

Wolfsberg-Erklärung Überwachung, Screening und Suchmechanismen

- | | |
|---|--|
| 1 | Einleitung |
| 2 | Definitionen |
| 3 | Rolle der Finanzinstitute |
| 4 | Risikoorientierter Ansatz |
| 5 | Standards für eine risikoorientierte Transaktionsüberwachung |
| 6 | Schlussfolgerung |

1 Einleitung

Die Wolfsberg-Gruppe von Finanzinstituten (die „Wolfsberg-Gruppe“)¹ hat bisher vorgelegt: Globale Richtlinien zur Bekämpfung von Geldwäsche im Private Banking Geschäft; die Wolfsberg-Erklärung zur Unterdrückung der Terrorismusfinanzierung; und die Wolfsberg-Grundsätze zur Bekämpfung von Geldwäsche im Korrespondenzbankgeschäft. Alle diese Veröffentlichungen haben die Notwendigkeit dargelegt, Transaktionen und Kunden angemessen zu überwachen, um etwaige ungewöhnliche oder verdächtige Aktivitäten und Transaktionen zu erkennen und diese an die zuständigen Behörden zu melden. Die Dokumente haben hingegen nicht die Probleme behandelt, die im Zusammenhang mit der Entwicklung von risikoorientierten Verfahren der Überwachung, dem Screening und der Suche in Bezug auf Kunden und Transaktionen ergeben. Daher veröffentlicht die Wolfsberg-Gruppe diese Erklärung, in welcher diejenigen Probleme identifiziert werden, die ein Finanzinstitut erörtern muss, um geeignete Verfahren für Überwachung, Screening und Suche zu implementieren.

Die Wolfsberg-Gruppe erkennt, dass das Risikoprofil eines Finanzinstitutes in seiner Gesamtheit von dem einer individuellen Einheit abweichen kann, wobei dies von den geschäftlichen Tätigkeiten der jeweiligen Einheit (z.B. Retail, Privatkundengeschäft, Korrespondenzbankgeschäft, Handel) abhängig ist. Dennoch muss deutlich werden, dass jedes Überwachungs-, Screening-, oder Suchverfahren darauf beschränkt ist, diejenigen

¹ Die Wolfsberg Gruppe besteht aus den folgenden führenden internationalen Finanzinstituten: ABN AMRO Bank N.V., Banco Santander Central Hispano S.A., Bank of Tokyo-Mitsubishi Ltd., Barclays Bank, Citigroup, Credit Suisse Group, Deutsche Bank AG, Goldman Sachs, HSBC, J.P. Morgan Chase, Société Générale, UBS AG.

Kunden und Transaktionen zu erkennen, die sich durch erkennbare Merkmale von offensichtlich rechtmäßigem Verhalten unterscheiden. Weil Geldwäscher und Terroristen jeden ihnen zur Verfügung stehenden Versuch unternehmen werden, um ihre Transaktionen und Konten zu tarnen, indem sie diesen einen Schein der Legitimität geben, ist es schwierig, wenn nicht manchmal sogar unmöglich, gute von bösen Kunden und zulässige von verbotenen Transaktionen zu unterscheiden. Dennoch sind wir entschlossen, Verfahren und Methoden einzuführen und, wo angebracht, Systeme der Informationstechnologie zu nutzen, so dass wir – soweit es uns möglich ist – über effiziente und wirkungsvolle Verfahren und Systeme verfügen, um mögliche verdächtige Aktivitäten zu erkennen.

2 Definitionen

- **Echtzeit-Screening (Screening):**
Die Selektion oder das Herausfiltern von Zahlungsanweisungen vor deren Ausführung, um zu verhindern, dass Geldmittel trotz der Nichteinhaltung von Sanktionen, Embargos oder anderer Maßnahmen verfügbar gemacht werden.
- **Rückwirkende Suche (Suche):**
Die Erkennung bestimmter erfolgter Transaktionen, sowie existierender und geschlossener Konten.
- **Transaktionsüberwachung (Überwachung):**
Das Verfahren der Überwachung von Transaktionen nach deren Durchführung, um ungewöhnliche Transaktionen zu erkennen, einschließlich der Überwachung einzelner Transaktionen und Transaktionsströme.

3 Rolle der Finanzinstitute

Finanzinstitute müssen angemessene Verfahren anwenden, welche die Erkennung ungewöhnlicher Aktivitäten und ungewöhnlicher Muster von Aktivitäten oder Transaktionen vorsehen. Da ungewöhnliche Transaktionen, Muster oder Aktivitäten nicht in allen Fällen verdächtig sein müssen, müssen Finanzinstitute die Möglichkeit haben, zu analysieren und festzustellen, ob die Aktivitäten, Muster oder Transaktionen verdächtiger Natur sind, unter anderem im Hinblick auf einen potenziellen Geldwäschetatbestand. Verdächtige Aktivitäten, Muster und Transaktionen müssen nach Maßgabe der einschlägigen Gesetze, Verordnungen und Vorschriften an die zuständigen Behörden gemeldet werden.

