



# Reform des Financial Crime Risk Management und die nächsten Schritte auf globaler Ebene

**Ein Bericht von Deloitte und dem Institute of International Finance  
November 2021**



Executive summary	05
Einführung	06
Teil 1: Ein globaler Ausblick auf die Reformen des Risikomanagements von Finanzkriminalität	08
Teil 2: Ein Weg zur weiteren Verbesserung der Wirksamkeit des Risikomanagements von Finanzkriminalität	13
1. Die Nutzung von Finanzinformationen	13
2. Priorisierung der Risiken	20
3. Technologie und Innovation	20
4. Internationale Zusammenarbeit und Aufbau von Kapazitäten	34
Quellen	40
Kontakte	42



# Executive Summary

Politische Entscheidungsträger, Strafverfolgungsbehörden, Regulierungsbehörden und der Privatsektor haben alle wichtigen Schritte eingeleitet, um Bürger und Wirtschaft durch erhebliche Investitionen in manuelle Verfahren, Prozesse und Technologie zu schützen. Jedoch ist die Austrocknung illegaler Finanzströme eine sich stetig weiterentwickelnde Herausforderung.

In diesem White Paper heben das Institute of International Finance (IIF) und die Deloitte Transactions and Business Analytics LLP („Deloitte“) vier Schwerpunktbereiche hervor, die als Grundlage für die weitere Vorgehensweise zu betrachten sind: 1. Nutzung von Finanzinformationen (Financial Intelligence); 2. Risiko Priorisierung; 3. Technologie und Innovation sowie 4. internationale Zusammenarbeit und Kapazitätsaufbau.

Zugleich werden Beispiele für laufende Systemverbesserungen herausgearbeitet und es wird dargestellt, wie diese in verschiedenen Rechtssystemen eingesetzt werden können und wie politische Entscheidungsträger der internationalen Zusammenarbeit und Einheitlichkeit die notwendige Priorität einräumen könnten. Eine starke globale Verantwortung ist ebenso von entscheidender Bedeutung wie eine kontinuierliche Selbstverpflichtung aller Beteiligten, einen proaktiven, kooperativen und ergebnisorientierten Ansatz zur Bekämpfung der Finanzkriminalität zu verfolgen. Nur wenn die öffentlichen und privaten Akteure gemeinsam als koordiniertes internationales System arbeiten, können sie wirklich gegen inländische und grenzüberschreitende Finanzkriminalität vorgehen und diese letztlich verhindern.

# Einführung

Die Bedrohung, die von kriminellen Eingriffen in das internationale Finanzsystem ausgeht, ist ein globales Problem, das eine koordinierte, weitreichende Reaktion und eine klare Ausrichtung der öffentlichen Politik erfordert. Ein wirksamer Rahmen für die Bekämpfung der Finanzkriminalität ist unverzichtbar, und auf allen Ebenen muss mehr getan werden, um illegale Finanzströme zu identifizieren und einzudämmen, die Aktivitäten wie Terrorismus, sexuelle Ausbeutung, Menschenhandel, Betrug, Umweltkriminalität, Drogenschmuggel und Internetkriminalität unterstützen. Es gibt auch einen inhärenten Zusammenhang zwischen der Integrität des Finanzwesens und der Stabilität des Finanzsystems – wobei zunehmend komplexe und internationale kriminelle Aktivitäten ein Faktor sind, der die grenzüberschreitende Finanzkraft erheblich untergräbt.<sup>1</sup>

2019 haben das IIF und Deloitte UK einen Weg zur Eindämmung illegaler Finanzströme durch eine Kombination aus international kohärenten regulatorischen Reformen und einem erkenntnisgestützten Ansatz für das Risikomanagement von Finanzkriminalität aufgezeigt.<sup>2</sup> In dem 2019 veröffentlichten Artikel wurden sieben wichtige Voraussetzungen für ein effektiveres System identifiziert. Dazu wurden Finanzinstitute (FIs), politische Entscheidungsträger, Regulierungs- und Strafverfolgungsbehörden in Europa, Afrika, Nord- und Südamerika, Asien und dem Nahen Osten befragt. Als Voraussetzungen eingestuft wurden der Informationsaustausch, die Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und privatem Sektor sowie Systemreformen zur Erzielung von besseren Ergebnissen.

Seitdem wurden weltweit bemerkenswerte Fortschritte in diesen Bereichen erzielt – aufbauend auf der jahrelangen guten

Arbeit der Financial Action Task Force (FATF) und den kollektiven Bemühungen des öffentlichen und privaten Sektors, die Art und Weise zu verbessern, wie Finanzkriminalität erkannt, eingedämmt und letztendlich verhindert wird. Um die aktuelle Sichtweise der Finanzdienstleistungsbranche und des öffentlichen Sektors zu diesen Fortschritten und den anhaltenden Herausforderungen für das globale Risikomanagement von Finanzkriminalität zu ermitteln, haben das IIF und Deloitte US Recherchen und Interviews mit Stakeholdern von FIs und Behörden analysiert, die für die Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung (AML/CFT) und dem weiteren Umfeld der Finanzkriminalität und die Durchsetzung der entsprechenden Regularien in Industrie- und Schwellenländern verantwortlich sind.

Die Erkenntnisse des Rechercheprozesses sind in dieser Publikation zusammengefasst und zielen darauf ab, einen globalen Ausblick auf den aktuellen Stand des Risikomanagements und der Einhaltung von Vorschriften zur Bekämpfung von Finanzkriminalität sowie eine aktualisierte Sichtweise darauf zu geben, wie die Effektivität zur Eindämmung von kriminellem Missbrauch des Finanzsystems weiter gesteigert werden kann. Angesichts der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie, die neue Herausforderungen in Bezug auf die Finanzkriminalität aufwirft,<sup>3</sup> neuer auftretender Risiken (einschließlich des potenziellen kriminellen Missbrauchs öffentlich finanzierter Initiativen zur Klimafinanzierung und fortgesetzter Investitionen des öffentlichen Sektors in Programme zur Bekämpfung der Pandemie) sowie zahlreicher Reformbemühungen zur Eindämmung von Finanzkriminalität weltweit bietet sich eine neue Gelegenheit zu untersuchen, was getan werden muss, um systemische Probleme optimal anzugehen.

Einige der hier dargelegten potenziellen Ansätze werden von den Beteiligten bereits in Betracht gezogen und/oder entwickelt (wenn auch in unterschiedlichem Maße), andere sind noch zu prüfen. Dieses Dokument könnte daher auch dazu beitragen, Unternehmen, Aufsichtsbehörden, politische Entscheidungsträger und Strafverfolgungsbehörden zu ermutigen, weitere Reformen im Rahmen ihrer jeweiligen Umsetzungsprogramme zu beschleunigen und ihre Bemühungen länderübergreifend zu koordinieren.

Im ersten Teil werden daher Beispiele für erwähnenswerte Reformbemühungen auf globaler, länderübergreifender und nationaler Ebene aufgeführt. Der zweite Teil enthält Überlegungen dazu, wie unter Berücksichtigung dieser Reformbemühungen weitere Fortschritte in den folgenden Schlüsselbereichen erzielt werden können:

1. Nutzung von Finanzinformationen
2. Priorisierung der Risiken
3. Technologie und Innovation
4. Internationale Zusammenarbeit und
5. Aufbau von Kapazitäten

Wichtige Aspekte für fortwährende systematische Verbesserungen werden hervorgehoben und es wird aufgezeigt, wie ähnliche Bemühungen länderübergreifend eingesetzt werden und wie Entscheidungsträger der internationalen Zusammenarbeit und Koordination mehr Priorität einräumen können.

Obwohl es im Ländervergleich Unterschiede bei der Ausgestaltung der Rahmenbedingungen im Kampf gegen Finanzkriminalität gibt, zeugen die Einflussfaktoren global betrachtet von Homogenität. Die Auswirkungen und Lösungen als Antwort auf kriminelle Handlungen mit Einbezug der Finanzsysteme rechtfertigen eine

kollektive Kooperation aller Nationen, um nachhaltige Ergebnisse zu erzielen, die den kriminellen Missbrauch von Finanzmitteln und die daraus resultierenden Schäden für die Gesellschaft und mit Bezug auf die Finanzstabilität verhindern.

Es besteht dringender Handlungsbedarf in diesem Regelwerk. Reformprozesse müssen zwar sorgfältig abgewogen werden und benötigen eine angemessene Zeit, um sicherzustellen, dass alle negativen Folgen abgedeckt werden, jedoch bewegt sich das kriminelle Element im internationalen Finanzwesen mit einer Geschwindigkeit, die schneller als viele gut gemeinte politische Initiativen ist. Wie sich während der COVID-19-Krise gezeigt hat, war Schnelligkeit der Schlüssel zur Bewältigung der sich ändernden Methoden und Formen kriminellen Verhaltens. Auch die technologischen Entwicklungen schreiten schnell voran. Wenn die Entscheidungsträger kein umfassendes Bild von den neuen Entwicklungen und den damit verbundenen Chancen und Gefahren haben, besteht ein erhebliches Risiko, dass politische Reformen zu kurz greifen oder nur begrenzt wirksam sind. Wir müssen uns weiterhin darauf konzentrieren, die globale Architektur zur Bekämpfung der Finanzkriminalität zügig und dynamisch zu verbessern, um Bedrohungen effizienter zu entschärfen.



# Teil 1: Ein globaler Ausblick auf die Reformen des Risikomanagements von Finanzkriminalität

Die Bemühungen zur Verbesserung der AML/CFT und zur Austrocknung des Ökosystems der Finanzkriminalität stehen seit Jahrzehnten im Fokus der Politikgestaltung. Die FATF wurde vor über dreißig Jahren als zwischenstaatliche Organisation gegründet und ist seither das führende Gremium bei der Festlegung globaler Standards und der Förderung von wirksamen Umsetzungen rechtlicher, regulatorischer und operativer Maßnahmen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Der Expertenausschuss MONEYVAL, die Asiatisch-Pazifische Gruppe für Geldwäsche (APG) und die Eurasische Gruppe unterstützen die multilaterale Zusammenarbeit und die Anwendung der FATF-Empfehlungen.<sup>4</sup> Nationale Bemühungen haben sich mit der Arbeit des Privatsektors verbunden, um entsprechenden Gesetzen zu folgen und sicherzustellen, dass internationale Standards wirksam umgesetzt werden. Die globalen zentralen Meldestellen (Financial Intelligence Units, FIUs) im Rahmen der Egmont-Gruppe und die Strafverfolgungsbehörden wie beispielsweise Interpol und Europol sind aktiv an der Bekämpfung neu auftretender Risiken auf der ganzen Welt beteiligt.<sup>5</sup>

Zusätzlich zu diesem nachhaltigen, langfristigen Fokus ist es wichtig zu erwähnen, dass derzeit auf globaler, regionaler und nationaler Ebene eine Reihe von zusätzlichen Anstrengungen unternommen wird, um den Rahmen für das Risikomanagement von Finanzkriminalität durch Aktualisierungen nationaler und multilateraler Regelungen zu modernisieren. Die treibende Kraft hinter diesen Bemühungen ist häufig die

gemeinsame Erkenntnis, dass wirksame Ergebnisse nur durch grundlegende Reformen auf der Grundlage der Voraussetzungen für ein besseres System erzielt werden können. Zu diesen Faktoren gehören unter anderem ein verbesserter Informationsaustausch, die Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und privatem Sektor, der Einsatz von Technologie und die kohärente Umsetzung internationaler Standards.

