschaftliche Hintergründe und geschäftliche Aktivitäten des Kunden, welche sich besonders in der Kontenbeziehung widerspiegeln können, zu überblicken.

Zur Vorbereitung der Entscheidung über die konkrete Ausgestaltung der in § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG sowie den vorstehenden Vorgaben geforderten Systeme, Verfahren und Organisationsanweisungen bedarf es der Erstellung einer institutsspezifischen Analyse des jeweiligen Gefährdungspo-

tentials. Das nachfolgende Kapitel stellt die beispielhafte Konzeptionierung einer solchen Gefährdungsanalyse vor.

Für das erste Quartal 2005 plant die BaFin ein Rundschreiben, dass zu inhaltlichen Mindestanforderungen an eine Gefährdungsanalyse Stellung nimmt. Soweit möglich wurde der diesbezügliche Diskussionsstand in der vorliegenden Konzeptionierung berücksichtigt.

2 Die Gefährdungsanalyse nach § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG

Die Gefährdungsanalyse eines Instituts nach § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG wird sich regelmäßig mit den nachfolgenden Anregungen auseinanderzusetzen haben, wobei sich Aufbau, Gliederung und formale Ausgestaltung an den Erfordernissen des jeweiligen Instituts orientieren müssen.

2.1 Anlass der Erstellung

Die Pflicht zur Erstellung der Gefährdungsanalyse basiert primär auf den Anforderungen des § 25a KWG im allgemeinen und denen von § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG im besonderen. Zugleich wird damit den Vorgaben von § 14 Abs.2 Nr.2 GwG nachgekommen. Die Gefährdungsanalyse ist für die interne und externe Revision nachvollziehbar schriftlich zu fixieren.

Einleitend bietet sich ein Hinweis auf das Erstellungsintervall der Analyse oder besondere Umstände, die eine Neubewertung der Gefährdungssituation erforderlich machen, an. Die Gefährdungsanalyse sollte grundsätzlich einmal jährlich einer Überprüfung unterzogen und soweit nötig aktualisiert werden.

2.2 Methodik der Gefährdungsanalyse und zu Grunde liegendes Erfahrungswissen

Der Analyse sollten Ausführungen zur Methodik der Erstellung sowie des zu Grunde liegenden Erfahrungswissens vorangestellt werden. Der Erörterung der Methodik sowie des Erfahrungswissens mag bei oberflächlicher Betrachtung ein rein formeller Charakter beigemessen werden. Eine derartige Schlussfolgerung ließe hingegen unberücksichtigt, dass die Methodik der Erstellung und das einschlägige Erfahrungswissen für die Aussagekraft der Gefährdungsanalyse von herausragender Bedeutung sind. Anders ausgedrückt: eine nur oberflächlich oder lückenhaft durchgeführte Gefährdungsanalyse führt zu kaum brauchbaren Ergebnissen. Bei bestimmten Instituten, insbesondere Spezialinstituten wie Förder- oder Strukturinstituten, bei denen sich sowohl die abstrakte wie auch die konkrete Gefährdungssituation auf Grund des bisherigen Erfahrungswissens

als relativ gering erwiesen hat, liegt es nahe, etwaige Ausführungen zu diesem Abschnitt in der gebotenen Kürze zu halten.

2.2.1 Erstellung der Gefährdungsanalyse

Im Rahmen allgemeiner Ausführungen zur Erstellung der Gefährdungsanalyse sollte zum einen dargelegt werden, wie institutsspezifische Risiken erfasst und identifiziert werden. Dazu zählt die Darstellung des betriebsinternen Daten- und Informationsflusses, etwa hinsichtlich der Kunden- oder Produktstruktur, hin zum Geldwäschebeauftragten. Häufig werden dabei Befragungen der zuständigen Bereiche und Abteilungen mittels Fragebögen und ergänzender Besprechungen den Ausgangspunkt bilden. Zum anderen ist an dieser Stelle an die Beschreibung der Kriterien für die sich anschließende Kategorisierung und Gewichtung der Risiken zu denken.

Die Ergebnisse der Befragungen können z.B. in einer Matrix oder Tabelle zusammengestellt und Risikokategorien zugeordnet werden.

2.2.2 Empirische Ergebnisse der Geldwäsche-/Betrugsbekämpfung des Instituts

Besondere Bedeutung bei Ausrichtung und Schwerpunktbestimmung der Gefährdungsanalyse kommt den empirischen Ergebnissen der Geldwäsche- und Betrugsbekämpfung mithin dem Erfahrungswissen im jeweiligen Institut zu. Wertvolle Hinweise ergeben sich aus bisher erstatteten Geldwäscheverdachtsanzeigen und aufgespürten, aufgedeckten oder vereitelten Betrugsfällen. Dabei stellt ein den konkreten Einzelfall betreffendes Feedback der Ermittlungsbehörden eine besonders wichtige Hilfestellung dar.

2.2.3 Sonstige Quellen geldwäschespezifischen Erfahrungswissens

Neben der Einbeziehung betriebsinterner Erkenntnisse sind grundsätzlich auch Erkenntnisse aus sonstigen Quellen bei der Erstellung der Gefährdungsanalyse zu berücksichtigen. Dazu zählen etwa einschlägige Verlautbarungen, Stellungnahmen und Typologiepapiere der BaFin, der beim Bundeskriminalamt angesiedelten Financial Intelligence Unit (FIU), der Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF), des Baseler Ausschusses für

Bankenaufsicht, der Landeskriminalämter und sonstiger Strafverfolgungsbehörden sowie des Zentralen Kreditausschusses (ZKA). Informationen können den jeweiligen Internet-Präsenzen der vorgenannten Institutionen entnommen werden. Besonders die Typologiepapiere bieten Anhaltspunkte für weitergehende Analysen und Vergleiche mit institutsinternen Vorfällen. Daneben sind Presseauswertungen, ob händisch oder über kostenpflichtige professionelle Online-Dienste, bei der Risikobewertung ebenso ergänzend von Bedeutung, wie Erfahrungsaustausche von Geldwäschebeauftragten auf nationaler und internationaler Ebene.

2.3 Umfeld der Geschäftstätigkeit

Die Gefährdungsanalyse sollte in einem der Größe und Gefährdung des Instituts angemessenen Rahmen auf das jeweilige Umfeld der Geschäftstätigkeit eingehen. Konkret zählen dazu etwa das geographische und infrastrukturelle Umfeld sowie die allgemeine Wirtschaftstruktur und Kriminalitätslage im Geschäftsgebiet.

2.3.1 Geographisches und infrastrukturelles Umfeld

Das geographische und infrastrukturelle Umfeld liefert Anhaltspunkte für die Gefährdungssituation des Instituts. So kann etwa bei lediglich regional tätigen Instituten eine Grenznähe oder bei anderen Instituten ein Filialbetrieb an Flughäfen bzw. Bahnhöfen und ein damit verbundenes vermehrtes Geschäft mit unbekannten Kunden (z.B. beim Bargeldumtausch) zu einer Risikoerhöhung führen. Gerade bei kleineren oder vorwiegend regional tätigen Instituten ist auch die Zusammensetzung und Struktur der Bevölkerung im Geschäftsgebiet (Inländer- vs. Ausländeranteil, soziales Gefüge) ein besonders zu bewertender Faktor.

Eine sinnvolle Bewertung des daraus resultierenden Gefährdungspotentials wird jedoch umso konturenloser, je weiter sich das geographische Geschäftsgebiet, insbesondere bei international tätigen Instituten, ausdehnt. In diesen Fällen kann sich eine nach Staaten differenzierte Darstellung anbieten.

2.3.2 Allgemeine Wirtschaftsstruktur im Geschäftsgebiet

Die Analyse kann zur allgemeinen Wirtschaftsstruktur im Geschäftsgebiet Stellung nehmen. In die Bewertung sind dann etwa Statistiken der wesentlichen im Geschäftsgebiet ausgeübten Gewerbe und Dienstleistungen sowie der allgemeinen Einkommensentwicklung in verschiedenen Geschäfts- und Berufssparten einzubeziehen. Informationen über die vorgenannten Faktoren können den Internet-Präsenzen des Bundeswirtschaftsministeriums oder der Wirtschaftsministerien der Länder, der Industrie- und Handelskammern sowie des Statistischen Bundesamtes, Statistischer Landesämter oder auch einzelner Kommunen entnommen werden.

Für größere und international tätige Institute ergibt sich auch hier das Problem einer sinnvollen Darstellung. Entweder wird man auch hier nach einzelnen Ländern bzw. Staaten differenzieren oder aber die Thematik im Rahmen der konkreten Analyse der Vertriebs-, Produkt- und Kundenstruktur (unten 2.5) ansprechen müssen.

2.3.3 Allgemeine Kriminalitätslage im Geschäftsgebiet

Die Analyse der allgemeinen Kriminalitätslage im Geschäftsgebiet unter Berücksichtigung des im Geldwäschetatbestand des § 261 StGB aufgeführten Vortatenkatalogs bildet einen wichtigen Anknüpfungspunkt für die Bestimmung der Gefährdungssituation des Instituts, schafft diese doch den Überblick über die Begehungshäufigkeit bestimmter Straftatbestände.

Für den nationalen Bereich liefern die FIU sowie Bundes- oder Landespolizeibehörden entsprechend aufbereitete Informationen und Statistiken. Über Entwicklungen im Ausland sollten die jeweils vor Ort mit der Bekämpfung der Geldwäsche betrauten Mitarbeiter hinreichend informiert sein. Darüber hinaus stehen auch dort Internet-Präsenzen der jeweiligen Geldwäsche-FIU's oder der jeweils zuständigen Polizeibehörden zur Verfügung.

2.3.4 Bewertung der Gefährdungslage / Institutsspezifische Abwehrmaßnahmen

Am Ende des Analyseabschnitts kann eine erste Zusammenfassung der Ergebnisse vorgenommen werden. Dabei ist auf die Gefährdungssituation, bereits vorhandene Abwehrmaßnahmen und etwaige, aus einer Überprüfung resultierende, weiter notwendige Maßnahmen einzugehen. Alternativ ist auch denkbar, die Ergebnisse in einer der Gefährdungsanalyse vorangestellten oder die Gefährdungsanalyse abschließende Zusammenfassung darzustellen.

2.4 Geschäftstätigkeit des Instituts

Zu einer vollständigen Bestandsaufnahme der institutsspezifischen Risiken zählen grundsätzlich auch Ausführungen zur Rechtsform des Instituts, zu Anteilseignern und Trägern, zum Unternehmensaufbau und Outsourcing, zu Korrespondenzbankbeziehungen sowie zu Geschäftszahlen und Geschäftsentwicklung.