Die Überwachung von Kontenaktivitäten und Transaktionen, die durch ein Finanzinstitut fließen, ist ein mögliches Mittel, um die Erfüllung dieser Rolle zu gewährleisten. Finanzinstitute sollten Verfahren anwenden, um Zahlungsanweisungen mit den Listen abzugleichen, die von den zuständigen Regierungsbehörden unter anderem zu dem Zweck zur Verfügung gestellt werden, mögliche Terroristen oder Tatbestände der Terrorismusfinanzierung zu erkennen. Finanzinstitute sollten umgehend auf Nachforschungsgesuche der zuständigen Regierungsbehörden reagieren.

4 Risikoorientierter Ansatz

Traditionell haben die von einigen Regierungsbehörden geschaffenen Gesetze, Verordnungen und Vorschriften bezüglich der Überwachung, des Screening und der Suchverfahren keinen

risikoorientierten Ansatz verfolgt. Stattdessen basierten die Behördenanweisungen, anhand derer Informationen von den Finanzinstituten angefordert wurden, entweder auf der Festlegung zahlenmäßiger Obergrenzen, etwa im Sinne eines Berichtes über besonders hohe Bartransaktionen, oder auf der Verbreitung spezifischer Informationen, die eine Meldepflicht für die Banken begründeten, so etwa im Fall von Embargos und Sanktionen. Diese Sammel- und Meldeerfordernisse enthalten implizit die Annahme, dass die gemeldeten Aktivitäten und Transaktionen verdächtig oder illegal sein könnten. Da jedoch beispielsweise nicht alle großen Transaktionen verdächtig sind, sollte die Überwachung nicht auf die Festlegung von Schwellenwerten begrenzt sein. Das Ziel sollte vielmehr darin bestehen, Aktivitäten zu erkennen, die sich im Vergleich zu den bekannten und erwarteten Aktivitäten als ungewöhnlich darstellen.

Ähnlich dem risikoorientierten Ansatz bei der Ausübung der Sorgfaltspflicht zum Zeitpunkt der Kontoeröffnung sollten auch die Überwachungs- und manche Screening- und Suchverfahren risikoorientiert gestaltet werden. Ein solcher Ansatz im Bereich der Überwachung und des entsprechenden Screening- und Suchverfahrens sollte eng verbunden sein mit dem risikoorientierten Ansatz, der bei der Kontoeröffnung Anwendung findet. Er sollte sowohl Elemente berücksichtigen, die das Risiko erhöhen, als auch solche, die das Risiko reduzieren. Je besser Finanzinstitute ihre Kunden und deren beabsichtigte Aktivitäten, kennen, umso größer ist die Fähigkeit, Diskrepanzen zwischen gegenwärtigen Aktivitäten und früheren oder für die Zukunft erwarteten Aktivitäten zu erkennen. Aus diesem Umstand wiederum gehen für das Finanzinstitut wichtige Informationen hervor, die bei der Feststellung ungewöhnlicher oder verdächtiger Aktivitäten helfen können.

Finanzinstitute sollten die Nutzung von Systemen der Informationstechnologie in Erwägung ziehen. Maßgeblich sollten dabei die Risiken sein, die mit der jeweiligen Geschäftseinheit verbunden sind, z.B. aufgrund der Größe der Geschäftseinheit, der Art der getätigten Geschäfte und der Einbindung in die allgemeinen Überwachungsverfahren. Daher kann ein risikoorientierter Ansatz zu einem differenzierten Einsatz von Echtzeit-Screening, rückwirkender Suche und Systemen zur Transaktionsüberwachung führen.

4.1 Echtzeit-Screening

Das Echtzeit-Screening von Transaktionen umfasst die Selektion und das Herausfiltern von Zahlungsanweisungen vor ihrer Ausführung. Echtzeit-Screening wird üblicherweise zur Durchsetzung von Embargos und Sanktionen genutzt. Ein besonders effektiver Anwendungsbereich des Echtzeit-Screenings ist die Erkennung von Zahlungen an oder von eine(r) bestimmte(n) natürlichen oder juristischen Person hinsichtlich derer den Finanzinstitute eine Nachricht der Regierungsbehörden vorliegt. Während es einerseits entscheidend ist, dass das Screening in Echtzeit erfolgt, damit die betroffenen Zahlungen vor ihrer Ausführung blockiert werden können, kann dieser Prozess zugleich die automatisierte Abwicklung von durchgeleiteten Zahlungen (Straight Through Processing) beeinträchtigen. Er erfordert daher ein zeitnahes Handeln der Behörden, so dass rechtmäßige Zahlungen innerhalb der durch die relevanten Abrechnungssysteme festgelegten Zeiträume ausgeführt werden können.