Während Teil 2 dieses Dokuments einen Weg zur Verbesserung der Effektivität des Risikomanagements im Bereich der Finanzkriminalität durch solche „Enabler“ aufzeigt, verdeutlichen die folgenden Beispiele jüngster (bzw. laufender) Reformen, wie wichtig es ist, sowohl die grundlegenden Bausteine des Risikomanagements als auch die Notwendigkeit innovativer Lösungen zur Bekämpfung der Finanzkriminalität in Angriff zu nehmen. Die hier dargelegten Möglichkeiten zur Koordinierung von Reformbemühungen und zur Berücksichtigung solider Praktiken in verschiedenen Rechtsordnungen – und durch internationale Gremien – werden in diesem Dokument erwähnt und sollten als Basis dienen, um fragmentierte Ansätze in diesen Fragen zu vermeiden, die von kriminellen und terroristischen Finanziers ausgenutzt werden könnten.

## 1. Internationale Normungsgremien

Auf globaler Ebene legen die internationalen Standardisierungsgremien (z.B. der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht, der Ausschuss für Zahlungsverkehrs- und Marktinfrastrukturen (CPMI) und die FATF) Anforderungen fest und geben Leitlinien

vor, um die internationale Kohärenz des weltweiten Rahmens zur Bekämpfung der Finanzkriminalität zu fördern.

Während der zweijährigen deutschen Präsidentschaft der FATF hat das Gremium der Bekämpfung von Geldwäsche und Schleuserkriminalität, Umweltkriminalität, illegalem Waffenhandel und der Finanzierung von ethnisch oder rassistisch motiviertem Terrorismus Priorität eingeräumt.<sup>6</sup> Im weiteren Sinne hat sich die FATF wichtige Ziele in Bezug auf die digitale Transformation von AML/CFT gesetzt – einschließlich Fragen des Datenschutzes und der Datenzusammenführung –, sie ist die Transparenz des wirtschaftlichen Eigentums angegangen, hat unbeabsichtigte Folgen der FATF-Standards in Angriff genommen und unter anderem Empfehlungen und Leitlinien in Bezug auf das Risiko der Verbreitung von Finanzmitteln, virtuelle Vermögensdienstleister (VASP) und die Anwendung der risikobasierten Aufsicht weiterverfolgt. Die Arbeit zur Verbesserung der Effektivität der Umsetzung der FATF-Maßnahmen wird fortgesetzt. Zudem läuft ein Bewertungsprozess des globalen FATF-Netzwerks, der wertvolle Möglichkeiten zur Verbesserung der internationalen Kohärenz der Standards aufzeigt. Die FATF hat sich ebenfalls darauf fokussiert, die Wirksamkeit der AML/CFT-Regelungen sicherzustellen.

Das Financial Stability Board (FSB), CPMI und der Basler Ausschuss sowie die FATF arbeiten im Auftrag der G20 an einem ehrgeizigen Plan, um „schnellere, günstigere, transparentere und umfassendere





grenzüberschreitende Zahlungsdienste“ zu ermöglichen.<sup>7</sup> Als Teil der Bausteine zur Verbesserung der Zahlungssysteme prüfen diese Gremien Fragen zur einheitlichen internationalen Anwendung von AML/CFT-Vorschriften, zur Förderung von Know-Your-Customer (KYC) und des Austauschs von Identitätsinformationen sowie – in Verbindung mit AML/CFT-Anforderungen – zur Überprüfung der Wechselwirkung zwischen Daten-Frameworks und Datenschutz. Diese Bemühungen versprechen nicht nur eine Verbesserung des grenzüberschreitenden Zahlungsverkehrs, sondern auch die Beseitigung struktureller Risikofaktoren und die positive Beeinflussung zahlreicher Nebenaspekte, die einem voll wirksamen globalen Rahmen zur Bekämpfung der Finanzkriminalität bisher im Wege standen.

Der Basler Ausschuss hat seinen Leitfaden für ein solides Management von Risiken im Zusammenhang mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zugunsten einer multilateralen Zusammenarbeit geändert. Er beinhaltet den Fokus auf eine stärkere Interaktion, Zusammenarbeit und einen Informationsaustausch zwischen AML/CFT- und Aufsichtsbehörden.<sup>8</sup> Dieser weltweit einheitliche Leitfaden kann dazu beitra-

gen, Lücken zu schließen, und beschreibt Mechanismen, die eine solche Zusammenarbeit im gerichtlichen und internationalen Kontext erleichtern.

## 2. USA

In den Vereinigten Staaten besteht ein wachsender Konsens zwischen Regulierungsbehörden, Gesetzgebern, Strafverfolgungsbehörden und dem Privatsektor darüber, dass sich die Einhaltung der AML/CFT-Anforderungen einschließlich der nach dem Bank Secrecy Act (BSA) verabschiedeten Änderungen zu einem vielschichtigen und ineffizienten System entwickelt hat, das den Bedürfnissen der Strafverfolgung nicht gerecht wird. In vielen Fällen hat dies dazu geführt, dass beaufsichtigte FIs Zeit für Aktivitäten aufwenden, die nur wenig zur Minderung der mit Finanzkriminalität verbundenen Risiken beitragen. Am 16. September 2020 gab das Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN) mit einer Advance Notice of Proposed Rulemaking (ANPRM) über die Wirksamkeit von AML-Programmen den Startschuss für eine mehrjährige Anstrengung zur grundlegenden Reform des AML/CFT-Systems in den USA.<sup>9</sup> In der ANPRM wurden eine vorgeschlagene Definition der Wirksamkeit von AML-

Programmen, das Konzept der strategischen AML-Prioritäten und eine mögliche regulatorische Anforderung für Risikobewertungen eingeführt.

Am 1. Januar 2021 trat der AML Act of 2020 (US AMLA) in Kraft, der einen risiko-basierten Ansatz für AML/CFT-Programme verstärkt und kodifiziert. Der US AMLA verpflichtet beispielsweise FinCEN dazu, nationale AML/CFT-Prioritäten festzulegen, die die FIs in ihre AML/CFT-Programme und die Aufsichtsbehörden und Prüfer in ihre Vorschriften, Leitlinien und Prüfungen einbeziehen sollen. Wie vom US-GwG vorgeschrieben, hat das FinCEN am 30. Juni 2021 die ersten regierungsweiten nationalen AML/CFT-Prioritäten veröffentlicht. Deren Veröffentlichung ist ein wichtiger Schritt, um den Schwerpunkt der US-Aufsichtsbehörden und FIs in Bezug auf AML/CFT-Programme von der Aufrechterhaltung der technischen Compliance auf einen stärker risikobasierten, innovativen und ergebnisorientierten Ansatz zu verlagern, der zur Bekämpfung der Finanzkriminalität und zum Schutz der nationalen Sicherheit in einem sich wandelnden Finanzumfeld beiträgt.

### 3. Europäische Union

Die Europäische Union (EU) hat mehrere Initiativen zur Bekämpfung illegaler Finanzströme gestartet. Der AML-Aktionsplan 2020 der Europäischen Kommission (EK) legt sechs Schwerpunkte fest; darunter die Schaffung eines einheitlichen Regelwerks, die Vereinheitlichung der AML-Aufsicht durch die Einrichtung eines Aufsichtsgremiums auf EU-Ebene, die Entwicklung der öffentlich-privaten Zusammenarbeit und die verstärkte Koordinierung zwischen den zentralen Meldestellen.<sup>10</sup> Im Jahr 2021 legte die EK einen Legislativvorschlag vor, der viele der im Aktionsplan festgelegten Prioritäten aufgreift und eine gesonderte Konsultation zu öffentlich-privaten Partnerschaften (Public Private Partnerships, OPPs) und deren Rolle bei der Bekämpfung der Finanzkriminalität in der gesamten EU vorsieht.<sup>11</sup>

Zusätzlich zu ihren Bemühungen, den Rahmen für das Risikomanagement im Bereich der Finanzkriminalität auf politischer Ebene zu verbessern, hat die europäische Staatsanwaltschaft die Aufgabe, komplexe Finanzkriminalität zulasten des EU-Haushalts koordinierter zu bekämpfen. Der Fokus der EU auf Standardisierung und Überwachung ist verständlich, da die Rahmenbedingungen und Ansätze zur Bekämpfung der Finanzkriminalität in den einzelnen Mitgliedsstaaten unterschiedlich stark ausgeprägt sind. Es bleibt abzuwarten, wie sich die politischen Veränderungen auf die Entwicklung kooperativer Arbeitsweisen zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor auswirken, die ein Merkmal ausgereifterer Vorgaben zur Bekämpfung der Finanzkriminalität sind und auf die in diesem Dokument näher eingegangen wird.

### 4. Singapur

Risikomanagement, Compliance und die Durchsetzung von Vorschriften im Bereich der Finanzkriminalität haben für Singapur weiterhin höchste Priorität. Die Monetary Authority of Singapore (MAS) setzt ihre

Aufsichtsbemühungen fort, um ein solides Risikomanagement von Finanzkriminalität in Finanzinstituten zu gewährleisten und den Einsatz von Technologie und fortschrittlicher Datenanalyse zu fördern.