2.4.1 Aufgaben, Unternehmensgegenstand und Dienstleistungen

Allgemeine Ausführungen zur Geschäftstätigkeit des Instituts umfassen gesetzlich (dies gilt insbesondere für einen weiten Teil der Landesbanken und der Förder-, Investitions- und Strukturbanken) oder satzungsmäßig zugewiesene Aufgaben, Unternehmensgegenstände und Dienstleistungen sowie sonstige denkbare Geschäfte (z.B. betriebene Nichtbankgeschäfte).

Bereits dieser Analysegegenstand kann erhebliche Rückschlüsse auf die allgemeine Gefährdungssituation des Instituts zulassen. So unterscheiden sich etwa Unternehmensgegenstand und Aufgaben und damit einhergehend die Gefährdungssituation der Förder-, Investitions- und Strukturbanken in der Regel ganz erheblich von derjenigen von Universalbanken.

2.4.2 Rechtsform des Instituts, Anteilseigner und Träger

Durch das 4. Finanzmarktförderungsgesetz wurden die Eingriffsrechte der BaFin nach § 2b KWG beim Erwerb bedeutender Beteiligungen an Instituten

noch einmal erweitert. Der Regelungszweck von § 2b KWG besteht darin, der BaFin und der Deutschen Bundesbank (BBk) die Möglichkeit zu geben, die Übernahme von bedeutenden Beteiligungen an Instituten durch Personen mit kriminellem Hintergrund oder eine etwaige Einspeisung inkriminierter Gelder in das Finanzsystem im Rahmen der Geldwäschebekämpfung zu verhindern.

Diesen gesetzlichen Risikohinweis aufgreifend, kann im Rahmen der Gefährdungsanalyse in angemessenem Umfang auf die Rechtsform des berichtenden Instituts sowie auf nennenswerte Änderungen der Anteilseignerstruktur des Instituts selbst oder innerhalb der Gruppe eingegangen werden.

2.4.3 Unternehmensaufbau und Outsourcing

Die Analyse der Geschäftstätigkeit bewertet geldwäsche- und betrugsrelevante Risiken auch für den Unternehmensaufbau einschließlich ausgelagerter Funktionseinheiten.

In diese „Durchschau" des Unternehmensaufbaus sind grundsätzlich sämtliche Bereiche und Abteilungen des Unternehmens einzubeziehen und anhand ihres individuell festzustellenden Risikogehalts zu kategorisieren. Ergebnisse der Gespräche und Befragungen von Abteilungen des Instituts (vgl. 2.2.1) fließen u.a. hier in die Analyse ein. So wird sich auf Grund der ermittelten Informationen herausstellen, dass bestimmte Bereiche oder Abteilungen, etwa die Personalabteilung, von einer intensiven Betrachtung weitgehend auszunehmen oder gerade auch diese Bereiche und Abteilungen in die Analyse einzubeziehen sind. Je nach der Geschäftstätigkeit des Instituts sind neben den im Inland angesiedelten Bereichen auch solche im Ausland sowie gruppenzugehörige Unternehmen im In- und Ausland einzubeziehen (vgl. dazu § 10a Abs. 2 KWG und § 15 GwG). Dabei ist es denkbar, auch solche gruppenangehörigen Unternehmen in die Gefährdungsanalyse aufzunehmen, die selbst keine Finanztransaktionen durchführen oder sich an deren Durchführung direkt beteiligen, jedoch Geschäfte oder Dienstleistungen anbieten, die das Risiko in sich bergen, für die Nutzung zur Geldwäsche geeignet zu sein (z.B. Vermögensbetreuung oder -beratung).

An dieser Stelle sollen auch ausgelagerte Geschäftseinheiten oder Dienstleistungen erwähnt werden. Ausgelagerte Bereiche bedürfen einer sorgfältigen Analyse dahingehend, ob sich Geldwäsche- und Betrugsrisiken, besonders bei Auslagerungen (Outsourcing) auf gruppenunabhängige oder im Ausland ansässige Unternehmen, verändern.

2.4.4 Korrespondenzbankbeziehungen

Bei einer Korrespondenzbank handelt es sich – aus der Perspektive eines inländischen Instituts – regelmäßig um ein ausländisches Institut, mit dem ein dauerhafter Zahlungs- und Verrechnungsverkehr besteht oder von dem im Rahmen einer Vereinbarung Bankdienstleistungen erbracht werden. Bereits in der Vergangenheit haben sowohl der Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht, die FATF als auch die BaFin mehrfach auf mögliche Gefahren derartiger Korrespondenzbankbeziehungen hingewiesen. In dem im Juni 2004 veröffentlichten Entwurf einer 3. EU-Geldwäscherichtlinie werden besondere Anforderungen an Korrespondenzbankbeziehungen aufgestellt. Dazu zählen z.B. die Bewertung des Rufs und der Qualität der Korrespondenzbanken, die Entscheidung der Geschäftsleitung über die Aufnahme einer Geschäftsbankbeziehung und die Bewertung der Kontrollen zur Geldwäschebekämpfung, die das Korrespondenzinstitut vorgenommen hat. Im Rahmen der Gefährdungsanalyse ist deshalb grundsätzlich auch auf aus Korrespondenzbankbeziehungen resultierende Gefahren einzugehen.

2.4.5 Geschäftszahlen und Geschäftsentwicklung

Ein abrundendes Bild zur Geschäftstätigkeit wird schließlich durch einen Überblick über Geschäftszahlen und Geschäftsentwicklungen erreicht.

2.4.6 Bewertung der Gefährdungslage / Institutsspezifische Abwehrmaßnahmen

Insoweit wird auf die Ausführungen im Abschnitt „Umfeld der Geschäftstätigkeit“ unter 2.3.4 verwiesen.

2.5 Vertriebs-, Produkt- und Kundenstruktur

Der Abschnitt „Vertriebs-, Produkt- und Kundenstruktur" bildet den zentralen Bestandteil der Gefährdungsanalyse. Das Gefahrenpotential der einzelnen Vertriebswege, der angebotenen Produkte, Dienstleistungen und Kunden sind zu analysieren und zu bewerten.

2.5.1 Vertriebs- und Zugangswege

Als Vorstufe der Analyse des Produktportfolios sind die vom Institut angebotenen Vertriebs- und Zugangswege zu den Produkten zu bewerten. Vertriebs- und Zugangswege enthalten regelmäßig - gegenüber produktimmanenten Risiken - eigenständige Risiken. So kann sich aus der Gefährdungsanalyse ergeben, dass sich das Risiko von Geldwäscheaktivitäten oder betrügerischen Handlungen zu Lasten eines Instituts verringert, je stärker der persönliche Kontakt eines Institutsmitarbeiters mit dem Kunden, etwa in einer Geschäftsstelle oder Filiale, ausgeprägt ist. Allerdings kann das Risiko von einer hohen Kundenzahl pro Kundenbetreuer (negativ) beeinflusst werden. Auch andere persönliche Vertriebs- oder Zugangswege sind zu analysieren, etwa der Vertrieb über Außendienstmitarbeiter oder per Fax- oder Diskette eingehende, dann aber manuell weiterbearbeitete, Aufträge. Besondere Beachtung ist deutlich anonymeren Formen von Vertriebs- und Zugangswegen, etwa dem Telefonbanking – ggf. bankseitig mit interaktiver bzw. maschineller Sprachführung unter Ausschaltung jeglichen persönlichen Kontaktes –, der Benutzung von Multifunktions-Bankautomaten oder dem Online-Banking zu widmen. Von Interesse kann auch die Präferenz einzelner Kundengruppen zu bestimmten Vertriebs- und Zugangswegen sein.

2.5.2 Produktstruktur

Im Rahmen der Produktstruktur sind die vom Institut angebotenen Produkte und Dienstleistungen im Hinblick auf potentielle Geldwäsche- und Betrugsrisiken zu bewerten. Dabei ergeben sich regelmäßig Produkte bzw. Dienstleistungen mit geringerem und solche mit höherem, mit leicht erkennbarem oder schwer feststellbarem, mit individuellem oder generellem Risikogehalt. Bei der Ermittlung der Risiken können dabei eigene empirische Ergebnisse sowie unterstützend Typologien und Fallsammlungen von Drit-

ter Seite, etwa der FATF oder der FIU, berücksichtigt werden (vgl. 2.2.2/2.2.3). Zu untersuchen sind neben den klassischen Produkten auch Dienstleistungen, die für den eigenen Geschäftsbereich oder die für andere Institute erbracht werden (Insourcing), etwa Art, Umfang und Struktur des (Auslands-) Zahlungsverkehrs oder die Abwicklung von Wertpapiergeschäften sowie das Geschäft mit Nichtkunden. Seit der insbesondere mit einer umfassenderen Bekämpfung der Geldwäsche begründeten Aufnahme des Kreditkartengeschäfts in den Katalog der erlaubnispflichtigen Finanzdienstleistungen nach § 1 Abs.1a S.2 Nr.8 KWG und des damit zu beobachtenden Wechsels von Kooperations- zu Lizenzmodellen im Verhältnis zwischen Kreditkartenunternehmen und Kreditinstituten wurde von Seiten der BaFin die Behandlung von Kreditkartenumsätzen im Rahmen von § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG verstärkt zur Diskussion gestellt. Dabei wurde eine Einbeziehung der Kreditkarteneinzelumsätze in das „Konten-Screening" nach § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG insbesondere für solche Fallgestaltungen angedacht, bei denen über die Karten „Haben"-Umsätze generiert werden können. Darstellbare Ergebnisse des Austausches zwischen Kreditwirtschaft und BaFin liegen zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht vor.

2.5.3 Kundenstruktur

Die Analyse der Kundenstruktur wird regelmäßig ein breit gefächertes Gefährdungsspektrum ergeben. Während etwa öffentlichen Haushalten und inländischen Kreditinstituten regelmäßig ein geringeres Gefährdungspotential zuzumessen sein wird, werden andere Kundengruppen eine deutlich höhere Gefährdungsstufe erreichen. So kann etwa zu untersuchen sein, ob Privatpersonen mit geringerem Einkommen ein anderes Gefahrenpotential aufweisen als solche mit hohem Einkommen oder Vermögen. Bei Geschäftskunden spielt die Branche für die Ermittlung des Gefährdungspotentials eine wichtige Rolle. Dabei lassen sich risikoreichere Branchen, z.B. Off-shore-Institute, Kfz-Händler, Juwelen- und Edelmetallhändler, Wechselstuben, Im- und Exportunternehmen sowie bargeldintensive Branchen (u.a. Restaurants, Kinos, Einzelhandel) von weniger risikoreichen Branchen unterscheiden. Schließlich kann sich das Risiko bei Neukunden höher gestalten als bei Altkunden mit bekannten Geschäftsgewohnheiten. Eine zu bewertende Risikokundengruppe können auch die eigenen Mitarbeiter des Kreditinstituts bilden.