Hinsichtlich einer Verbesserung der Qualität des Echtzeit-Screenings hält die Wolfsberg-Gruppe die folgenden Punkte für äußerst wichtig:

- Die Nutzung von Echtzeit-Screening sollte nur für Erkennungsprozesse im Zusammenhang mit Embargos und Sanktionen verlangt werden. Die Verpflichtung

der Finanzinstitute, anhand von Echtzeit-Screening nach Namen zu suchen, sollte sich auf die von den jeweiligen Regierungsbehörden bestimmten Namen beschränken;

- Echtzeit-Screening-Systeme sollten nur auf der Basis von Ja/Nein-Antworten hinsichtlich des Abgleichs mit den anwendbaren Listen aufgebaut sein;
- Finanzinstitute sollten auf die Qualität und Vollständigkeit der von den Regierungsbehörden zur Verfügung gestellten Namen vertrauen dürfen; und
- Es sollten Kriterien eingeführt werden, die einen akzeptablen Umfang und akzeptable Arten von Informationen festlegen, die zur Durchführung des Echtzeit-Screenings den Finanzinstituten übermittelt werden müssen, darunter etwa der volle Name, das Geburtsdatum und andere eindeutige Merkmale, deren Angabe die erhebliche Anzahl von Fehlalarmierungen zurückführen soll.

4.2 Rückwirkende Suche

Die rückwirkende Suche kann das Ergebnis der fortlaufenden risikoorientierten Überprüfung im Rahmen der allgemeinen oder erhöhten Sorgfaltspflicht sein, die in Übereinstimmung mit den von den Finanzinstituten implementierten Vorschriften und Verfahren ausgeübt wird. Sie können aber auch auf Anfragen von Regierungsbehörden oder auf gerichtliche Anordnungen, etwa Vorladungen und Durchsuchungsbefehle, zurückgehen, in denen die Finanzinstitute verpflichtet werden, nach bestimmten Daten zu suchen.

Nach Meinung der Wolfsberg-Gruppe stellt die rückwirkende Suche ein wertvolles Werkzeug zur Erkennung von relevanten Transaktionen und Konten dar. Allerdings bestehen bei Finanzinstituten und Regierungsbehörden unterschiedliche Ansätze zur rückwirkenden Suche, so dass diese unterschiedlich durchgeführt wird und es unklar bleibt, welche Aufzeichnungen eines Instituts Gegenstand solcher Suchverfahren sein sollten. Der Mangel an Einheitlichkeit und Übersichtlichkeit kann (wie die Praxis zeigt) zu zeitintensiven manuellen Nachforschungen führen.

Wenn sich Finanzinstitute mit einer rückwirkenden Suche befassen, die aus ihren eigenen Überprüfungsverfahren resultiert, sollte sichergestellt werden, dass solche Nachforschungen risikoorientiert durchgeführt werden. Finanzinstitute sollten diejenigen Datenquellen ermitteln, welche die wirksamsten und effizientesten Suchvorgänge ermöglichen, anhand derer die relevanten Daten nach Maßgabe des dem Kunden oder der Transaktion zugeordneten Risikogrades identifiziert werden können.

Als eine Möglichkeit der Entwicklung von Einheitlichkeit, die den Finanzinstituten zu Gute kommt und letztendlich zu rückwirkenden Suchverfahren führt, die einen erheblichen Nutzen für die Strafverfolgungsbehörden darstellen, empfiehlt die Wolfsberg-Gruppe, dass Regierungsbehörden in Rücksprache mit den Finanzinstituten spezifische Arten von Daten festlegen, deren elektronische Speicherung sinnvoll wäre (z.B. Informationen zur Identität von Kunden und wirtschaftlich Berechtigten, Transaktionsinformationen). Finanzinstitute sollten anstreben, solche Informationen in einem elektronischen Format aufzubereiten, das sodann wirkungsvoll und effizient ein rückwirkendes Suchverfahren unterstützen würde.

4.3 Transaktionsüberwachung

Die Mehrzahl der laufenden Überwachungen von ungewöhnlichen und potentiell verdächtigen Aktivitäten geschieht auf dem Wege der Transaktionsüberwachung. Für eine risikoorientierte Transaktionsüberwachung hinsichtlich möglicher Geldwäscherbestände ist die Entwicklung von Risikomodellen notwendig, welche die potenziellen Geldwäscherisiken

erkennen und darüber hinaus eine Einstufung der Risiken ermöglichen, um die jeweilige Risikostruktur (bzw. modus operandi) mit den erfolgten Transaktionen vergleichen zu können. Ein angemessenes Verfahren zur Transaktionsüberwachung vergleicht die Transaktionsinformation mit den ermittelten Risikofaktoren, wie etwa dem geographischen Ausführungsort der Transaktion, der Art der angebotenen Produkte und Dienstleistungen und der Art des Kunden, der an der Transaktion beteiligt ist. Anhand verschiedener Typologien für Geldwäsche und andere unerlaubte Aktivitäten können dadurch ungewöhnliche oder verdächtige Transaktionen erkannt werden.