Die Regierung Singapurs ist weltweit führend bei der Verabschiedung von Vorschriften für Kryptowährungen, um die mit diesen Vermögenswerten verbundenen Risiken der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu mindern. Die MAS verabschiedete im Januar 2020 den Payment Services Act (PS Act), der von Unternehmen, die mit digitalen Zahlungstoken (DPT) handeln und/oder deren Austausch erleichtern, eine Lizenz für Zahlungsdienste verlangt. Solche Anbieter von DPT-Dienstleistungen müssen die AML/CFT-Anforderungen erfüllen, zu denen die Durchführung von Risikobewertungen, Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden (Customer Due Diligence, CDD) sowie die Überwachung und Meldung verdächtiger Transaktionen gehören. Im Januar 2021 wurden im Parlament Änderungen des PS-Gesetzes verabschiedet<sup>12</sup>, um den Umfang der regulierten DPT-Dienstleistungen zu erweitern und auch Verwahrungsdienstleistungen und die Übertragung von DPTs einzubeziehen.

Im Einklang mit dem Thema der Regulierung grenzüberschreitender Transaktionen veröffentlichte die MAS im Juni 2021 ein Konsultationspapier zu den AML/CFT-Anforderungen<sup>13</sup>, die für grenzüberschreitende Geschäftsvereinbarungen zwischen Kapitalmarktintermediären und ihren ausländischen verbundenen Unternehmen (FRC), ihren ausländischen Hauptniederlassungen oder ausländischen Zweigstellen gemäß dem Securities and Futures Act (SFA) und dem Financial Advisers Act (FAA) von Singapur gelten. Den FIs in Singapur wird eine Übergangsfrist von sechs Monaten eingeräumt, um die Vorschriften zu erfüllen. Dazu gehören (i) die Aufbewahrung von CDD- und Transaktionsüberwachungsinformationen über einen Mindestzeitraum von fünf Jahren, (ii)

die Aktualisierung von internen Richtlinien in Bezug auf CDD und die Transaktionsüberwachung und (iii) die Bereitstellung von CDD/Transaktionsüberwachungsdaten auf Anfrage.

Im Oktober 2021 kündigte die MAS an, dass sie eine digitale Plattform und einen entsprechenden Rechtsrahmen einführen wird, damit FIs untereinander relevante Informationen über Kunden und Transaktionen austauschen können, um ML, TF und Proliferationsfinanzierung (PF) zu verhindern. Die neue digitale Plattform mit dem Namen COSMIC (Collaborative Sharing of ML/TF Information & Cases) wird es den FIs ermöglichen, auf sichere Weise Informationen über Kunden oder Transaktionen auszutauschen, wenn diese wesentliche Risikoschwellen überschreiten. Ziel ist es, die FIs dabei zu unterstützen, illegale Netzwerke zu identifizieren, ihre Handlungen zu stören und das Meldewesen verdächtiger Transaktionen zu verbessern (Verdachtsmeldungen/SARs). Die Informationen werden in einem strukturierten Datenformat ausgetauscht und sind so konzipiert, dass sie in Datenanalysetools integriert werden können, um den FIs eine produktive und umfassende Zusammenarbeit zu ermöglichen. Durch die gemeinsame Nutzung entsteht ein angereicherter Datenpool mit risikoreicheren Aktivitäten und Kunden, den die FIs nutzen können, um Kundenrisiken dynamisch zu bewerten, und den die MAS bei der Risikoüberwachung nutzen wird, um illegale Netzwerke aufzuspüren, die für aufsichtliche Interventionen infrage kommen. In ihrem Konsultationspapier<sup>14</sup> erklärte die MAS, dass sie von den teilnehmenden Finanzinstituten verlangen wird, robuste Maßnahmen zum Schutz vor unbefugter Nutzung und Offenlegung von COSMIC-Informationen zu ergreifen.

### 5. Großbritannien

Das Vereinigte Königreich (UK) hat mit der Umsetzung des Plans zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität die Verbesse-

zung seines Rahmens mit Bezug auf die Finanzkriminalität weiter vorangetrieben. Es sind signifikante Investitionen vorgesehen, um die Kapazitäten und Fähigkeiten der FIUs auszubauen und die Fähigkeiten des nationalen Betrugsmeldedienstes zu stärken. Diese Investitionen erfolgen jedoch vor dem Hintergrund eines erheblichen Anstiegs des Meldevolumens bzw. der Anzahl an gemeldeten Betrugsfällen.

Das britische Finanzministerium (HM Treasury) führt derzeit zwei verschiedene Untersuchungen zur Finanzkriminalität durch. Eine beschäftigt sich mit der Umsetzung zeitkritischer Änderungen an Vorschriften, um in bestimmten Bereichen mehr Klarheit zu schaffen und die Einhaltung internationaler Standards zu gewährleisten. Bei der Zweiten handelt es sich um eine viel umfassendere Untersuchung, bei der die Meinungen verschiedener Interessengruppen zur Gesamtwirksamkeit von AML-Regelungen eingeholt werden – einschließlich des potenziellen Nutzens neuer Konzepte wie beispielsweise der Einführung nationaler Prioritäten, ähnlich der US-amerikanischen AMLA, während gleichzeitig die Effektivität von bestehenden Schlüsselementen bewertet werden soll.

Es wird erwartet, dass das Innenministerium im Jahr 2021 auch eine Bewertung zu möglichen Änderungen der Rechtsvorschriften zur Geldwäschebekämpfung und zum Informationsaustausch durchführen wird. In der Zeit zwischen beiden Bewertungen bieten sich für die Beteiligten erhebliche Möglichkeiten, gemeinsam wirksame Reformen der Finanzkriminalität im UK voranzutreiben.

## 6. Internationale Beispiele

Obwohl in diesem Artikel einige spezifische internationale und juristische Beispiele hervorgehoben werden, die größere strukturelle Veränderungen in den AML/CFT-Vorschriften und der Aufsicht umfassen, gibt es Entwicklungen in anderen Ländern

und Regionen, die ebenfalls große Aufmerksamkeit verdienen und die an anderen Orten nachgeahmt oder enger mit den globalen Reformbemühungen verbunden werden könnten.

In Australien bringt die australische Fintel-Allianz weiterhin eine wachsende Zahl von Banken, Überweisungsdienstleistern und Glücksspielanbietern sowie Strafverfolgungs- und Sicherheitsbehörden zusammen, um Erkenntnisse auszutauschen und Lösungen zur Verhinderung und Unterbindung von Finanzkriminalität zu entwickeln. Zudem wurden Investitionen in die Verbesserung der Meldesysteme für Fls getätigt, um die Einhaltung der Vorschriften zu vereinfachen und eine schnellere und effektivere Analyse zu ermöglichen. Ein parlamentarischer Ausschuss prüft derzeit die Angemessenheit und Wirksamkeit der nationalen AML/CFT-Regelung und wird im Laufe dieses Jahres einen Bericht vorlegen.<sup>15</sup>

Im Nahen Osten, in Nordafrika und in den afrikanischen Ländern südlich der Sahara liegt der Schwerpunkt weiterhin auf technischer Hilfe und Schulungen durch Organisationen wie der Middle East and North Africa Financial Action Task Force (MENAFATF) und auf dem Aufbau von Kapazitäten für den Informationsaustausch. Dazu gehören Bemühungen wie die MANSA-CDD-Plattform in Afrika, die von einer Partnerschaft des Privatsektors und der Zentralbanken eingerichtet wurde, um eine einzige Quelle für Primärdaten zur Verfügung zu stellen, die für die Durchführung von CDD bei afrikanischen Unternehmen erforderlich sind, um die Risikowahrnehmung zu verändern, das De-Risking auf dem Kontinent anzugehen und den Handel in Afrika zu fördern. Öffentlich-private Partnerschaften (Public-private Partnerships oder PPPs) werden derzeit in mehreren Ländern eingerichtet oder sind bereits in Betrieb, so z.B. in Hongkong (Fraud and Money Laundering Intelligence Taskforce), Süd-

afrika (Anti-Money Laundering Integrated Taskforce) und Kanada (Project Protect).<sup>16</sup>

Auch in Europa gibt es mehrere Länder, die über die hier erwähnten, auf die EU konzentrierten Reforminitiativen hinaus innovative Maßnahmen zur Bekämpfung der Finanzkriminalität ergreifen.<sup>17</sup> In Schweden beispielsweise haben fünf Banken und Finanzpolisten Rikskriminalpolisen – die schwedische Zentralstelle für Verdachtsanzeigen – die Swedish Anti-Money Laundering Intelligence Task Force (SAMLIT) gegründet, eine Kooperation für den Austausch operativer Informationen, und es wird daran gearbeitet, weitere Banken in diese Bemühungen mit einzubeziehen.

Weitere Beispiele sind die Entwicklung von Modellen für den Informationsaustausch wie „Transaction Monitoring Netherlands“<sup>18</sup> und Invidem in den nordischen Ländern<sup>19</sup>. Die nordischen und baltischen Länder haben zudem die nordisch-baltische Arbeitsgruppe für Geldwäsche und Terrorismusbekämpfung gebildet, die es den Behörden ermöglichen soll, Erfahrungen und Informationen über Finanzkriminalität länderübergreifend auszutauschen und sich auf Maßnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit zu einigen.<sup>20</sup>



File Edit View Window Help  
File Edit Option Lighting Square Angle Transparent

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21

100%  
90%  
80%  
70%  
60%  
50%  
40%  
30%  
20%  
10%



Ready

# Teil 2: Ein Weg zur weiteren Verbesserung der Wirksamkeit des Risikomanagements von Finanzkriminalität

Wie im ersten Teil dargelegt, besteht jetzt die optimale Gelegenheit, die Art und Weise, wie die globale Finanzgemeinschaft gegen illegale Finanzgeschäfte vorgeht, entscheidend zu verändern und dabei auf den Fortschritten der letzten Jahrzehnte aufzubauen. Die Reformdynamik wird von der kollektiven Notwendigkeit angetrieben, Finanzkriminalität grenz-, branchen- und sektorübergreifend konsequent einzudämmen und zu verhindern. Aufbauend auf der bereits geleisteten Arbeit und den derzeit laufenden Bemühungen sollten die folgenden Bereiche weiter erörtert und durch Zusammenarbeit und Koordinierung des öffentlichen und privaten Sektors weiterentwickelt werden.

## 1. Die Nutzung von Finanzinformationen

Die Bekämpfung der Finanzkriminalität kann verbessert werden, indem der Informationsaustausch erleichtert sowie Finanzaktivitäten, Bedrohungs- und Risikodaten im Zusammenhang mit Kriminalität und Terrorismus sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene wirksamer genutzt werden.<sup>21</sup> Dabei stellen Aspekte wie uneinheitliche rechtliche Rahmenbedingungen für den Datenschutz, die Aufbewahrung und Verwaltung von Informationen aus Verdachtsmeldungen, den Schutz der Privatsphäre und das Bankgeheimnis weiterhin Hindernisse dar, die einen wirksamen erkenntnisgestützten Ansatz für das Risikomanagement erschweren. Ausgehend von den im White Paper 2019 aufgezeigten Ansatzpunkten sind mehrere Schlüsselfragen für die Entwicklung eines besseren Systems zur Bekämpfung der Finanzkriminalität weiterhin von entscheidender Bedeutung und sollten bei allen Reformbemühungen berücksichtigt werden.