In die Analyse der Kundenstruktur sind mögliche Risiken, die sich aus dem Sitzland des Kunden (siehe dazu auch 2.5.4) oder dessen Staatsangehörigkeit ergeben, einzubeziehen. Den bisherigen Berichten der FIU oder den von den Landeskriminalämtern herausgegebenen Lagebildern zur Finanzkriminalität sind regelmäßig Häufungen von Verdachtsanzeigen gegen Personen mit bestimmten Staatsangehörigkeiten zu entnehmen. Allerdings sollte der Rückgriff auf derartiges statistisches Material nicht dazu führen, Fehleinschätzungen bei der Bewertung des Risikopotentials anderer Staatsangehörigkeitsgruppen zu unterliegen.

In die Gefährdungsanalyse ist ferner die Rechtsform des Kunden einzubeziehen, da diese ein erhöhtes Risiko mit sich bringen kann. So stellt sich etwa bei juristischen Personen die Feststellung der Eigentümerstruktur häufig als schwierig dar.

Einer gesonderten Betrachtung müssen schließlich auch politisch exponierte Personen, sogenannte PEPs, unterzogen werden. Bestimmungen über die Eingehung und Überwachung von Geschäftsbeziehungen mit diesem Personenkreis erfahren in dem Entwurf einer 3. EU-Geldwäscherichtlinie eine Regelung. Zum jetzigen Zeitpunkt steht der einzubeziehende Kreis politisch exponierten Personen noch nicht genau fest.

2.5.4 Nicht-kooperierende Länder und Territorien (NCCT-Länder)

Unter nicht-kooperierenden Ländern und Territorien (NCCT-Länder) werden diejenigen Staaten bzw. staatenähnliche Rechtsgebilde verstanden, die mit ihrer Gesetzgebung bzw. der praktischen Durchführung von Maßnahmen, die der Bekämpfung der Geldwäsche dienen, nicht die internationalen, von der FATF festgelegten, Standards erfüllen. Die FATF veröffentlicht regelmäßig eine Liste, die auch als „schwarze" Liste bezeichnet wird und die NCCT-Länder ausdrücklich bezeichnet. Die Kreditinstitute in der Bundesrepublik werden über die Maßnahmen der FATF regelmäßig durch die BaFin gesondert unterrichtet. Häufig gibt die BaFin im Rahmen der Unterrichtung auch weitere Hinweise zum Umgang mit Geschäftsbeziehungen in NCCT-Ländern. Nach dem letzten einschlägigen Rundschreiben der BaFin vom 5. November 2004 zählen zur Zeit die Cook Islands, Indonesien, Myanmar, Nauru, Nigeria und die Philippinen zu den NCCT-Ländern. Auch Geschäftsbeziehungen zu Ländern und Territorien, die sich nur vorübergehend auf der Länderliste befanden, sollen seitens der Institute regel-

mäßig mit besonderer Sorgfalt beobachtet werden. Geschäftsbeziehungen zu Kunden oder zu Korrespondenzbanken in NCCT-Ländern sind im Rahmen der Gefährdungsanalyse grundsätzlich mit einem erhöhten Risiko zu versehen.

2.5.5 Bewertung der Gefährdungslage / Institutsspezifische Abwehrmaßnahmen

Insoweit wird auf die Ausführungen im Abschnitt „Umfeld der Geschäftstätigkeit" unter 2.3.4 verwiesen.

2.6 Betrügerische Handlungen

Im Gegensatz zur Bekämpfung der Geldwäsche wird der ebenfalls in § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG normierten Bekämpfung betrügerischer Handlungen zu Lasten des Instituts oder der Gruppe in der Diskussion weniger Beachtung geschenkt. Dabei führen betrügerische Handlungen häufig nicht in erster Linie nur zu Reputationsschäden, sondern in erheblichem Umfang zu materiellen Schäden bei den Instituten. Mit der Betrugsalternative des § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG befasst sich das nachfolgende Kapitel gesondert. Um den im wesentlichen auf die Bekämpfung der Geldwäsche abzielenden Charakter dieses Abschnitts nicht zu überfrachten, erfolgen hier nur einige zentrale Anmerkungen.

2.6.1 Betrugsanfällige Bereiche, Produkte und Kunden

Im Zusammenhang mit betrügerischen Handlungen zu Lasten von Instituten wird häufig der Begriff „Finanzbetrug" gebraucht. Unter diesen Begriff, der keine Legaldefinition des deutschen Strafgesetzbuchs darstellt, werden verschiedene Betrugsvarianten, z.B. der Vermittlungs-, Kapitalanlage- und Bankbetrug, aber auch andere Straftatbestände, etwa Untreue, subsumiert. In allen Fällen kann ein Institut – zumindest mittelbar – geschädigt werden. Eine unmittelbare betrügerische Handlung zu Lasten des Instituts ergibt sich aber regelmäßig nur beim klassischen Bankbetrug. Dazu zählen etwa der Wertpapier-, Kontoeröffnungs-, Scheck- und Wechsel-, Akkreditiv-, Überweisungs- oder Kreditbetrug. Bereits aus dieser fragmentarischen Auflistung ergibt sich, dass auf Grund der Vielzahl der Produkte und

Dienstleistungen auch ebenso viele Bereiche des Instituts von betrügerischen Handlungen betroffen sein können. Eine Besonderheit gegenüber Geldwäschetatbeständen besteht hier darin, dass häufig Kunden und Bankmitarbeiter kollusiv bei der Begehung der Tat zusammenwirken.

2.6.2 Bewertung der Gefährdungslage / Institutsspezifische Abwehrmaßnahmen

Insoweit wird auf die Ausführungen im Abschnitt „Umfeld der Geschäftstätigkeit" unter 2.3.4 und auf die Ausführungen im folgenden Kapitel verwiesen.

2.7 Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus

Auch die Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus bildet einen Bestandteil der Gefährdungsanalyse. Zwar findet die Finanzierung des Terrorismus in § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG keine ausdrückliche Erwähnung. Die Gesetzesbegründung benutzt die Formulierung „Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus" ebenfalls nur an einer Stelle in Form eines Verweises auf einen gleichnamigen Aktionsplan der G-7 Finanzminister vom 6. Oktober 2001. Allerdings wird der in § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG gebrauchte Begriff der Geldwäsche durch § 261 StGB und dessen Vortatenkatalog mit ausgefüllt. § 261 Abs.1 Nr.5 StGB zählt zu den Vortaten neben der Begehung von Verbrechen auch ausdrücklich Vergehen nach § 129a Abs.5 StGB (Bildung terroristischer Vereinigungen) sowie von einem Mitglied einer terroristischen Vereinigung begangene Vergehen. Auch erlangt § 14 Abs.2 Nr.2 GwG insoweit eine eigenständige Bedeutung. Die danach zu entwickelnden internen Grundsätze, angemessenen geschäfts- und kundenbezogenen Sicherungssysteme und Kontrollen haben nicht nur der Verhinderung der Geldwäsche, sondern auch der Verhinderung der Finanzierung terroristischer Vereinigungen zu gelten.

2.7.1 Fallgruppen, Produkte und Kunden

Regelmäßig erfolgt in Rahmen der Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus ein Abgleich der Kundendateien mit den Sanktions- und Embargolisten der Vereinten Nationen (VN) und der Europäischen Union (EU),

die insbesondere nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 veröffentlicht und laufend aktualisiert werden. Ein so genannter Listentreffer löst dann eine Verdachtsanzeige aus. Das Erkennen von Fallgruppen mit terroristischem Hintergrund bereitet – sofern es über die sog. Listentreffer hinausgeht – in der Praxis erhebliche Schwierigkeiten. Dies liegt unter anderem an der im Vergleich zur Geldwäsche anders gearteten Struktur der Terrorismusfinanzierung. Häufig sind es legale – und eben nicht inkriminierte – Gelder, die zu terroristischen Zwecken benutzt werden, oder es sind einzelne Staaten, die Gelder bereitstellen. Nach jüngsten Untersuchungen der deutschen FIU werden in der Praxis bisher häufig zwei Indikatoren zur Begründung des Verdachts der Finanzierung des Terrorismus herangezogen. Dabei handelt es sich um die Herkunfts- oder Zielregion einer Transaktion und die Staatsangehörigkeit oder Herkunft einer Person. Dieser Ansatz greift sicherlich zu kurz. Andererseits aber liegen kaum andere greifbare Indikatoren vor und werden auch von der FIU selbst nicht oder nur sehr zurückhaltend in die Diskussion eingebracht. So sind es häufig eher Zufallsfunde im Rahmen von Geldwäscheverdachtsanzeigen, die Ermittlungen mit terroristischem Hintergrund veranlassen.

2.7.2 Bewertung der Gefährdungslage / Institutsspezifische Abwehrmaßnahmen

Insoweit wird auf die Ausführungen im Abschnitt „Umfeld der Geschäftstätigkeit“ unter 2.3.4 verwiesen.

2.8 Informationsmanagement, Geldwäschebeauftragter, Prüfungen

Dem Bereich des betriebsinternen Informationsmanagements zwischen den Mitarbeitern des Instituts und den für Geldwäsche, Betrug und Compliance zuständigen Stellen kommt eine besondere Bedeutung für die präventive Bekämpfung der Geldwäsche und des Betruges zu Lasten des Instituts bzw. der Gruppe zu. Je höher der Sensibilisierungsgrad der Mitarbeiter ist, um so mehr Erfolge werden in der Bekämpfung der Geldwäsche zu verzeichnen sein. Aus diesem Grund sind auch Ausführungen zu diesem Themenkomplex in die Gefährdungsanalyse aufzunehmen.

2.8.1 Erst-/Folgeschulung der Mitarbeiter, Zuverlässigkeitsprüfung

Im Rahmen der Gefährdungsanalyse ist auf regelmäßige Schulungen der Mitarbeiter einzugehen. Einen besonderen Gefährdungsfaktor können dabei z.B. Berufsanfänger ohne einschlägige Kenntnisse der Geldwäsche und derer Typologien darstellen. Neben allgemeinen Schulungen sind – je nach Geschäftstätigkeit des Instituts – auch Spezialschulungen für Bereiche mit besonderer Produkt- oder Risikostruktur oder auf Grund des Erfahrungswissens besonders schwer feststellbaren Anhaltspunkten für Geldwäsche angezeigt. Angesprochen werden können ferner Ergebnisse der ebenfalls nach § 14 GwG vorgeschriebenen Zuverlässigkeitsprüfungen.