Dieser Ansatz erfordert die Existenz eines Modells, welches zur Erkennung solcher Transaktionen in Lage ist, die von einem Standardmodell oder Richtwert abweichen und welches eine risikoorientierte Nachprüfung und Analyse erlaubt. Eine Transaktionsüberwachung, die auf solch einem Konzept basiert, stellt den Finanzinstituten die nötigen Informationen für die Überprüfung derjenigen Transaktionen zur Verfügung, die nicht Gegenstand von Echtzeit-Screening und rückwirkender Suche sind. Die Wolfsberg-Gruppe hat die Absicht, fortlaufend Empfehlungen für die folgenden Bereiche zu entwickeln:

- Entwicklung eines Verfahrens, das eine angemessene Überprüfung von Transaktionen ermöglicht;
- Auswahl von angemessenen, risikoorientierten Auswertungen/Warnmechanismen;
- Wahrung der Vergleichbarkeit zwischen den Finanzinstituten hinsichtlich der Widerstandsfähigkeit des Modells;
- Einführung von Industriestandards für gemeinsame Stufen oder Kategorien der „Ungewöhnlichkeit“ oder „Verdächtigkeit“; und
- die Fähigkeit, bestehende Überwachungsprozesse nur für solche Transaktionen zu ersetzen oder zu erweitern, die bestimmte Schwellenwerte überschreiten.

5 Standards für eine risikoorientierte Transaktionsüberwachung

Ein effektives risikoorientiertes Verfahren zur Transaktionsüberwachung sollte:

- die vergangenen Konten- und Transaktionsaktivitäten des Kunden mit den Informationen in seinem spezifischen Kundenprofil sowie mit einer entsprechenden Vergleichsgruppe vergleichen und/oder die vergangenen Konten- und Transaktionsaktivitäten des Kunden mit den vorhandenen Geldwäschekriterien und -szenarien vergleichen, um Muster verdächtiger oder ungewöhnlicher Aktivitäten zu erkennen;
- ein Verfahren aufbauen, in welchem kunden- oder transaktionsspezifische Daten mit Modellen zur Risikobewertung verglichen werden;
- in der Lage sein, Handlungsmuster zu erkennen und zu „lernen“, welche Transaktionen für den Kunden normal und daher nicht als „ungewöhnlich“ zu kennzeichnen sind (z.B. sind nicht alle großen Transaktionen ungewöhnlich und können zum Teil auf einfache Weise erklärt werden);
- einen Warnmechanismus in Gang setzen, wenn ungewöhnliche Transaktionen erkannt werden;
- den Status dieser Warnungen verfolgen, um sicherzustellen, dass sie innerhalb des Instituts angemessen gehandhabt werden und dass verdächtige Aktivitäten im Rahmen der jeweiligen Erfordernisse an die Behörden gemeldet werden;

- eine Nachweisfunktion enthalten, um eine Überprüfung durch die zuständige Revisionsabteilung und durch die Bankenaufsicht zu ermöglichen; und
- angemessene Zusammenfassungen und Statistiken zu Verfügung stellen.

6 Schlussfolgerung

Transaktionsüberwachung, Echtzeit-Screening und rückwirkende Suchverfahren müssen als risikoorientierte Instrumente zu einem integrierten Programm zur Geldwäschebekämpfung gehören. Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigen, dass die gängigen Regierungsstandards zur Überwachung verdächtiger Aktivitäten, die größtenteils nicht risikoorientiert waren, zur Erkennung potentieller Geldwäscheaktivitäten nicht hinreichend effektiv sind. Die Wolfsberg-Gruppe glaubt, dass ein risikoorientierter Ansatz die Effektivität der Überwachung ungewöhnlicher oder potenziell verdächtiger Aktivitäten erhöhen wird, soweit sich solche Aktivitäten von rechtmäßigen Aktivitäten unterscheiden lassen. Aus diesem Grund unterstützt die Wolfsberg-Gruppe die Einführung von risikoorientierten Überwachungsmodellen, die einheitliche Standards oder Grundsätze festlegen, zugleich aber hinreichend flexibel sind, um den Bedürfnissen der einzelnen Finanzinstitute gerecht zu werden. Die Wolfsberg-Gruppe ist entschlossen, angemessene Standards und Richtwerte zum Aufbau effektiver risikoorientierter Überwachungs-, Screening- und Suchverfahren zu entwickeln.