### 1.1 Meldung von verdächtigen Aktivitäten und Transaktionen Hintergrund

Die Regelung zur Meldung verdächtiger Transaktionen (STR)/verdächtiger Aktivitäten (SAR) ist ein Eckpfeiler des globalen Risikomanagements von Finanzkriminalität. Es gibt jedoch eine Reihe von bestehenden Herausforderungen für eine

wirksame Anwendung. Die rechtlichen Rahmenbedingungen beinhalten die Möglichkeit empfindlicher Strafzahlungen bei „Nichtmeldung“, aber nicht generell für Übermeldungen. Dies ermutigt die meldenden Institutionen zu einer defensiven Meldungshaltung, die – in Verbindung mit einer niedrigen Schwelle für einen „Verdacht“ und einem auf alle Straftaten ausgerichteten Ansatz – das Meldevolumen in die Höhe treibt, ohne dass dies zu einer entsprechenden Verbesserung der Meldequalität oder zu besseren Ergebnissen führt – wie beispielsweise zu mehr Strafverfolgungen oder zur Beschlagnahme von Vermögenswerten.

Ein hohes Aufkommen an Meldungen von geringem Wert (je nach Gerichtsbarkeit handelt es sich dabei um spezifische Transaktionsdaten und/oder verdächtige Aktivitäten) bindet sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor Ressourcen für die Erstellung und Überprüfung. Diese Ressourcen könnten an anderer Stelle effektiver eingesetzt werden, um sich auf höherwertige Tätigkeiten zu konzentrieren. Zudem besteht die Gefahr, dass eine erhebliche Anzahl an Informationen von unschuldigen Personen an staatliche Datenbanken gemeldet und dort in einer Weise gespeichert wird, die mit den Konzepten der Verhältnismäßigkeit und Notwendigkeit, die in den meisten Datenschutzgesetzen der Länder verankert sind, nur bedingt vereinbar ist.

Dieser Effekt wird noch verstärkt, wenn das Feedback, der Informationsaustausch und die Prioritätensetzung zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor nicht ausgereift sind und die genaue Identifizierung von Verdachtsmomenten oder die wirksame Anwendung des risikobasierten Ansatzes nicht unterstützen. Im Ergebnis kann dies dazu führen, dass die meldenden Institutionen nicht vollumfänglich einschätzen können, welche Verdachtsmeldungen für die FIU von höherem Wert sind. Diese Probleme können sich sogar noch verschärfen: durch Länder, in denen die Aufsichtsbehörden der Qualität keinen Vorrang vor der Quantität einräumen und es nicht erlauben, die Anstrengungen im Hinblick auf gemeinsam vereinbarte Bedrohungen oder Prioritäten zu erhöhen oder zu verringern – oder Punkte der Mittelintegration, wie sie in „Geographical Targeting Orders“ dargelegt werden, mit einbeziehen.

Eine weitere Herausforderung besteht darin, dass Vorfälle von schwerer Kriminalität oft von Natur aus multinational sind und Berührungspunkte zwischen mehreren Institutionen haben. Vor diesem Hintergrund sind die Ansätze zum Daten- und Informationsaustausch (einschließlich des Austauschs von Verdachtsmeldungen) oft durch nationale und organisatorische Grenzen begrenzt, die nur durch Prozesse und Vereinbarungen überbrückt werden können. Diese sind jedoch weitaus weniger flexibel als die von kriminellen Netzwerken.

Wird die Blickrichtung von außen nach innen gekehrt und aus Sicht eines weltweit agierenden FI agiert, ergibt sich folgendes Bild: Auch wenn es für dieses FI grundsätzlich möglich wäre, Transaktionen und Kundendaten global ins Monitoring mit einzubeziehen und damit potenziell den Großteil von Aktivitäten krimineller Netzwerke zu identifizieren, ist diese Art von Informations- und Datenaustausch aktuell aufgrund von gesetzlichen Auflagen nicht möglich und auf die nationale Sichtweise beschränkt, welche sodann mit einer einzigen (oder einer Gruppe) von nationalen Strafverfolgungsbehörden geteilt wird.

Dieses Problem bestünde auch dann noch, wenn der gruppeninterne Austausch – der durch die proaktive Haltung der FATF<sup>22</sup> sehr gefördert wurde – durch Leitlinien auf nationaler Ebene<sup>23</sup> unterstützt wird. So bleibt es dabei, dass ein gruppenweiter Austausch noch nicht gleichbedeutend ist mit einer gruppenweiten Archivierung, sodass zwar alle Bestandteile eines umfassenden Informationsbildes im System vorhanden sind, sie aber selten – wenn überhaupt – zu einem vollständigen Bild zusammengefügt werden, und schon gar nicht in einem bestimmten Tempo.

Als Lösung wäre es notwendig, die bestehenden SAR-Mechanismen mithilfe eines pragmatischen Ansatzes zu verbessern mit dem Ziel, eine Effektivitätssteigerung zu erreichen. In Kombination haben diese Reformen das Potenzial, den Schwerpunkt und die Qualität der Meldungen zu und die Wirksamkeit zur Aufdeckung von Finanzkriminalität insgesamt zu erhöhen. Wo Fortschritte zu verzeichnen sind, sollten sich die globalen politischen Entscheidungsträger ermutigt fühlen, ähnliche proaktive Schritte zu unternehmen und mit den Akteuren des öffentlichen und privaten Sektors zusammenzuarbeiten, um als Resultat auf nationaler Ebene eine höhere Effektivität sicherzustellen.



## Empfehlungen

**Erstens:** Es ist wichtig, dass die Regierungen und die zentralen Meldestellen weiterhin ausreichende (personelle und technische) Ressourcen für die kollektive Analyse von Verdachtsmeldungen (SARs/STRs) bereitstellen, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf der Verbesserung der Geschwindigkeit, des Umfangs und der Qualität der Rückmeldungen über Bedrohungen und Typologien liegt, die den Meldenden verdächtiger Aktivitäten übermittelt werden.

Ein verbessertes und zeitnahes Feedback sollte spezifisch, zielgerichtet und umsetzbar sein, z.B. durch die Identifizierung von gemeinsamen Zahlungsmustern, die den Schwerpunkt der AML-Kontrollen des meldenden Sektors verfeinern und das System insgesamt stärken, um Finanzkriminalität effizienter und effektiver zu verhindern bzw. aufzudecken und darauf zu reagieren.

**Zweitens:** Eine verbesserte Analyse der Verdachtsmeldungen durch die FIU, einschließlich der Wirksamkeitsindikatoren, könnte einen wichtigen Beitrag zu einem nationalen Bedrohungsbewertungsprozess leisten. Diese SAR-Analyse sollte mit Erkenntnissen angereichert werden, die sich aus der eingehenden Analyse wichtiger Fälle und Ermittlungen durch die Strafverfolgungsbehörden ergeben, die mit der Zeit zu einer Reihe von nationalen Prioritäten im Bereich der Finanzkriminalität führen könnten, auf die sich die Beteiligten gemeinsam verständigt haben; ein Konzept, das sich beispielsweise in den USA durch die Umsetzung des US-Geldwäschegesetzes etabliert hat und über das auch das britische Finanzministerium nachdenkt. Die Umsetzung nationaler Prioritäten könnte sich erheblich positiv auf die Wirksamkeit des Meldesystems auswirken, wenn sie durch Reformen des Aufsichtsrahmens unterstützt wird, die es ermöglichen, den Meldeaufwand in Schwerpunktbereichen zu erhöhen und in nicht prioritären Bereichen entsprechend zu verringern.

Die Flexibilität, die es den Instituten ermöglicht, im Rahmen einer zunehmend ergebnisorientierten Regelung ihre Anstrengungen nach oben und unten zu korrigieren, ist von entscheidender Bedeutung, ebenso wie die Erkenntnis, dass es bei der Konzentration der Anstrengungen auf vorrangige Bereiche keine Nulltoleranz für Meldungen in Bereichen mit geringer Priorität geben kann. Ohne eine solche Flexibilität könnte die Einführung nationaler Prioritäten zu einer zusätzlichen Meldebelastung führen, ohne dass das hohe Volumen an Meldungen von geringem Wert, das derzeit ein Merkmal der meisten Meldesysteme ist, verringert wird. Die wirksame Umsetzung der nationalen Prioritäten betrifft ein breites Spektrum von Finanzkriminalität und wird in Abschnitt 2 „Priorisierung der Risiken“ ausführlicher behandelt.

**Drittens:** Melderegungen beruhen darauf, dass Informationen von den Meldenden an die FIU weitergeleitet werden. Wenn es keine nationalen Prioritäten gibt und nur wenige Informationen und Rückmeldungen zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor ausgetauscht werden, ist den meldenden Einrichtungen möglicherweise nicht vollumfänglich bewusst, welche Informationen für die Strafverfolgung oder die FIU von Bedeutung sind.

Selbst wenn die Meldestellen ein gutes Verständnis der Bedrohungen und Risiken haben, schreiben die rechtlichen Rahmenbedingungen und Prüfungsansätze ein Vorgehen für alle Straftaten vor und lassen den Meldenden wenig Spielraum, um die Meldeanstrengungen in wichtigen Bereichen zu erhöhen und in weniger wichtigen Bereichen zu verringern.

Wo es keine spezifischen und gezielten nationalen Prioritäten gibt, könnten die politischen Entscheidungsträger das Gleichgewicht zwischen „Push und Pull“ im Rahmen der Meldepflicht überdenken. Der derzeitige Ansatz einer undifferenzierten „Einheitslösung“ für Meldungen könnte durch eine gestraffte Meldepflicht ersetzt werden, bei

der die Meldepflichtigen nur hochrangige „Verdachtsmeldungen“ (Notification of Suspicion) an die FIU übermitteln müssten, die sich auf die wichtigsten Kundendaten und eine Zusammenfassung des Verdachts beschränken. Ein solcher Ansatz stünde völlig im Einklang mit dem risikobasierten Ansatz. Im Laufe der Zeit könnte dieser Prozess zunehmend oder vollständig automatisiert werden (z.B. bei Verdachtsmeldungen zu Strukturierungen oder ungewöhnlichen Einzahlungen oder Abhebungen, die in erster Linie aufgrund der automatischen Erkennung solcher Zahlungen erstellt werden).