2.8.2 Informationsmanagement und Feed-back

Einer Bewertung obliegt zudem der Informationsfluss zwischen den mit der Geldwäscheprävention befassten Stellen und den übrigen Mitarbeitern. Dies gilt zum einen für die zeitnahe Information der Mitarbeiter über aktuelle Entwicklungen (z.B. Veröffentlichungen der BaFin, aus der Presse oder sonstig bekannt gewordene Verdachtsfälle und Warnungen), wie zum anderen für das Feed-back der Mitarbeiter an den Geldwäschebeauftragten bei Auffälligkeiten in ihrer Sachbearbeitung. Die Bewertung der Risikosituation sollte bei international tätigen Instituten auch auf Sprachbarrieren eingehen.

2.8.3 Stellung des Geldwäschebeauftragten und involvierter Mitarbeiter

In der Analyse muss des Weiteren auf Fragen in Zusammenhang mit der Stellung des Geldwäschebeauftragten und sonstigen mit der Geldwäsche betrauten Mitarbeitern eingegangen werden. Zu denken ist dabei insbesondere an Angaben darüber, ob die Anzahl der mit Aufgaben der Geldwäscheprävention befassten Mitarbeiter in einem angemessenen Verhältnis zur Größe, der Geschäftsstruktur und der durch die Ergebnisse der Gefährdungsanalyse festgestellten Risiken steht. Entsprechendes gilt bei kleineren Instituten, bei denen die Aufgabe des Geldwäschebeauftragten regelmäßig einem mit anderen Aufgaben betrauten Mitarbeiter zusätzlich übertragen wird, für die insoweit zur Verfügung stehende Arbeitszeit. Bei international tätigen Gruppen ist in die Betrachtung auch die angemessene Ausbildung vor Ort tätiger Beauftragter einzuschließen.

2.8.4 Interne/Externe Revision und Abschlussprüfer

Schließlich sind auch Ergebnisse der internen oder externen Revision in die Beurteilung der Gefährdungslage einzubeziehen. Gerade der Blick unabhängiger und nicht in die Praxis des Instituts eingebundener Stellen kann das Augenmerk auf bisher nicht oder nicht ausreichend erkannte Schwachstellen lenken.

2.8.5 Bewertung der Gefährdungslage / Institutsspezifische Abwehrmaßnahmen

Insoweit wird auf die Ausführungen im Abschnitt „Umfeld der Geschäftstätigkeit" unter 2.3.4 verwiesen.

2.9 Besonderheiten

Wie bereits im Vorwort dargestellt, kann die vorliegende Interpretationshilfe nur einige Anregungen für die Erstellung einer Gefährdungsanalyse und der in diese einzubeziehenden Aspekte liefern. Keinesfalls besitzen die Anregungen einen abschließenden oder verbindlichen Anspruch. Besonderheiten des Instituts sind in jedem Fall Rechnung zu tragen. Dies gilt sowohl für Institute, für die einzelne Punkte nicht relevant sind, wie auch für Institute, die über die hier gemachten Anregungen hinausgehende Risikobewertungen vorzunehmen haben.

2.10 Zusammenfassung

In der abschließenden Zusammenfassung sind noch einmal die wesentlichen Ergebnisse der einzelnen Abschnitte der Gefährdungsanalyse herauszuarbeiten. Dies bezieht sich sowohl auf die Gefährdungssituation, bereits implementierte Abwehrmaßnahmen und – soweit erforderlich – zu ergreifende weitere Abwehrmaßnahmen.

An dieser Stelle soll kurz auf den Einsatz von EDV-technischen Lösungen als der Geldwäscheprävention dienende Abwehrmaßnahme eingegangen werden. Während die Gefährdungsanalyse bei großen oder international tätigen Instituten regelmäßig zu dem Ergebnis führen wird, dass Systeme

und Verfahren unter Einschluss besonders zugeschnittener EDV-technischer Lösungen erforderlich sind, hat die BaFin jüngstens Förderinstitute grundsätzlich vom Vorhalten derartiger EDV-Lösungen befreit (vgl. Schreiben der BaFin vom 25. März 2004, GZ: GW1 - F 405). Gleiches dürfte im Regelfall für das Kerngeschäft der Hypothekenbanken und Bausparkassen gelten (vgl. Schreiben des BAKred vom 21. Mai 1999, GZ: Z 5 - B 590). Sofern ein Institut EDV-technische Lösungen einsetzt, hat die Gefährdungsanalyse auch auf angemessene Parameter im Rahmen des EDV-Research einzugehen.

3 Exkurs: Betrügerische Handlungen zu Lasten des Instituts

Nach § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 i.V.m. Abs.1a müssen Institute, als übergeordnetes Unternehmen auch hinsichtlich der Gruppe, über geschäfts- und kundenbezogene Sicherungssysteme nicht nur gegen Geldwäsche, sondern auch gegen betrügerische Handlungen zu Lasten des Instituts bzw. der Gruppe verfügen.

Unklarheit besteht vielfach darüber, was genau unter dem Begriff „betrügerische Handlungen" zu verstehen ist, welche Maßnahmen insoweit im Kontext des § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG zu ergreifen sind und welche institutsinterne Stelle mit entsprechenden Aufgaben zu betrauen ist.

3.1 Die betrügerische Handlung

Um die im Rahmen von § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG erforderliche Gefährdungsanalyse auch für das Teilsegment „betrügerische Handlung" durchzuführen und zur Abwehr notwendige Maßnahmen zu ergreifen, bedarf es einer begrifflichen Eingrenzung dieses Tatbestandsmerkmals. Dazu können die Begründung zu § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG, national bestehende Strafnormen und eine allgemeine Auslegung des Begriffs herangezogen werden.

3.1.1 Begründung der Vorschrift für die Betrugsalternative

Ausweislich der Gesetzesbegründung dient der durch das 4. Finanzmarktförderungsgesetz vom 26. Juni 2002 eingefügte § 25a Abs.1 S.1 Nr.4 KWG (jetzt § 25a Abs.1 S.3 Nr. 6 KWG) in erster Linie der Umsetzung von Grundsatz 15 der im September 1997 veröffentlichten Baseler Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht (s.o.). Danach müssen sich die Bankaufsichtsbehörden davon überzeugen, dass sich die Banken vor wissentlicher oder unwissentlicher Benutzung durch kriminelle Elemente hinreichend schützen. Dazu zählt insbesondere die Vorbeugung gegen und die Erkennung von kriminellen oder betrügerischen Machenschaften. Die Präzisierung von Grundsatz 15 im Oktober 2001 (s.o.) erfolgte im Wesentlichen

für die Feststellung der Kundenidentität und nicht gesondert für die Erläuterung der Begriffe „Benutzung von kriminellen Elementen" oder „betrügerische Machenschaften".

Ferner haben sich die Staats- und Regierungschefs der G-8 Staaten auf mehreren Gipfeltreffen dafür ausgesprochen, die internationalen Finanzsysteme durch die Schaffung entsprechender aufsichtsrechtlicher Regularien zugunsten der erforderlichen Risikovorsorge in den Instituten zu stärken. Besonders hervorgehoben wird in diesem Zusammenhang auch die Bekämpfung des Finanzbetrugs zu Lasten der Institute.

Die Gesetzesbegründung zu § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG wie auch die dieser zugrunde liegenden internationalen Vereinbarungen nehmen damit keine konkrete Auslegung des Begriffs „betrügerische Handlungen zu Lasten des Instituts oder der Gruppe" vor.

3.1.2 Der nationale strafrechtliche Rahmen, § 263ff. StGB

Eine begriffliche Eingrenzung kann über die §§ 263ff. StGB versucht werden. Nach § 263 Abs.1 StGB, der Grundnorm der strafrechtlich relevanten Betrugstatbestände, begeht einen Betrug, wer in der Absicht, sich oder einem Dritten einen rechtwidrigen Vermögensvorteil zu verschaffen, das Vermögen eines anderen dadurch beschädigt, dass er durch Vorspiegelung falscher oder durch Entstellung oder Unterdrückung wahrer Tatsachen einen Irrtum erregt oder unterhält. Daneben gibt es verschiedene Sonderformen des Betrugs, wie den Kapitalanlagebetrug (§ 264a StGB) oder den Kreditbetrug (§ 265b StGB) sowie weitere einschlägige Straftatbestände (z.B. Untreue, § 266 StGB).

Können einige der vorgenannten Normen den abstrakten rechtlichen Rahmen für die Auslegung von § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG geben, benötigt deren Verständnis doch eine erhebliche juristische Vorbildung. Im Rahmen einer Arbeitshilfe für die tägliche Praxis in den Instituten erscheint eine abstrakte rechtliche Diskussion hingegen wenig hilfreich. Auf eine solche soll deshalb an dieser Stelle, unter generellem Hinweis auf die einschlägige strafrechtliche Literatur, verzichtet werden.