Wenn die in der Notification of Suspicion enthaltenen Daten für die FIU oder die Strafverfolgungsbehörden von Interesse sind (z.B. wenn sie auf eine bereits relevante Untersuchung (Flagged Investigation) stoßen), könnten die FIUs oder die Strafverfolgungsbehörden weitere Untersuchungen durch die meldende Stelle anfordern. Der Großteil der Ermittlungskapazitäten einer meldenden Stelle würde in Reserve gehalten, um solche proaktiven Ersuchen der Strafverfolgungsbehörden/FIUs zu unterstützen und sicherzustellen, dass sich die Analyse- und Ermittlungsbemühungen innerhalb des regulierten Sektors auf die Entwicklung von Erkenntnissen zu Angelegenheiten konzentrieren, die für die Strafverfolgungsbehörden wirklich von Interesse sind. Dieses Verfahren würde es den nationalen Rahmenwerken ermöglichen, einen alle Straftaten umfassenden Ansatz beizubehalten und gleichzeitig den analytischen Aufwand für Meldungen von geringem Wert zu minimieren.

**Viertens:** Nationen, die sich der Bekämpfung komplexer Finanzkriminalität verschrieben haben, sollten überlegen, wie sie zukünftig global agierende Finanzinstitute mit ihren internationalen Kunden- und Transaktionsdaten in die Ermittlung mit einbeziehen. Prinzipiell möglich wäre, den Ermittlungsbehörden im Falle von internationaler Finanzkriminalität bereits gruppenweit ausgewertete Daten zur Verfügung zu stellen.

In diesem Zusammenhang sollte Perfektion nicht der Feind des Fortschritts sein. Einen globalen Konsens über den grenzüberschreitenden Informationsaustausch zu erzielen, ist ein äußerst komplexes Thema, aber das sollte gleichgesinnte Nationen oder Gruppen von Nationen (wie die G7 oder die „Five Eyes“-Intelligenzallianz) nicht davon abhalten, bilaterale oder multilaterale Vereinbarungen zu treffen, um aggregierte SAR-Daten, die sich auf ihre Gerichtsbarkeiten beziehen, in einem einzigen Bericht auszutauschen, der gleichzeitig in mehreren FIUs eingereicht wird. Weitere Erörterungen zur bilateralen und multilateralen Zusammenarbeit werden in Abschnitt 4 „Internationale Zusammenarbeit und Aufbau von Kapazitäten“ dargestellt.

Fortschritte in den politischen Diskussionen über bilaterale/multilaterale Verdachtsmeldungen sollten durch eine parallele Zusammenarbeit bei Datenstandards und die Entwicklung gemeinsamer Meldevorlagen

unterstützt werden, die die Datenintegration und -analyse beschleunigen würden, sowie durch die mögliche Einbeziehung eindeutiger Identifikatoren wie digitaler IDs zur Identifizierung grenzüberschreitender Aktivitäten von Personen von Interesse, ohne dass personenbezogene Daten ausgetauscht werden, wenn keine Aktivität/entsprechende Meldung vorliegt.

Neben der Vermeidung geografischer Silos ist es auch wichtig, dass die Organisationsstrukturen innerhalb der Fis – zum Beispiel zwischen AML-, Cyber- und Betrugsteams – keine Barrieren errichten, die die Entwicklung eines umfassenden Verständnisses von Kriminellen und kriminellen Bedrohungen, die über thematische Silos hinweg operieren, untergraben. Die Beschleunigung der Bemühungen zur Verbesserung der organisationsübergreifenden Datenfusion ist eine wichtige Voraussetzung für die Entwicklung einer umfassenden globalen Verdachtsmeldung.





## 1.2 Transparenz der Berichterstattung über wirtschaftliches Eigentum

### Hintergrund

Die Transparenz des wirtschaftlichen Eigentums und die Meldung dieser Daten sind wichtige Instrumente zur Bekämpfung aller Formen der illegalen Finanzierung, von Betrug bis hin zu Geldwäsche und Korruption. Die Transparenz des wirtschaftlichen Eigentums kann auch zur Förderung des Wohlstands beitragen, indem sie Vertrauen und Klarheit für Finanztransaktionen und Investitionen schafft.

Obwohl das Konzept der Register für wirtschaftliches Eigentum in der FATF-Empfehlung<sup>24</sup> (R.24) verankert ist, gibt es weltweit unterschiedliche Level des Fortschritts bei der Umsetzung. Dort, wo sie zur Verfügung gestellt werden, ist ein gemeinsames Thema, dass die Daten von einer öffentlichen Stelle aufbewahrt und verwaltet werden, die weder das Mandat noch die notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen hat, um die Qualität der Daten wirksam zu gewährleisten. Dieses Problem muss sowohl durch politische Änderungen als auch durch Investitionen angegangen werden, um eine zuverlässige Datenquelle zu schaffen.

Obwohl sich die FATF derzeit mit ihren Mitgliedsländern und anderen Interessengruppen über Änderungen an R 2424 berät und die Umsetzung und Verbesserung der Register weltweit in unterschiedlichem Tempo erfolgt, sollten einige zentrale Fragen angegangen werden, um die internationale Kohärenz bei der Gestaltung und Durchführung der Meldung von Informationen über wirtschaftliche Eigentümer zu verbessern. Angesichts der jüngsten Entwicklungen wie dem Datenleck im Zusammenhang mit den „Pandora Papers“<sup>25</sup> ist es offensichtlich, dass es im internationalen System an Transparenz mangelt; die Länder sollten Reformen in diesem Bereich im Einklang mit den Verpflichtungen der G20 und anderer internationaler Gremien zur obersten Priorität machen.

### Empfehlungen

**Erstens:** FIs sollten nicht in erster Linie herangezogen werden, um Informationen in den Registern der wirtschaftlichen Berechtigten zu überprüfen, als „Gatekeeper“ zu fungieren oder um eine Meldung von Diskrepanzen als Mittel zur Validierung zu veranlassen. Es sollte mehr Wert daraufgelegt werden, dass die juristischen Personen selbst (einschließlich juristischer Personen und anderer Gesellschaftsformen wie z.B. Treuhandgesellschaften und Personengesellschaften) die CDD-Anforderungen auf überprüfbare Weise erfüllen und bei Nichteinhaltung entsprechende Sanktionen verhängt werden.

**Zweitens:** Damit das Register verlässlich ist, muss in R.24 klargestellt werden, dass der öffentliche Sektor zu den von ihm bereitgestellten kontextbezogenen Referenzdaten steht, um sicherzustellen, dass es sich um eine Quelle handelt, auf die sich der regulierte Sektor sowohl praktisch als auch rechtlich verlassen kann, und dass die Integrität der Überprüfungsinformationen für ein wirksames Risikomanagement angemessen ist. Die Frage der Verlässlichkeit ist in diesem Zusammenhang von zentraler Bedeutung, da sie ein erhebliches Potenzial zur Verringerung doppelter Compliance-Prozesse (z.B. CDD und/oder laufende Sorgfaltsprüfungen) bei mehreren Instituten birgt, wodurch möglicherweise erhebliche Kapazitäten freigesetzt werden, die auf höherwertige Tätigkeiten ausgerichtet werden könnten. Von den FIs sollte nicht erwartet werden, dass sie die Qualität der in einem Register für wirtschaftliche Eigentümer gespeicherten Informationen sicherstellen, und die Meldung von Diskrepanzen sollte nicht als Mittel zur Validierung herangezogen werden.

**Drittens:** Der Zugang zu Informationen über wirtschaftlich Berechtigte sollte in erster Linie denjenigen zur Verfügung gestellt werden, die einen legitimen Grund haben, diese Informationen zu benötigen, wie FIUs, Aufsichtsbehörden, Strafverfolgungsbehörden und FIs. Die Sicherheit der Informatio-

nen und echte Belange des Datenschutzes sind wichtige Erwägungen, die beim Zugang zu Registern berücksichtigt werden sollten.<sup>26</sup> Dies erfordert die Koordinierung und die Zusammenarbeit mit den für die Regulierung des Datenschutzes zuständigen nationalen Behörden. Auf dieser Grundlage könnte ein abgestufter Zugang bei berechtigtem Interesse für andere Beteiligte als die zuständigen Behörden und FIs in Betracht gezogen werden.

**Viertens:** Es ist wichtig, dass weitere Maßnahmen durchgeführt werden, um sicherzustellen, dass Unstimmigkeiten in den nationalen Ansätzen für den Zugang zu Informationen über wirtschaftliches Eigentum und deren Meldung reduziert werden. Wenn Länder unterschiedliche Anforderungen umsetzen, die zu den gleichen Ergebnissen führen sollen, entsteht ein operativer Aufwand, der wenig bis gar keinen Nutzen für das Risikomanagement hat. Eine länder-spezifische Koordinierung gemeinsamer Standards würde sowohl die Effizienz als auch die Effektivität der Risikominderung durch die Finanzinstitute verbessern und zusätzlich den Schutz des globalen Finanzsystems fördern. Auch grenzüberschreitende Ermittlungen und Netzwerkanalysen in FIUs würden erleichtert, wenn es gemeinsame Standards gäbe, die es ermöglichen, die Register miteinander zu verknüpfen.

Die FATF hat die Möglichkeit, die Effektivität von Registern über wirtschaftliches Eigentum zu verbessern, indem sie durch R.24 hohe internationale Standards sicherstellt, die eine regelmäßige Überprüfung der Register beinhalten, um zu gewährleisten, dass Schwachstellen einschließlich der Verwendung falscher Dokumente oder ungenauer Identitäten, um wirtschaftliche Eigentumsinteressen zu verbergen, beseitigt werden.<sup>27</sup> Es obliegt jedoch auch den Ländern, jetzt zu handeln, um Schwachstellen zu identifizieren und die hier genannten Probleme zu lösen.



Das Vereinigte Königreich bietet in diesem Zusammenhang ein interessantes und positives Beispiel. Das britische Register – Companies House – hat eine klare Strategie zur Umwandlung seines Aufgabenbereichs von einem passiven zu einem aktiven Teilnehmer an der Bekämpfung der Finanzkriminalität festgelegt. Das Companies House wird Kapazitäten – sowohl personell als auch technologisch – aufbauen, um sich an der proaktiven Analyse von Daten zu beteiligen sowie strategische und taktische Erkenntnisse über Verbrechen zu ermitteln und weiterzugeben. Entscheidend ist, dass das Companies House selbst ein gewisses Maß an Verantwortung für die Identifizierung und Überprüfung der wirtschaftlichen Eigentümer übernehmen wird.