3.1.3 Allgemeiner Begriff des Finanzbetrugs

Häufig wird in Zusammenhang mit Kreditinstituten auch einfach von „Finanzbetrug" gesprochen. Dabei handelt es sich nicht um einen legalgesetzlich definierten Straftatbestand. Unter „Finanzbetrug" wird häufig der Betrug gegen Institute und der Betrug in Zusammenhang mit Finanzdienstleistungen (wie Kapitalanlage und Kredit) sowie der Betrug mit Finanzpapieren (wie Scheck, Wechsel oder Wertpapier) verstanden. Darüber hinaus können auch andere Delikte, wie etwa die Untreue, unter den Begriff subsumiert werden. Gelegentlich werden dabei drei Gruppen des Finanzbetrugs unterschieden. Dazu zählen der Vermittlungs-, der Kapitalanlage- und der Bankbetrug, die sich wiederum in eine Reihe von speziellen Begehungsformen untergliedern lassen. In allen Begehungsformen des Finanzbetrugs können auch Institute – zumindest mittelbar – Opfer betrügerischer Handlungen werden.

a) (Kredit-)Vermittlungsbetrug

Beim Vermittlungsbetrug verlangt der Kriminelle in der Regel eine Vorausleistung für die Vermittlung eines gewinnträchtigen Geschäfts, häufig eines Kredits, ohne dass es im folgenden zu einer Ausführung des Geschäfts kommt. Grundsätzlich gehören Institute bei dieser Art des Finanzbetruges eher selten zum Kreis der Opfer, können aber in Einzelfällen geschädigt werden oder zumindest mittelbar haften (z.B. je nach Sachverhaltskonstellation etwa für einen kriminell agierenden Makler oder Vertreter).

b) Kapitalanlagebetrug

Der Kapitalanlagebetrug ist für bestimmte Sachverhaltskonstellationen in § 264a StGB ausdrücklich definiert und unter Strafe gestellt. Kapitalanlagebetrug begeht danach, wer im Zusammenhang mit dem Vertrieb von Wertpapieren, Bezugsrechten oder von Anteilen, die eine Beteiligung an dem Ergebnis eines Unternehmens gewähren sollen, oder dem Angebot, die Einlage auf solche Anteile zu erhöhen, in Prospekten oder in Darstellungen oder Übersichten über den Vermögensstand hinsichtlich der für die Entscheidung über den Erwerb oder die Erhöhung erheblichen Umstände gegenüber einem größeren Kreis von Personen unrichtige vorteilhafte Angaben macht oder nachteilige Tatsachen verschweigt. Darüber hinaus können vergleichbare Sachverhalte auch unter allgemeinere Strafnormen (z.B. § 263 StGB) subsumiert werden. Auch beim Kapitalanlagebetrug

sind in erster Linie nicht Institute als Opfer betroffen. Allerdings benötigen der Geschädigte wie auch der Schädiger regelmäßig Bankverbindungen. Für die Institute können sich hier spezielle Hinweis-, Beratungs- oder Aufklärungspflichten gegenüber Kunden ergeben, deren Nichtbeachtung Schadensersatzpflichten nach sich ziehen können.

c) Bankbetrug

Der klassische Bankbetrug richtet sich in der Regel unmittelbar gegen das Institut und ist deshalb im Rahmen von § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG von besonderer Bedeutung. Als gefährlich erweist sich beim Bankbetrug häufig die Kollusion von außenstehenden Tätern mit Mitarbeitern des Instituts (Insider) oder die Täterschaft eines oder mehrerer Mitarbeiter. Zum Bankbetrug zählen z.B.:

- Akkreditivbetrug
- Annahme von Falschgeld
- Betrug im Lastschriftverkehr
- Kontoeröffnungsbetrug
- Kreditbetrug
- Scheckbetrug
- Überweisungsbetrug
- Wechselbetrug
- Wertpapierbetrug
- Zessionsbetrug

Seitens der BaFin existieren zu diesem speziellen Problembereich keine Veröffentlichungen.

3.2 Sicherungsmaßnahmen

Die zu ergreifenden Gegenmaßnahmen haben sich an den Ergebnissen der auch insoweit auf Grundlage des § 25a Abs.1 S.3 Nr.6 KWG zu erstellenden institutsinternen Gefährdungsanalyse zu orientieren. Die Erstellung der Gefährdungsanalyse selbst erfolgt analog der Anregungen im vorgehenden Kapitel und wird sich häufig mit der Analyse der Geldwäscherisiken verbinden lassen. Als organisatorische Sicherungsmaßnahmen kommen in Betracht:

3.2.1 Schulung der Mitarbeiter

Auch im Bereich der Betrugsbekämpfung ist die Schulung und laufende Information der Mitarbeiter über Betrugsformen von herausgehobener Bedeutung. Wichtig ist insbesondere die rasche Weitergabe aktueller Informationen, z.B. von Bankenwarnungen der Ermittlungsbehörden. Schulung und Weiterbildung können sich dabei, wie die oben genannten Begehungsformen des Bankbetrugs zeigen, speziell an den Zuständigkeiten und Bedürfnissen der Mitarbeiter orientieren (Kreditabteilung, Zahlungsverkehr, Kasse etc.). Im Gegensatz zur Geldwäsche sind die Betrugsbegehungsformen in aller Regel bekannt.

3.2.2 Know Your Customer (KYC)

Ebenso wie im Bereich der Bekämpfung der Geldwäsche ist die Einhaltung des KYC-Prinzips bei der Betrugsbekämpfung unerlässlich. Die ordnungsgemäße Feststellung der Identität eines Kunden kann häufig bereits eine Betrugsbegehung verhindern oder zumindest erschweren. Darüber hinaus sind Kenntnisse über die Herkunft von Geldern und der Abwicklung der Transaktionen auch hier von besonderer Bedeutung.

3.2.3 Vier-Augen-Prinzip

Das Vier-Augen-Prinzip, auf Grund dessen bei bestimmten Transaktionen oder Geschäftsvorfällen mehrere Mitarbeiter nur gemeinsam die Zustimmung erteilen können oder einen Vorgang zu kontrollieren haben, verringert das Risiko des Betrugs zu Lasten des Instituts durch Alleintäterschaft eines Institutsmitarbeiters oder bei dessen kollusiven Zusammenwirken mit Externen.

3.2.4 Konten-Research bzw. Konten-Screening

Auch Maßnahmen des Konten-Research oder des Konten-Screening sind zur Betrugsbekämpfung heranzuziehen. Dies gilt insbesondere für den Abgleich von Kundendateien mit Listen bekannter Betrüger oder sonstiger „Schurken" oder in einschlägigen Presseberichten benannten Personen.

Auch auffällig gewordene Transaktionen können im Einzelfall die Spur zu einem Bankbetrug weisen.

3.2.5 Informationssammlung

Besondere Bedeutung kommt der Informationssammlung zu. Dabei sind sowohl Informationen innerhalb als auch außerhalb des Unternehmens heranzuziehen. Innerhalb des Unternehmens handelt es sich insbesondere um die Analyse und Auswertung von aufgedeckten (versuchten) Betrugsfällen. Außerhalb des Unternehmens sind sämtliche anderen Quellen, z.B. Ermittlungsbehörden, Presse (je nach Größe des Instituts auch in Form kostenpflichtiger Pressedatenbanken) und „Schurkenlisten" für die Informationssammlung und Auswertung der Begehungsformen von Bedeutung. Wichtig ist auch der Informationsaustausch zwischen Kreditinstituten auf nationaler und internationaler Ebene.

3.2.6 Einbindung in das operative Geschäft

Die für die Betrugsbekämpfung zuständige Stelle kann auch in das operative Geschäft miteinbezogen werden. Dies gilt z.B. bei der Vergabe von Groß- und Millionenkrediten oder anderen exponierten Transaktionen und Geschäften wie auch bei der Einstellung von Mitarbeitern oder dem Outsourcing auf bisher unbekannte oder neu am Markt agierende Unternehmen.

3.3 Zuständigkeit für die Betrugsbekämpfung im Institut

Bei der Frage der Ansiedlung der Betrugsbekämpfungsstelle im Institut ist zu beachten, dass eine Reihe von Bereichen in die Betrugsbekämpfung involviert sind. Dabei handelt es sich z.B. um den Geldwäschebeauftragten, die (interne) Revision, die IT-Security sowie die Rechtsabteilung. Im Hinblick auf diese Teilzuständigkeit mehrerer Stellen wird hier die Auffassung vertreten, die Betrugsbekämpfung unter die Federführung eines involvierten Bereichs zu stellen. Dies muss aber nicht bedeuten, dass die federführende Stelle auch alle in diesem Zusammenhang anfallenden Präventiv- und Repressivmaßnahmen in Eigenregie durchzuführen hat. So erweist sich etwa zur Abgabe einer Strafanzeige die Einschaltung der

Rechtsabteilung offensichtlich als sinnvoll. Die Einzelzuständigkeiten der Bereiche können in einer Arbeitsanweisung festgelegt werden.

Häufig bietet sich eine Verknüpfung der (federführenden) Stelle zur Betrugsbekämpfung – insbesondere auf Grund der vergleichbaren Sicherungs- und Bekämpfungsmaßnahmen und der damit einhergehenden Tätigkeitsüberschneidung – mit der des Geldwäschebeauftragten bzw. dessen Bereich an. Die BaFin hat in verschiedenen mit Instituten geführten Gesprächen angedeutet, dass eine derartige Verknüpfung durchaus sinnvoll sein kann. Möglich erscheint grundsätzlich aber auch die Bildung einer eigenständigen „Business Intelligence Unit" (BIU).

4 Anhang

4.1 Gesetzeswortlaut § 25a Abs.1 und Abs.1a KWG

§ 25a Besondere organisatorische Pflichten von Instituten

(1) Ein Institut muss über eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation verfügen, die die Einhaltung der von den Instituten zu beachtenden gesetzlichen Bestimmungen gewährleistet. Die in § 1 Abs.2 Satz 1 bezeichneten Personen sind für die ordnungsgemäße Geschäftsorganisation des Instituts verantwortlich. Eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation umfasst insbesondere

1. eine angemessene Strategie, die auch die Risiken und Eigenmittel des Instituts berücksichtigt;
2. angemessene interne Kontrollverfahren, die aus einem internen Kontrollsystem und einer internen Revision bestehen; das interne Kontrollsystem umfasst insbesondere geeignete Regelungen zur Steuerung und Überwachung der Risiken;
3. angemessene Regelungen, anhand derer sich die finanzielle Lage des Instituts jederzeit mit hinreichender Genauigkeit bestimmen lässt;
4. angemessene Sicherheitsvorkehrungen für den Einsatz der elektronischen Datenverarbeitung;
5. eine vollständige Dokumentation der ausgeführten Geschäfte, die eine lückenlose Überwachung durch die Bundesanstalt für Ihren Zuständigkeitsbereich gewährleistet; Buchungsbelege sind zehn Jahre und sonstige erforderliche Aufzeichnungen sechs Jahre aufzubewahren; § 257 Abs.3 und 5 des Handelsgesetzbuchs gilt entsprechend;
6. angemessene, geschäfts- und kundenbezogene Sicherungssysteme gegen Geldwäsche und gegen betrügerische Handlungen zu Lasten des Instituts; bei Sachverhalten, die auf Grund des Erfahrungswissens über die Methoden der Geldwäsche zweifelhaft oder ungewöhnlich sind, hat es diesen vor dem Hintergrund der laufenden Geschäftsbeziehung und einzelner Transaktionen nachzugehen.

Die Bundesanstalt kann gegenüber einem Institut im Einzelfall Anordnungen tref-fen, die geeignet und erforderlich sind, Vorkehrungen im Sinne des Satzes 3 Nr. 1 bis 6 zu schaffen.