Während organisierte Kriminelle zweifellos auf diese Reformen reagieren werden, indem sie nach neuen Wegen suchen, um die Integrität des Systems zu untergraben (z.B. durch den Einsatz von „Mule Directors“, die als Fassade fungieren, um echte wirtschaftliche Eigentümer zu verbergen), können diese Risiken durch einen proaktiven Informationsaustausch des Companies House über neue Typologien und Risiken gemildert werden. Als solche stellen diese Reformen eine willkommene strategische Neupositionierung der Rolle des Gesellschaftsregisters im Ökosystem zur Bekämpfung der Finanzkriminalität dar, indem sie die wirtschaftliche Beteiligung in den Mittelpunkt der kollektiven Reaktion auf illegale Finanzierungen stellen, und zwar in einer Weise, die wesentlich dazu beitragen kann, den kriminellen Missbrauch der Gesellschaftsgründung zu verhindern und aufzudecken. Ehrgeizige Reformen wie die vom Companies House vorgeschlagenen sollten beobachtet werden und könnten, wenn sie erfolgreich sind, international nachgeahmt werden.

### **1.3 Datennutzungsmodelle** **Hintergrund**

Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die im globalen Ökosystem der Finanzkriminalität vorhandenen Kapazitäten optimal genutzt werden. Rahmenwerke für das Risikomanagement im Bereich der Finanzkriminalität sollten weltweit Modernisierungen ermöglichen und fördern, die das Potenzial haben, Aktivitäten mit geringem Wert zu minimieren, damit die Kapazitäten sinnvoller auf andere, gemeinsam vereinbarte Aktivitäten mit höherem Wert und größerem Potenzial, positive Ergebnisse zu erzielen, konzentriert werden können.

In diesem Zusammenhang sind Daten- und Informationsdienstleister wichtig, die wir für die Zwecke dieses Dokumentes als Mechanismen definieren, die es ermöglichen, dass entweder Mehrfachprozesse nur einmal im Namen vieler durchzuführen (z.B. KYC-Dienstleister) oder isolierte Datensätze bei Dienstleistern für die gemeinsame Nutzung von Informationen zusammenzuführen (sowohl öffentlich-privat als auch privat-privat), entweder durch Datenpooling oder durch den Einsatz kollaborativer Analysen, um die Effizienz und Effektivität von Risikomanagementfunktionen zu verbessern (z.B. Dienstleister für die Transaktionsüberwachung). Die digitale Identität hat ebenfalls ein erhebliches Potenzial, eine wichtige Kategorie im Sinne der gemeinsamen Datennutzung zu sein, die im Mittelpunkt der Prävention von Finanzkriminalität steht.<sup>28</sup>

Die Erfüllung der KYC-Verpflichtungen könnte als ineffizienter Prozess angesehen werden, wenn man ihn auf der Ebene des gesamten Systems betrachtet. Die Entwicklung eines Ansatzes, der es ermöglicht, diesen Prozess einmalig für alle Beteiligten durchzuführen, könnte enorme Kapazitäten für die Reinvestition in andere Aktivitäten freisetzen, wie z.B. die Beteiligung an PPPs und Investitionen in verbesserte Analysen.

In einer Reihe von Ländern wurde die Entwicklung von KYC-Dienstleistungen erprobt, insbesondere in Nordeuropa, in Afrika und in Singapur. Die bisherigen Pilotprojekte haben gezeigt, dass Aspekte wie die Vereinbarung gemeinsamer Standards zwischen den Teilnehmern, die Verfügbarkeit „goldener Datenquellen“ (und die Frage, inwieweit man sich in einem aufsichtsrechtlichen Kontext auf sie verlassen kann), die Informationstechnologie, die Implementierungskosten und die Rationalisierung rechtlicher Komplikationen im Zusammenhang mit Fragen wie der Verarbeitung personenbezogener Daten sehr komplex sind.

Diese Herausforderungen haben den Fortschritt manchmal verlangsamt oder aufgehalten. Sie können jedoch im Laufe der Zeit überwunden werden, insbesondere wenn die aus erfolgreichen und nicht erfolgreichen Pilotprojekten gewonnenen Erkenntnisse erfasst und auf breiter Basis weitergegeben werden und mit Unterstützung von Regulierungsbehörden und politischen Entscheidungsträgern als Grundlage für die Entwicklung künftiger Bemühungen um innovative Lösungen dienen.

Seit der Analyse im Jahr 2019 hat es eine Reihe interessanter Entwicklungen im Bereich des Informationsaustauschs zwischen Dienstleistern gegeben. Einige Beispiele:

- In den Niederlanden führen fünf Großbanken über Transaction Monitoring Netherlands (TMNL) ein Pilotprojekt zur kollektiven Transaktionsüberwachung kombinierter pseudonymisierter Transaktionsdaten durch, um ungewöhnliche Muster bankübergreifender Aktivitäten im Zusammenhang mit Geldwäsche zu erkennen. Das unmittelbare Ziel besteht darin, die Wirksamkeit der Bemühungen der teilnehmenden Banken zur Bekämpfung der Finanzkriminalität zu erhöhen, wobei ein möglicher Endzustand die Entwicklung eines branchenweiten Dienstprogramms ist, das im Auftrag der beteiligten Finanzinstitute Transaktionsüberwachungsaktivitäten durchführt. Obwohl es sich bei TMNL um eine Initiative des privaten Sektors handelt, haben sich die Banken beim Aufbau der TMNL-Plattform um eine aktive Zusammenarbeit mit Akteuren des öffentlichen Sektors bemüht. So wurden beispielsweise auch von der niederländischen FIU detaillierte typologische Beiträge geliefert.<sup>29</sup>
- Im Vereinigten Königreich wurden im Rahmen des Tribank<sup>30</sup>-Pilotprojekts Transaktionsdaten von drei Banken in pseudonymisierter Form zusammengeführt. Diese wurden erfolgreich zu einem aussagekräftigen Datensatz kombiniert, auf den zentralisierte Analysen angewendet werden

konnten, um verdächtige Aktivitätsmuster zur weiteren Überprüfung durch die FIUs der Banken aufzudecken.

- In der Schweiz arbeiten mehrere Großbanken zusammen, um ein Dienstprogramm für den Datenaustausch zur Minderung von AML-Warnungen einzurichten. Ziel ist es, ein Modell zu schaffen, das vereinbarte systematische Auslöser enthält, die es den Banken in Zukunft ermöglichen könnten, von KYC abgeleitete Informationen auszutauschen, um die Datenqualität und die Wirksamkeit von Betriebsmodellen zeitnah zu verbessern.

Es wurde eine rechtliche Bewertung vorgenommen, um den Umfang des Dienstes im Rahmen der geltenden Vorschriften und in Übereinstimmung mit den bestehenden Kundenbedingungen zu vereinbaren. Die Initiative hat ein Proof-of-Concept durchgeführt, bei dem Transaktionen genutzt wurden, die zuvor AML-Warnungen ausgelöst hatten. Der Proof-of-Concept identifiziert Überschneidungen zwischen Kunden und Warnungen in verschiedenen Banken, um die Identifizierung neuer Typologien zu ermöglichen und die Triage der Warnungen zu verbessern. Ein erweitertes Multi-Banken-Pilotprojekt, das im Laufe des Jahres 2021 abgeschlossen werden sollte, testet die Skalierbarkeit und den Wert von Technologien zur Verbesserung des Datenschutzes, um den Informationsaustausch zu erleichtern.

- In Dänemark haben die Ministerien für Industrie, Justiz und Steuern ein Projekt ins Leben gerufen, das die Durchführbarkeit und den Nutzen der Einrichtung einer zentralen Analyseplattform bewerten soll, die es ermöglicht, die Transaktionsdaten der FIs mit Erkenntnissen der Strafverfolgungsbehörden anzureichern, um die kollektive Wirksamkeit der Bemühungen zur Verhinderung und Aufdeckung von Geldwäsche, Mehrwertsteuerbetrug und anderen Finanzdelikten zu verbessern. Das Pilotprojekt wird unter der Schirmherrschaft der Zentralbank entwickelt, wobei Fragen des Datenschutzes, der technischen Machbarkeit sowie der Herausforderungen und Möglichkeiten innerhalb des bestehenden Rechtsrahmens berücksichtigt werden.
- In Australien wurde durch ein Änderungsgesetz zum AML/CFT Act and Rules<sup>30</sup> die Möglichkeit eingeführt, dass sich die beaufsichtigten Kreise auf, die von einer anderen beaufsichtigten Partei erhaltenen KYC-Daten verlassen können. Um „KYC-Vertrauen“ in eine andere beaufsichtigte Partei zu erlangen, kann ein Institut, das sich um Vertrauen bemüht, sowohl eine anfängliche als auch eine laufende Due-Diligence-Prüfung der KYC-Prozesse der anderen beaufsichtigten Partei durchführen.

Andere Länder, die Informationsaustauschprogramme testen, sind Japan und die USA. In den USA haben FIs, die Informationsaustauschprogramme testen wollen, gegenüber ihren Pendanten in den meisten anderen Ländern den entscheidenden Vorteil, dass die Bestimmungen des USA Patriot Act<sup>31</sup> zum Informationsaustausch unter bestimmten Umständen einen „unverschlüsselten“ Informationsaustausch zwischen Banken ermöglichen.<sup>32</sup> Die Option, Daten unverschlüsselt auszutauschen, kann die Datenintegration vereinfachen und auch die Analyse zentralisieren.<sup>33</sup>

Wie in Teil 1 erwähnt, hat die MAS in Singapur kürzlich angekündigt, dass sie in „enger Zusammenarbeit mit dem [Commercial Affairs Department] und einer Reihe von Großbanken eine technologiegestützte Plattform einrichten wird, über die die Teilnehmer Informationen über Kunden austauschen können, die ein hohes Risiko aufweisen, und sich gegenseitig vor potenziellen kriminellen Aktivitäten warnen können“.<sup>34</sup> Die Entwicklung eines solchen Dienstprogramms ist äußerst ermutigend, da es die kollektiven Fähigkeiten Singapurs zur Verhinderung und Aufdeckung von Straftaten durch die Stärkung der institutionellen Fähigkeiten verbessern kann.

Wie zu erwarten, haben alle kürzlich durchgeführten Pilotprojekte – mehr oder weniger – die grundlegende Hypothese bestätigt, die hinter den Dienstprogrammen für den Informationsaustausch steht: nämlich dass es möglich ist, mehr kriminelle Aktivitäten effektiver zu identifizieren, wenn Daten zur Analyse zusammengeführt werden. Die Pilotprojekte haben jedoch auch gezeigt, dass es erhebliche Probleme gibt, die, wenn sie nicht angegangen werden, verhindern könnten, dass die Modelle zu Business-as-usual-Ansätzen ausgebaut werden. Dazu gehören beispielsweise Probleme auf organisatorischer Ebene, wie die Inkompatibilität zwischen Datenstandards und IT-Plattformen die gelöst werden sollten, bevor ein Informationsaustausch stattfinden kann, sowie Rechtsunsicherheiten in Bezug auf das Zusammenspiel von Konzepten wie Datenschutz und Informationsaustausch, grenzüberschreitender

Datenaustausch, Hinweise auf Kunden in Bezug auf die Einreichung von Verdachtsmeldungen und der Rückgriff auf Daten Dritter (siehe in Abschnitt 1 „Die Nutzung von Finanzinformationen“).<sup>35</sup>

Trotz der inhärenten Herausforderungen, die mit der Entwicklung von Dienstprogrammen verbunden sind, stellen sie ein Konzept dar, das die Wirksamkeit der Grundlagen zur Bekämpfung der Finanzkriminalität erheblich verändern kann, insbesondere wenn Erkenntnisse des öffentlichen und des privaten Sektors zusammengeführt werden, um Lösungen zu ermöglichen, die wirklich nachrichtendienstlich geführt und auf die Priorisierung von Bedrohungen abgestimmt sind. Daher sollten Investitionen und Innovationen aktiv gefördert und weitere Überlegungen zu diesen Themen in den verschiedenen Rechtsordnungen angestellt werden, und zwar auf folgende Weise.

**Erstens** ist es für die Beschleunigung und Unterstützung von Innovationen im Bereich der Datennutzung wichtig, dass politische Entscheidungsträger und Regulierungsbehörden ein gewisses Maß an Sicherheit über den langfristigen Wert von Investitionen in neue Arbeitsweisen schaffen. Nehmen wir zum Beispiel ein Dienstprogramm zur Überwachung von Transaktionen, an dem vier Banken beteiligt sind. In diesem Fall besteht der langfristige Wert des Dienstes für das System in einer verbesserten Fähigkeit zur Verhinderung und Aufdeckung von Straftaten durch die Analyse von Transaktionsdaten aus mehreren Instituten. Der langfristige Wert für die Finanzinstitute ist sowohl sozialer (bessere Fähigkeit, ihre Gemeinschaften und Kunden zu schützen) als auch kommerzieller Art (z.B. die Möglichkeit, dass die Teilnehmer in Zukunft ihre vier Transaktionsüberwachungskapazitäten zu einer einzigen rationalisieren könnten, wenn eine Reihe vereinbarter Schwellenwerte für die Aufdeckung von Verdachtsfällen erreicht wird).

Sowohl der öffentliche als auch der private Sektor profitieren, wenn das Versorgungsunternehmen erfolgreich ist. Das Entwicklungsrisiko liegt derzeit jedoch nur beim privaten Sektor, der im Allgemei-



nen die Kosten für die Entwicklung und Bereitstellung sowie – beispielsweise – das rechtliche Risiko trägt, ohne dass langfristig Gewissheit darüber besteht, wie sich eine erfolgreiche Bereitstellung auf die künftigen regulatorischen Erwartungen auswirken könnte. Regulatorische Behörden und politische Entscheidungsträger sollten bereit sein, eine gewisse Risikoteilung in Erwägung zu ziehen (z.B., indem sie sich zu Änderungen bestimmter rechtlicher Verpflichtungen verpflichten, wenn das Versorgungsunternehmen eine Reihe vereinbarter Kriterien erfüllt), um auf diese Weise Investitionen des Privatsektors in Versorgungsmodelle zu fördern und die Schaffung eines wirksameren Rahmens für Finanzkriminalität insgesamt zu beschleunigen.<sup>36</sup>

**Zweitens** ist der Einsatz von „regulatory sandboxes“ (z.B. der von der Financial Conduct Authority (FCA) im Vereinigten Königreich genutzten Aufsichtskonzepte) in diesem Zusammenhang wichtig. Es gibt bereits führende Beispiele dafür, dass Informationsregulierungs- und Finanzauf-

sichtsbehörden das Sandbox-Konzept nutzen, um Innovationen zu fördern. Bei der Prüfung von Dienstprogrammen für den Informationsaustausch werden die Teilnehmer jedoch häufig auf Fragen stoßen, die für beide Arten von Regulatorischen Behörden relevant sind (und möglicherweise auch auf Fragen im Zusammenhang mit der Handhabung von FIU-Daten).

Daher ist es wichtig, dass zumindest die Regulatorischen Behörden für Informations- und Finanzkriminalität, die Aufsichtsbehörden und die Prüfer eng zusammenarbeiten, um die Bedingungen zu schaffen, unter denen Innovation gedeihen kann. Sie könnten auch in Erwägung ziehen, bei der Entwicklung experimenteller kooperativer „Sandboxes“ zusammenzuarbeiten, in denen alle potenziellen rechtlichen und regulatorischen Herausforderungen im Zusammenhang mit Dienstprogrammen für den Informationsaustausch geprüft und umfassend angegangen werden könnten, um die Innovation zu beschleunigen. Damit dies am effektivsten ist, müssen die Regulatorischen Behörden für Finanzkriminalität

möglicherweise selbst in entsprechendes Fachwissen investieren, um die Akzeptanz neuer Innovationen zu erleichtern.

**Drittens** sollten weitere Untersuchungen zu den Aggregationspunkten durchgeführt werden. Viele der Herausforderungen im Zusammenhang mit Versorgungsunternehmen beziehen sich auf die Notwendigkeit, isolierte Daten zusammenzuführen. Es gibt jedoch Punkte im Ökosystem, an denen Daten bereits in unterschiedlichem Maße zusammengeführt werden, z.B. in der nationalen Zahlungsarchitektur, den nationalen Abrechnungssystemen und den Korrespondenzzahlungsnetzen. Die Akteure im Ökosystem des Kampfs gegen Finanzkriminalität sollten gemeinsam Möglichkeiten erkunden, wie zentralisierte Analysen über bestehende Datenaggregationspunkte (z.B. eine nationale Zahlungsarchitektur) hinweg durchgeführt werden könnten, um verdächtige Aktivitätsmuster effizient und effektiv zu erkennen und zu unterbrechen – einschließlich solcher Muster, die durch die Analyse von Daten innerhalb organisatorischer Silos nicht erkannt werden könnten.<sup>37</sup>

Es ist sehr ermutigend, dass die Nutzung der Zahlungsverkehrsarchitektur zur Verbrechensbekämpfung von einigen politischen Entscheidungsträgern als Ziel genannt wird,<sup>38</sup> auch wenn der Schwerpunkt implizit auf der „Vermeidung“ von Betrug liegt. Dies ist ein lobenswertes Ziel und eine verständliche Priorität, aber die Akteure des öffentlichen und privaten Sektors sollten sicherstellen, dass die potenziellen Vorteile von Investitionen in zentralisierte Analysekapazitäten im Zusammenhang mit der Bekämpfung einer viel breiteren Palette von Wirtschaftsdelikten, einschließlich Geldwäsche, Steuerhinterziehung und anderen Vortaten, umfassend untersucht werden.

#### 1.4 Öffentlich-private Partnerschaften Hintergrund

PPPs (Public Private Partnerships) – Kooperationen zwischen FIs, Strafverfolgungsbehörden, politischen Entscheidungsträgern und der Regulierungsbehörde – haben sich zu einem wichtigen und wachsenden Bestandteil des globalen Rahmens für Finanzkriminalität entwickelt. Eine detaillierte Analyse der Gründe für die Einrichtung von PPPs und des Mehrwerts, den sie bringen können, wurde in das White Paper 2019 aufgenommen.

Seit der Gründung der britischen Joint Money Laundering Intelligence Taskforce (JMLIT) im Jahr 2014 wurden in mehr als zwanzig Ländern im asiatisch-pazifischen Raum, in Nord- und Südamerika und in Europa PPPs für den Austausch von Erkenntnissen und Informationen eingerichtet. Darüber hinaus wurde eine Reihe von PPP-Initiativen zu einem bestimmten Thema etabliert, die verschiedene Akteure zusammenbringen, um die Reaktion auf bestimmte Bedrohungen wie den illegalen Handel mit Wildtieren zu verbessern. In der Zwischenzeit hat die öffentlich-private Partnerschaft für Finanzermittlungen von Europol (EFIPPP) ihre Rolle als erste multilaterale PPP weiter ausgebaut.



Die Zunahme der PPPs wurde auch von der FATF in Grundsatzserklärungen und durch den Prozess der gegenseitigen Evaluierung gefördert, und es besteht nun ein breiter Konsens darüber, dass die Entwicklung von Rahmenwerken zum Austausch von mehr Informationen und Erkenntnissen zwischen den Parteien eine effektive Grundlage darstellt, bösartige Akteure effektiver zu stören und den kriminellen Missbrauch des Finanzsystems besser zu verhindern. PPPs haben damit begonnen, die Beziehungen zwischen den Beteiligten zu verändern und Rahmenbedingungen zu schaffen, die die Beteiligten dazu ermutigen und befähigen, so viel wie möglich und nicht nur so wenig wie nötig zu teilen. Auch wenn die globalen Entwicklungen im Bereich der PPPs grundsätzlich positiv zu bewerten sind, gibt es noch Möglichkeiten, mehr zu tun.

#### Empfehlungen

**Erstens** haben sich die PPP-Modelle in den verschiedenen Ländern unterschiedlich entwickelt, wobei die Prioritäten, die Art der ausgetauschten Informationen und Erkenntnisse, die Arbeitsweise sowie die Leitung und Führung die besonderen Umstände und Merkmale des Landes widerspiegeln, in dem die PPP eingerichtet wurde.