(1a) Absatz 1 gilt für Institutsgruppen, Finanzholding-Gruppen oder Finanzkonglomerate mit der Maßgabe entsprechend, dass die in § 1 Abs.2 Satz 1 bezeichneten Personen des übergeordneten Unternehmens oder des übergeordneten Finanzkonglomeratsunternehmens für die ordnungsgemäße Geschäftsorganisation der Institutsgruppe, der Finanzholdinggruppe oder des Finanzkonglomerats verantwortlich sind. § 10a Abs.8 Satz 1 und 2 sowie Abs.9 Satz 1 und 2 gilt für Institutsgruppen und Finanzholding-Gruppen, § 10b Abs.6 Sowie Abs.7 Satz 1 und 2 für Finanzkonglomerate entsprechend.

(2) …

4.2 Gesetzesbegründung zu § 25a Abs.1 S.1 Nr.4 KWG (jetzt S.3 Nr.6)

Zu Nummer 25 (§ 25a)

Die Änderungen des § 25a Abs.1 KWG regeln besondere organisatorische Pflichten für die Institute bei der Bekämpfung und Verhinderung der Geldwäsche und des Finanzbetrugs.

Die Ergänzung der Eingangsformel stellt klar, dass die besonderen organisatorischen Anforderungen für Institute auch für das übergeordnete Unternehmen hinsichtlich der Steuerung der Gruppe zu beachten sind. Bei mehrstufigen Gruppen sind die organisatorischen Anforderungen des Absatzes 1 nunmehr auf jeder Zwischenebene (Unterkonsolidierungskreise) zu beachten. Das Privileg der deutschen Institute, im Rahmen der Eigenkapitalvorschriften keine Unterkonsolidierungskreise bilden zu müssen, soll zwar grundsätzlich bis zur Umsetzung von Basel II Bestand haben. Das Privileg kann jedoch wegen der Aufsichtsgrundsätze, die sich unter den Grundsätzen 14 und 15 auch mit der internen Organisation einer Bank befassen, nicht länger bei der Organisation bestehen.

Die erste Einfügung in Absatz 1 Nr.1 („Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen") dient nur der Klarstellung; durch sie wird die bisherige Sonderregelung für die Grundsätze in § 10 Abs.1 Satz 5 KWG zweifelsfrei überflüssig. International wird das Bestehen einer solchen Regelung vorausgesetzt. Grundsatz 14 der Aufsichtsgrundsätze, der sich zusammen mit dem Grundsatz 15 mit den internen Kontrollen in einer Bank befasst, gibt ausdrücklich „angemessene unabhängige interne oder externe Revisions- und

Compliance-Funktionen zur Prüfung der Einhaltung … der einschlägigen Gesetze und Bestimmungen" vor.

Die zweite Einfügung ist eine redaktionelle Folgeänderung.

Die Aufbewahrungspflicht für Aufzeichnungen soll in Absatz 1 Nr.3 entsprechend den hierfür maßgeblichen Vorschriften des § 147 Abs.1 Nr.4 AO und des § 257 Abs.1 Nr.4 HGB auf zehn Jahre verlängert werden. Im Hinblick auf die Möglichkeit, die relevanten Unterlagen unter bestimmten Voraussetzungen auf Bild- oder anderen Datenträgern aufzubewahren, dürfte der Mehraufwand für die Institute nur gering sein.

Die Ergänzung des § 25a Abs.1 KWG um eine Nummer 4 und damit der Verpflichtung zur Schaffung „adäquater interner Sicherungssysteme gegen Geldwäsche und gegen betrügerische Handlungen zu Lasten der Institute" setzt Grundsatz 15 der Aufsichtsgrundsätze um, der zwischenzeitlich durch Aufsichtsgrundsätze des Baseler Ausschusses „Customer due dilligence for banks" vom 4. Oktober 2001 (BS/01/82) konkretisiert worden ist.

Die Aufsichtsgrundsätze sehen in Grundsatz 15 vor, dass die Bankaufsichtsbehörden sicherstellen müssen, dass Banken adäquate Sicherungsvorkehrungen, einschließlich einer strengen „know your customer"-Politik, im Einsatz haben, um einen (bewussten oder unbewussten) Missbrauch der Institute durch kriminelle Elemente zu verhindern. Diese Systeme müssen grundsätzlich auch in der Lage sein, Zahlungsströme und Finanztransaktionen, die einen kriminellen Hintergrund haben bzw. der Geldwäsche dienen, auch mit dem Einsatz moderner Technik im Massengeschäft aufzuspüren, um auffällige Geschäftsbeziehungen im Institut unter Verwendung weiterer Erkenntnisquellen einer Überprüfung zu unterziehen. Die Ergänzung der Organisationsvorschrift des § 25a KWG soll die Erkennung von Geldwäsche in allen Geschäftssparten, d. h. nicht nur im Schaltergeschäft, sondern auch im weitgehend anonym und elektronisch ablaufenden Massengeschäft prinzipiell ermöglichen.

In den letzten Jahren haben sich neben der klassischen Solvenzaufsicht zunehmend auch Fragen des Missbrauchs von Instituten durch kriminelle Aktivitäten, insbesondere durch Geldwäsche und betrügerische Handlungen zu Lasten der Institute, zu einem Bestandteil der risikoorientierten Bankenaufsicht entwickelt.

Institute, welche in Geldwäschehandlungen involviert sind, können hierdurch nicht nur einen Reputations- und Imageverlust, sondern auch wie in den letzten Jahren auch durch die Medien gegangene Fälle belegen einen materiellen Schaden erleiden. Durch betrügerische Handlungen zu Lasten der Institute können diese direkte Verluste zugefügt werden.

Präventiven Maßnahmen kommt in diesem Zusammenhang international ein hoher Stellenwert zu. Deswegen ist der deutsche Gesetzgeber gehalten, internationale Übereinkünfte, insbesondere die des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht und der bei der OECD angesiedelten Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF), in nationales Recht umzusetzen.

Die Staats- und Regierungschefs der G8-Staaten haben sich auf ihren Gipfeltreffen in Lyon, Denver und Birmingham dafür ausgesprochen, das internationale Finanzsystem durch die Schaffung entsprechender (aufsichts) rechtlicher Regularien zugunsten der erforderlichen Risikovorsorge in den Instituten zu stärken. Besonders hervorgehoben wird in diesem Zusammenhang auch die Bekämpfung des Finanzbetrugs zu Lasten der Institute als eine der größten Herausforderungen der Zeit. Die G7-Finanzminister haben sich in ihrem Aktionsplan zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus vom 6. Oktober 2001 dafür ausgesprochen, dass die bereits erwähnten „Due dilligence Standards" des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht vom 4. Oktober 2001 in den G7-Ländern unverzüglich umgesetzt werden.

§ 25a Abs.1 Nr.4 KWG verlangt nunmehr wie Grundsatz 15 der Baseler Aufsichtsgrundsätze als effektives Präventivinstrument gegen die Geldwäsche eine strenge „know-your-customer-policy" der Kreditinstitute, die sich auch in gewerberechtlichen Normen („know-your-customer-rules") niederschlagen soll, deren Einhaltung von den Bankaufsichtsbehörden zu überprüfen ist.

Die bisherigen gesetzlichen Abwehrmaßnahmen gegen Geldwäsche im Institutssektor reichen nicht aus, wirksam gegen Geldwäsche im Finanzsektor vorzugehen.

Mit der organisatorischen Umsetzung des „know-your-customer"-Prinzips sollen neben einer Identifizierung des Kunden die Banken in die Lage versetzt werden, Geldwäsche- und Betrugsfälle zulasten der Banken im eigenen Institut besser zu erkennen als bisher, diesen Fällen mit geeigneten

Sicherungsmaßnahmen zu begegnen und die Verpflichtungen nach dem Geldwäschegesetz zu erfüllen.

Der Finanzsektor ist weltweit einem grundlegenden technischen und strukturellen Wandel unterworfen. Der Einsatz neuer Kommunikationsmittel und die Schaffung neuer Vertriebskanäle im Bankensektor haben weite Teile des Bankgeschäfts erfasst. Die Neugestaltung der Schnittstelle Bank/ Kunde und die damit einhergehende Zurückdrängung des Relationship Banking durch das Technology Banking erfordert neue Sicherungsmaßnahmen gegen Geldwäsche.

Gerade vor diesem Hintergrund des Wandels der Produktionsform zur Erbringung von Finanzdienstleistungen durch Informationstechnologie verändern sich die Techniken der Geldwäsche. Dies hat auch zur Folge, dass Kreditinstitute in zunehmendem Maße nicht mehr in der sog. Platzierungsphase, in der es um die Umwandelung von bemakeltem Bargeld in sog. Buchgeld geht, sondern primär in der sog. Verschleierungsphase, also in der Phase, in der sich das illegale Geld bereits im Finanzkreislauf als Buchgeld befindet und die Spur des Geldes durch Umbuchungen und Umschichtungen von illegalem Vermögen verwischt werden soll, für Geldwäschezwecke missbraucht werden. Geld wird heute insbesondere über den nationalen und internationalen Zahlungsverkehr inklusive des Korrespondenzbankenwesens gewaschen. Deshalb muss unbaren Transaktionen in Zukunft bankintern größeres Augenmerk geschenkt werden.

Der vorwiegend auf EDV-Lösungen und dem Einsatz bestimmter Parameter beruhende Einsatz technischer Sicherungssysteme ermöglicht die Überprüfung von Geschäftsbeziehungen nach Risikogruppen und Auffälligkeiten, die nach dem national und international vorhandenen Erfahrungswissen über die Methoden der Geldwäsche auf Geldwäsche hindeuten. Die geforderten Kontrollinstrumente haben den Vorteil, dass sie im Prinzip auch den elektronischen Zahlungsverkehr mit einbeziehen, der sonst auf Grund seiner Volumina eine Überprüfung der einzelnen Transaktionen nicht mehr zulassen würde.

Für Kreditinstitute besteht unter Geldwäschegesichtspunkten ein grundsätzliches Erkennungsproblem im arbeitsteilig organisierten Massengeschäft. Insbesondere bei unbaren Transaktionen können Anhaltspunkte zur Geldwäsche nur schwer festgestellt werden. Durch die Automatisierung des Zahlungsverkehrs bekommt das Kreditinstitut nicht mehr die Information aus erster Hand, d. h. über seine Mitarbeiter, über die Umsätze seiner Kunden. Folglich ist es auch nicht mehr möglich, zu beurteilen, ob die Umsätze

dem wirtschaftlichen und finanziellen Hintergrund eines Kunden entsprechen.

Nötig sind deshalb bei der von Nummer 4 postulierten Schaffung angemessener Sicherungssysteme auch strukturell andersartige Systeme, die die „Menschlösung" flankieren und im Einzelfall auf der Analyse und Kontrolle von unter Geldwäschegesichtspunkten risikoreichen Konten und Transaktionen, Umsatzdaten und bei Kundenkategorien und Geschäftsarten beruhen, die unter Geldwäschegesichtspunkten beim Vorliegen bestimmter Problemindikatoren auf Grund der inzwischen vorhandenen internationalen Erfahrung als „risikoträchtig" gelten. Vor allem der Auslandszahlungsverkehr und damit das Girogeschäft ist zu diesen risikoträchtigen Geschäftsarten zu rechnen.

Das über die Methoden der Geldwäsche bestehende Erfahrungswissen ist beim Aufbau adäquater Sicherungssysteme zu berücksichtigen. Die Bundesanstalt zum Teil auch die Ermittlungsbehörden informieren die Institute regelmäßig über aktuelle Methoden der Geldwäsche. Sie geben in diesem Zusammenhang auch aktuelle Typologien der Geldwäsche, die von der FATF festgestellt worden sind, an diese weiter. Dieses Hintergrundwissen soll in den Aufbau interner Sicherungssysteme einfließen und gleichzeitig die Institute dazu anhalten, unter diesem Hintergrund zweifelhaften bzw. ungewöhnlichen Geschäftsbeziehungen bzw. vergleichbaren Sachverhalten aktiv nachzugehen.

Welche Systeme zum Einsatz kommen und welche einzelnen Transaktionen und Geschäftsarten einer Unersuchung unterworfen werden, hat jedoch das Institut wie sonst auch im Rahmen der Schaffung von Risiko Management Systemen gemäß § 25a Abs.1 Nrn.1 bis 3 KWG auf der Grundlage einer eigenen Gefährdungsanalyse und der Risikostruktur der von ihm angebotenen Dienstleistungen zu entscheiden. Für Geschäftssparten, die unter Geldwäschegesichtspunkten weniger risikoreich sind (Teilzahlungs-Kreditgeschäft, Abschluss von Sparverträgen etc.) bzw. leichter zu überschauen sind, gelten somit andere Untersuchungsanforderungen als für den weitgehend anonym und automatisiert abgewickelten Auslandszahlungsverkehr.

Diese Systeme sind laufend neuen Erkenntnissen und Gefährdungslagen anzupassen. Sie unterliegen den Organisationsprüfungen der externen Revision im Rahmen der Jahresabschlussprüfung bzw. von Sonderprüfungen der Bundesanstalt.

Mit dieser Norm soll die Bundesanstalt im Einzelfall Anordnungen treffen können, in denen das jeweilige Institut nicht die adäquaten, internen Maßnahmen geschaffen hat, um die in den Nummern 1 bis 4 geregelten Organisationspflichten zu erfüllen. Diese Anordnungen dienen insoweit der Vermeidung von Gefahren und Risiken; sie müssen laut diesem Zweck erforderlich sein.

4.3 Auszug aus „Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht (Grundsatz 15) des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht" (September 1997)

Grundsatz 15: Die Bankenaufsichtsbehörden müssen sich davon überzeugen, dass die Banken über angemessene Geschäftsgrundsätze, Geschäftspraktiken und Verfahrensweisen verfügen, die einen hohen ethischen und professionellen Standard im Finanzsektor fördern und verhindern, dass die Bank – wissentlich oder unwissentlich – von kriminellen Elementen benutzt wird.

Zentrale Kriterien:

1. … Darunter fallen die Vorbeugung gegen und Erkennung von kriminellen oder betrügerischen Machenschaften und die Meldung an die zuständigen Behörden, wenn solche Machenschaften vermutet werden.
3. Die Aufsichtsbehörde überzeugt sich davon, dass die Banken formelle Verfahren für das Erkennen potentiell verdächtiger Transaktionen eingeführt haben. …
7. Neben einer Anzeige bei den zuständigen Strafverfolgungsbehörden melden die Banken verdächtige Machenschaften oder Betrugsfälle, die ihre Sicherheit, Solidität oder ihren Ruf bedrohen, auch der Aufsichtsbehörde.
9. Die Aufsichtsbehörde überprüft periodisch, dass die Maßnahmen der Banken zur Bekämpfung der Geldwäsche und die entsprechenden Abläufe zur Vorbeu-gung gegen sowie Erkennung und Meldung von Betrugsfällen ausreichen.

4.4 Auszug aus „Sorgfaltspflicht der Banken bei der Feststellung der Kundenidentität des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht" (Oktober 2001)

4. Der Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht befasst sich mit der Feststellung der Kundenidentität nicht nur im Hinblick auf die Bekämpfung der Geldwäsche, sondern aus einer erweiterten aufsichtlichen Perspektive.

9. Gleichzeitig sind solide Verfahren zur Feststellung der Kundenidentität für die Sicherheit und Solidität von Banken besonders relevant, denn:
   - Sie tragen dazu bei, das Ansehen der Banken und die Integrität der Bankensysteme zu schützen, indem sie die Wahrscheinlichkeit reduzieren, dass die Banken ein Werkzeug oder ein Opfer von Finanzkriminalität werden, was ihren Ruf entsprechend beeinträchtigen würde.

19. Von allen Banken sollte verlangt werden, dass sie „über angemessene Geschäftsgrundsätze, Geschäftspraktiken und Verfahrensweisen verfügen, die einen hohen ethischen und professionellen Standard fördern und verhindern, dass die Banken – wissentlich oder unwissentlich – von kriminellen Elementen benutzt werden. …

53. Die fortlaufende Überwachung ist ein wesentlicher Aspekt von wirksamen Verfahren für die Feststellung der Kundenidentität. Eine Bank kann ihr Risiko nur dann wirksam begrenzen und vermindern, wenn sie weiß, welche Vorgänge auf den Konten ihrer Kunden normal und plausibel sind, so dass sie Transaktionen erkennen kann, die vom üblichen Muster abweichen. Ohne eine solche Kenntnis dürfte es ihr nicht möglich sein, gegebenenfalls ihrer Pflicht zur Meldung verdächtiger Transaktionen an die zuständigen Behörden nachzukommen. Der Umfang der Überwachung muss risikogerecht sein. Eine Bank sollte über ein System verfügen, das ihr das Aufspüren ungewöhnlicher oder verdächtiger Vorgänge auf sämtliche Konten ermöglicht. Dies kann z.B. durch Festlegen von Limits für eine bestimmte Gruppe oder Kategorie von Konten geschehen. Transaktionen, die diese Limits überschreiten, sind aufmerksam zu prüfen. Bestimmte Transaktionsarten sollten von der Bank als möglicher Hinweis darauf gedeutet werden, dass der Kunde ungewöhnliche oder verdächtige Geschäfte tätigt. Das können z.B. Transaktionen sein, die wirtschaftlich oder kaufmännisch scheinbar keinen Sinn ergeben oder die mit großen Bareinzahlungen ver-

bunden sind, die nicht den üblichen und erwarteten Transaktionen des Kunden entsprechen. …

54. Konten mit erhöhter Risikogefahr sollten besonders überwacht werden. Jede Bank sollte Schlüsselindikatoren für solche Konten bestimmen, unter Berücksichtigung des Hintergrunds des Kunden, wie z.B. sein Heimatland und die Herkunft der Mittel, der Art der involvierten Transaktionen sowie sonstiger Risikofaktoren. …

4.5 Auszug aus der „Verlautbarung des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen über Maßnahmen zur Bekämpfung und Verhinderung der Geldwäsche vom 30. März 1998“ (Tz. 34d)

Der Geldwäschebeauftragte muss zu diesem Zweck mit sämtlichen Angelegenheiten zur Einhaltung des Geldwäschegesetzes innerhalb des Kreditinstituts befasst sein.

Er hat insbesondere die folgenden Aufgaben zu erfüllen:

…

d) die Schaffung interner Organisationsanweisungen, die - unter Berücksichtigung der Größe, Organisation und Gefährdungssituation des einzelnen Kreditinstituts, insbesondere dessen Geschäfts- und Kundenstruktur - gewährleisten, dass diejenigen Transaktionen mit besonderer Aufmerksamkeit behandelt werden, die bereits in der Vergangenheit unter Geldwäschegesichtspunkten auffällig geworden sind.

Hierbei sind solche Transaktionen als auffällig anzusehen, die aus der Sicht des einzelnen Kreditinstituts, aufgrund einer vom Zentralen Kreditausschuß oder dem Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen nach gemeinsamer Erörterung vorgenommenen und den Instituten mitgeteilten Bewertung, aufgrund von Typologien-papieren der Gemeinsamen Finanzermittlergruppen der Länder einen Geldwäscheverdacht besonders nahe legen.

Die Art und Weise der Untersuchung ist den Instituten freigestellt. Die zu treffenden Maßnahmen können z.B. mit bereits vorhandenen Systemen verbunden werden, die zu anderen Zwecken genutzt werden (z.B. zur Minimierung von Betrugsfällen).

Die Ergebnisse der Untersuchung sind zu dokumentieren.

4.6 Auszug aus 3. Aufl. des „Leitfaden zur Bekämpfung der Geldwäsche des ZKA" (Rd. 99d)

99d „Research"-Maßnahmen

Als wesentliche Neuerung des Anti-Geldwäsche-Instrumentariums ist die „Schaffung interner Organisationsanweisungen" zu nennen, „die unter Berücksichtigung der Größe, Organisation und Gefährdungssituation des einzelnen Kreditinstituts, insbesondere dessen Geschäfts- und Kundenstruktur gewährleisten sollen, dass diejenigen Transaktionen mit besonderer Aufmerksamkeit behandelt werden, die bereits in der Vergangenheit unter Geldwäschegesichtspunkten auffällig geworden sind" (so genannte „Aufklärungspflicht" oder „Research"). Hiermit verfolgt das BAKred die Zielsetzung, im Zuge einer institutsspezifischen Gefährdungsanalyse risikoträchtige Konstellationen im Geschäftsverkehr der Institute zu identifizieren. Diese Maßnahmen dienen aus der Sicht des BAKred der Einhaltung des Know your customer-Prinzips. Das Know your customer-Prinzip verlangt von den Instituten nicht nur, sich über die Identität des Kunden Klarheit zu verschaffen. Hierzu gehört auch, den wirtschaftlichen Hintergrund und die geschäftlichen Aktivitäten des Kunden, die in der Kontobeziehung ihren Niederschlag finden und dort abgebildet werden, zu verstehen und auftretenden Zweifeln im Rahmen des Zumutbaren nachzugehen.

Nach Darlegung des BAKred sind „Research"-Maßnahmen im Sinne von Ziffer 34d) der Verlautbarung vornehmlich im Massengeschäft, d. h. im Bereich des nationalen und internationalen Zahlungsverkehrs erforderlich.

Im Kerngeschäft der Hypothekenbanken sind solche Maßnahmen deshalb entbehrlich. Dies gilt ebenso für das Kerngeschäft der Bausparkassen. Im Firmenkundengeschäft erfolgt die individuelle Beobachtung der Kundenbeziehung durch Kundenbetreuer. Auch in diesen Bereichen sind Maßnahmen im Sinne von Ziffer 34d) der Verlautbarung vom 30. März 1998 nach Aussage des BAKred daher nicht gefordert.

Die Art und Weise der auf einer institutsinternen Risikoanalyse basierenden Maßnahmen hat sich an der spezifischen Geschäftsstruktur des Instituts und den daraus für die Bank resultierenden Geldwäscherisiken zu orientieren. Eine Durchleuchtung und Durchsuchung des gesamten Kundenbestands in bestimmten zeitlichen Abständen im Vorfeld des Verdachts ist zur Erfüllung des „Know your customer-Prinzips" damit nicht verbunden. Dies wäre

im Regelfall nach gemeinsamer Auffassung von BAKred und ZKA auch nicht zielführend und zudem aus den bekannten verfassungs- und datenschutzrechtlichen Gründen bedenklich.

Für die Beurteilung der Eignung von Untersuchungsmaßnahmen im Verdachtsvorfeld im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung ist ferner bedeutsam, dass die bisherigen Erfahrungen gezeigt haben, dass wegen der Vielgestaltigkeit der Bankgeschäften zugrunde liegenden Lebenssachverhalte eine Festlegung abstrakter Verdachts- oder Ungewöhnlichkeitenraster nicht möglich ist. So kann eine Geschäftsbeziehung trotz unauffälliger Zahlungsgewohnheiten dennoch zur Geldwäsche missbraucht werden, während umgekehrt Transaktionen, die zunächst „ungewöhnlich" erscheinen, einen vollkommen legalen Hintergrund haben können.

Der für Untersuchungsmaßnahmen zu verfolgende anlassbezogene Ansatz setzt Anhaltspunkte für Geldwäscheaktivitäten voraus, wobei an das vorhandene Erfahrungswissen über Methoden der Geldwäsche angeknüpft wird. Hinweise auf Geldwäsche schöpft das Institut aus eigener Erfahrung oder werden von außen an das Institut herangetragen. Auf diesem Erfahrungswissen basiert die Prüfung von Sachverhalten unter Geldwäscheaspekten. In diesem Kontext empfiehlt es sich, zunächst eine institutsindividuelle allgemeine Gefährdungsanalyse – auch zur Identifizierung eventuell geldwäscheanfälliger Bereiche – durchzuführen. Mögliche Informationsquellen für Problemindikatoren, die als Anlass für solche Überprüfungen in Betracht kommen, sind etwa:

- Eine Zusammenschau von bereits erstatteten Verdachtsanzeigen des Instituts, die bestimmte Gemeinsamkeiten z.B. bezüglich des betroffenen Kundenkreises oder der betroffenen Transaktionsart aufweisen und/oder bei denen der Geldwäscheverdacht von den Finanzermittlungsbehörden bestätigt worden ist;
- Kontakte mit anderen national und regional tätigen Kreditinstituten und deren Geldwäschebeauftragten;
- Berichte der Presse über Geldwäscheaktivitäten, die sachlich und örtlich für das Institut relevant sein können;
- geeignete Darstellungen in nationalen und internationalen Typologienpapieren von Ermittlungs- und Finanzaufsichtsbehörden, Verbänden und internationalen Gremien wie der Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF).

Soweit es die Kreditinstitute aufgrund solchermaßen gewonnener Erkenntnisse und Erfahrungen über Anhaltspunkte für den Missbrauch von Banktransaktionen zur Geldwäsche bei entsprechendem Anlass für erforderlich halten, transaktions- und kundenbezogene Recherchen in diesem Sinne durchzuführen, können zum Beispiel folgende Untersuchungsmethoden gewählt werden:

- die Überprüfung der Daten und Informationen über die Transaktion und über die zugrunde liegende Geschäftsbeziehung,
- die stichprobenartige Kontrolle von Umsätzen, die nach Erkenntnissen oder Erfahrungen des Kreditinstituts risikobehaftete Transaktions- oder Kundengruppen betreffen.

Im Rahmen dieser Kontrollen könnte überprüft werden, ob die untersuchten Umsätze den aufgetretenen Anhaltspunkt für Geldwäscheaktivitäten erhärten. Hierzu kann z.B. auf folgende Gesichtspunkte abgestellt werden:

- die abstrakte Betragsgröße der einzelnen Transaktion,
- die Anzahl der Soll- und Haben-Umsätze bezogen auf einen bestimmten Zeitraum,
- die Höhe der Soll- und Haben-Umsätze,
- auffällige Veränderungen des durchschnittlichen Umsatzes,
- auffällige Umwege bei der Abwicklung einer Zahlung.

Die Untersuchungen können durch die nachträgliche Auswertung bereits vorhandener Umsatzaufstellungen durchgeführt werden.

Von diesen Untersuchungsmaßnahmen sind solche Geschäftspartner auszunehmen, die ihrerseits als Kreditinstitute Adressaten des Geldwäschegesetzes oder der EU-Geldwäscherichtlinie sind.

Die Untersuchungen können - z.B. bei größerer Nähe der einbezogenen Mitarbeiter zu den zu beurteilenden Transaktionen bzw. Geschäftsbeziehungen - in Abstimmung mit dem Geldwäschebeauftragten auch dezentral durchgeführt werden.

4.7 Gesetzeswortlaut § 14 GwG i.d.F. vom 15. April 2002

§ 14 Interne Sicherungsmaßnahmen

(1) Folgende Unternehmen oder Personen müssen Vorkehrungen dagegen treffen, dass sie zur Geldwäsche missbraucht werden können:

1. Kreditinstitute,
2. Versicherungsunternehmen im Sinne des § 1 Abs. 4,
3. Versteigerer,
4. Finanzdienstleistungsinstitute,

4a. Investmentaktiengesellschaften,

5. Finanzunternehmen im Sinne des § 1 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 bis 5 des Gesetzes über das Kreditwesen.
6. Edelmetallhändler,
7. Spielbanken,
8. Unternehmen und Personen in den Fällen von § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 3, und, wenn sie die dort genannten Geschäfte regelmäßig ausführen, in den Fällen von § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 und 3.

(2) Vorkehrungen im Sinne des Absatzes 1 sind

1. die Bestimmung eines der Geschäftsleitung unmittelbar nachgeordneten Geldwäschebeauftragten, der Ansprechpartner für die Strafverfolgungsbehörden und das Bundeskriminalamt - Zentralstelle für Verdachtsanzeigen - sowie die nach § 16 zuständigen Behörden ist,
2. die Entwicklung interner Grundsätze, angemessener geschäfts- und kundenbezogener Sicherungssysteme und Kontrollen zur Verhinderung der Geldwäsche und der Finanzierung terroristischer Vereinigungen,
3. die Sicherstellung, dass die Beschäftigten, die befugt sind, bare und unbare Finanztransaktionen durchzuführen, zuverlässig sind, und
4. die regelmäßige Unterrichtung dieser Beschäftigten über die Methoden der Geldwäsche und die nach diesem Gesetz bestehenden Pflichten.

(3) …

(4) …

4.8 Auszug aus der „Gesetzesbegründung zu § 14 Abs.2 GwG i.d.F." vom 25. Oktober 1993

Zu § 14 (interne Sicherungsmaßnahmen)

Eine weitere Präventionsmaßnahme besteht in der Entwicklung interner Grundsätze, Verfahren und Kontrollen zur Verhinderung der Verwicklung in Geldwäschetransaktionen (Absatz 2 Nr.2). Geldwäscher arbeiten häufig in organisierter Form zusammen. Sie verfügen über die finanziellen und personellen Möglichkeiten, ständig neue Strategien zur Einschleusung illegaler Vermögensgegenstände in den Zahlungs- und Wirtschaftskreislauf zu entwickeln. Sie werden daher ihre Geldtransaktionen mit immer raffinierteren Methoden tarnen. Es bedarf deshalb auf Unternehmerseite zum einem der Sensibilisierung von Mitarbeitern, zum anderen der Schaffung von Strukturen und Instrumentarien, die die Mitwirkung der Mitarbeiter an der Geldwäscheverhinderung bzw. -bekämpfung bei der Bewältigung der täglichen Arbeit umsetzbar und praktikabel machen. Absatz 2 Nr.2 steht in einem engen inhaltlichen Zusammenhang mit Absatz 2 Nr.4, wonach Unternehmen ihre Beschäftigten über Methoden der Geldwäsche regelmäßig unterrichten müssen.

4.9 Gesetzesbegründung zu § 14 Abs.2 Nr.2 GwG i.d.F. vom 15. August 2002

Zu Absatz 2 Satz 1 Nr. 2

Die Vorschrift macht den hohen Stellenwert deutlich, der der Einbeziehung interner Sicherungsmaßnahmen bei der Verhinderung von Geldwäschehandlungen bei den einzelnen Adressaten des Gesetzes zukommt.

Die Vorschrift ist präventiver Natur; sie soll Geldwäsche in allen Geschäftssparten, bei den Instituten, Unternehmen und freien Berufen durch auf den einzelnen Geschäftsbetrieb und die Geschäftsabläufe zugeschnittene technische Vorkehrungen verhindern. Weitere Einzelheiten zu den internen Sicherungsmaßnahmen sind nicht geregelt, weil sich diese an Größe und an der jeweiligen Geschäfts- und Kundenstruktur orientieren müssen – die diesbezügliche Konkretisierung er-möglicht Absatz 4. Diese Systeme müssen neuen Gefährdungslagen und Erkenntnissen laufend angepasst werden.

Sachverzeichnis

Herausgeber:
Bundesverband Öffentlicher
Banken Deutschlands, VÖB
Lennéstraße 11, 10785 Berlin
Postfach 11 02 72, 10832 Berlin
Telefon 0 30/81 92-0
Telefax 0 30/81 92-2 22
E-Mail: postmaster@voeb.de
Internet: www.voeb.de

Verfasser:
Olaf Christoph Achtelik

Herstellung:
DCM · Druck Center Meckenheim

Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands e. V.
Lennéstraße 11 · 10785 Berlin
www.voeb.de