Zwar befinden sich PPPs derzeit in unterschiedlichen Entwicklungsstadien, doch könnten nationale und supranationale politische Entscheidungsträger die Entwicklung von PPP-Modellen im Laufe der Zeit auf verschiedene Weise fördern:

- Aus politischer Sicht sollte die PPP in das politische Gefüge zur Bekämpfung der Finanzkriminalität auf nationaler Ebene eingebettet werden, um sicherzustellen, dass die Erkenntnisse und Beiträge aller Interessengruppen erfasst und für die Entwicklung wirksamer Gesetze und Vorschriften genutzt werden.
- Auf strategischer Ebene sollten PPPs eingesetzt werden, um ein exponentielles Wachstum bei der Entwicklung und Verbreitung strategischer Intelligence-Produkte und -Typologien zu fördern. Diese Informationen sollten in großem Umfang weitergegeben werden, um die wirksame Anwendung des risikobasierten Ansatzes zu unterstützen und die Prävention, Aufdeckung und Berichterstattung zu verbessern.
- Auf der taktischen Ebene sollten die PPPs Wege finden, um operative Informationen zwischen den Beteiligten auszutauschen, um die Ermittlungen zu beschleunigen

und Ergebnisse zu erzielen. Der taktische Informationsaustausch erfordert einen soliden Governance-Rahmen und klare rechtliche Vorgaben, ist aber von entscheidender Bedeutung, um sowohl wirksame Ergebnisse bei der Bekämpfung vorrangiger Bedrohungen zu erzielen als auch die Bausteine für die Entwicklung guter Typologien bereitzustellen.

**Zweitens** haben PPPs aller Art ihren Wert unter Beweis gestellt. Sie haben das Vertrauen und die Zusammenarbeit zwischen den Interessengruppen gestärkt und den Fokus und die Qualität der SAR-Berichterstattung verbessert. PPPs haben den risikobasierten Ansatz ausgebaut, den Beteiligten Zugang zu neuen Erkenntnissen und besseren Einsichten verschafft und dazu beigetragen, positive Ergebnisse für alle Seiten effizient und effektiv zu erzielen. Sie sollten nicht länger als politisches Experiment betrachtet werden, sondern als wesentlicher Bestandteil eines gesunden Rahmens gegen Finanzkriminalität. Daher ist es wichtig, dass den PPPs sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor angemessene Prioritäten und Mittel eingeräumt werden.

**Drittens** könnten die politischen Entscheidungsträger überlegen, wie die Teilnahme an PPPs durch regulatorische und aufsichtsrechtliche Rahmenbedingungen gefördert werden kann, wobei der Schwerpunkt auf der Verringerung/Aufdeckung von Wirtschaftskriminalität und der Bereitstellung äußerst nützlicher Informationen für die Strafverfolgung liegt. Während der Wert von PPPs von den politischen Entscheidungsträgern sowohl auf nationaler als auch auf supranationaler Ebene anerkannt wurde, wird die Teilnahme von Mitgliedern des regulierten Sektors in den rechtlichen Rahmenbedingungen nicht formell anerkannt. Daher bleibt die Teilnahme eine freiwillige Aktivität, die zusätzlich zu den gesetzlichen Verpflichtungen erfolgt.

Die fehlende Anerkennung durch die Regulierungsbehörden schränkt die Zeit und die

Ressourcen ein, die die Institutionen in PPPs investieren können, wenn man sie gegen die Erfüllung allgemeiner regulatorischer Verpflichtungen abwägt. Dies untergräbt das PPP-Wachstum, schränkt Investitionen in neue Arbeitsweisen ein (z.B. die Entwicklung von Datendienstleistungen) und hemmt die Fähigkeit von PPPs, ihr volles Potenzial auszuschöpfen. Reformen, die sowohl in den USA als auch im Vereinigten Königreich im Gange sind oder in Erwägung gezogen werden, können einen Teil der Lösung darstellen.

Das US-amerikanische GwG legt das Konzept der nationalen Prioritäten und einen Aufsichtsrahmen fest, der sich zunehmend auf die Gewinnung von äußerst nützlichen Informationen konzentriert. Gleichzeitig bittet das britische Finanzministerium im Rahmen einer Konsultation zu den Geldwäschevorschriften (Money Laundering Regulations, MLR) um Stellungnahmen zum Konzept der Aktivitäten mit hohem und niedrigem Wert im System, von denen man annehmen kann, dass sie – sobald sie beschlossen sind – entsprechend überwacht werden.

Die Erkenntnis, dass die Beteiligung an einer PPP eine „hochwertige“ Tätigkeit ist (mit der entsprechenden Erwartung der Aufsichtsbehörden, dass der Schwerpunkt von Bereichen mit geringem Wert auf Bereiche mit hohem Wert verlagert wird), könnte die regulierten Institutionen in die Lage versetzen, immer mehr Anstrengungen und Energie auf die Unterstützung von PPPs in allen Formen zu lenken – von der Entwicklung von Strategien und Typologien bis hin zu operativer Unterstützung und Investitionen in Innovationen wie die Entwicklung von Dienstprogrammen für den Austausch von Massendaten.

Dies könnte zusammen mit weiteren Fortschritten in den damit verbundenen Bereichen der Gesetzesreform (z.B. zur Einführung nationaler Prioritäten und zur Ermöglichung eines verstärkten Informa-

tionsaustauschs zwischen privaten und öffentlichen Stellen sowie grenzüberschreitend, wie oben erörtert) eine deutliche Verlagerung der Ressourcenzuteilung innerhalb des regulierten Sektors von der Einhaltung der Vorschriften zu nachrichtendienstlich geprägten kooperativen Aktivitäten von hohem Wert für die Erzielung von Ergebnissen im gesamten Rahmen der Finanzkriminalität – einschließlich der PPPs – ermöglichen.

**Viertens** sollten die PPP-Leiter überlegen, wie sie die Zusammenarbeit mit den Mitgliedern anpassen können, um ein Modell zu entwickeln, das die richtige Balance zwischen Datenabdeckung und Flexibilität findet. In dem Maße, in dem sich PPPs sowohl durch den Lauf der Zeit als auch durch die Umsetzung von Reformen wie den oben beschriebenen etablieren und wachsen, entsteht ein natürlicher Druck, die Mitgliederzahl zu erhöhen. Dieser Druck besteht aus einer Reihe von Gründen einschließlich der Tatsache, dass eine steigende Mitgliederzahl als stellvertretendes Maß für den Erfolg verwendet werden kann, den Eindruck von Ungerechtigkeit oder Bevorzugung verringert und einfach, weil es instinktiv logisch erscheint, dass eine größere Anzahl von Mitgliedern mehr Zugang zu Informationen und bessere Einblicke bedeutet.

Das Wachstum bringt jedoch auch Herausforderungen mit sich. Eine größere Mitgliederzahl kann die Kosten für Leitung und Verwaltung erhöhen. Sie kann auch die Konsensfindung erschweren, was Innovationen hemmen kann, und den Fokus von den Kernprioritäten ablenken, da ein stetiger Strom relevanter Fälle und/oder Typologien hinzukommt, dessen Wahrnehmung sicherzustellen ist. Zum Beispiel kann im Rahmen von taktischen Partnerschaften für den Informationsaustausch die Bereitschaft der Strafverfolgungsbehörden geringer sein, sensible Falldaten zu teilen, wenn die Zahl der Mitglieder wächst.

Ein effektives PPP-Modell könnte eine abgestufte Mitgliedschaft beinhalten, die ein leichtes Engagement in einem breiten Spektrum von Institutionen und Sektoren mit einer kleineren Anzahl von tieferen Beziehungen zu einer Reihe von Kernmitgliedern verbindet. Die Mitgliedschaft in der Kerngruppe müsste die vereinbarten Prioritäten widerspiegeln und könnte bei Bedarf sektorübergreifend sein (wenn z.B. Betrug eine vorrangige Bedrohung darstellt, wäre die Zusammenarbeit mit Online-Plattformanbietern der Schlüssel zur Verknüpfung der Online- und Finanznetzwerke). Der Kern müsste auch hinreichend flexibel sein, um auf Marktveränderungen reagieren zu können (z.B. das Aufkommen virtueller Vermögenswerte), würde aber mit ziemlicher Sicherheit die relativ kleine Gruppe von FIs umfassen, die in den meisten Rechtsordnungen den Großteil der Finanzinformationen und -nachrichten im Ökosystem verwalten.

Aufgrund ihrer Größe hätten diese Organisationen in den meisten Fällen einen Berührungspunkt – die Fähigkeit, qualitativ hochwertige Analysen und Ermittlungen zur Unterstützung der Partnerschaft durchzuführen, und die Kapazität, die Entwicklung neuer und effektiverer Arbeitsweisen zu unterstützen, wie z.B. die gemeinsame Unterbringung und die Entwicklung innovativer Ansätze für den Austausch großer Datenmengen und kollektive erkenntnisgestützte Analysen. Durch die Beibehaltung einer überschaubaren Größe des Kerns könnte die Gruppe flexibler auf Bedrohungen reagieren und Innovationen entwickeln.

In einem solchen Modell wäre es unerlässlich, dass die von einer eng zusammenarbeitenden Kerngruppe gewonnenen Erkenntnisse routinemäßig erfasst und mit dem breiteren regulierten Sektor geteilt werden. Dies würde dazu beitragen, den Eindruck von Ungerechtigkeit zu vermeiden, die wirksame Anwendung des risikobasierten Ansatzes auf breiterer Basis zu unterstützen und kollektive Prävention in großem Maßstab zu ermöglichen.

**Fünftens** sollten die Akteure des öffentlichen und des privaten Sektors ihre Bemühungen fortsetzen, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von PPPs zu fördern und zu ermöglichen. Ebenso ist es wichtig, dass auf einzelne Themen fokussierte PPPs eng mit nationalen PPPs zusammenarbeiten, um Erkenntnisse über potenzielle Überschneidungsbereiche (z.B. Routen und Techniken der handelsbezogenen Geldwäsche und Umweltkriminalität) auszutauschen und sicherzustellen, dass gemeinsame Erkenntnisse nicht durch eine isolierte Betrachtung von Themen verloren gehen.

**Sechstens** sollten die PPP-Teilnehmer die Entwicklung digitaler Typologien prüfen. Durch die Kombination traditioneller Strafverfolgungsfähigkeiten mit den Möglichkeiten der KI könnten die PPPs von papierbasierten Typologien zur Erstellung digitaler Typologien übergehen, die als eine Reihe von Regeln kodiert sind sowie einfacher und schneller in die Transaktionsüberwachungssysteme einer größeren Anzahl von Instituten aufgenommen werden könnten. Dies könnte dazu beitragen, dass die größte Erfassungs- und Aufdeckungsfunktion im Ökosystem der Finanzkriminalität (d.h. die Transaktionsüberwachungssysteme der Finanzinstitute) besser in der Lage ist, Straftaten genauer und schneller zu verhindern bzw. aufzudecken und zu melden.

### **1.5 Fragen des Datenschutzes und der -sicherheit Hintergrund**

Die Problematik des Spannungsverhältnisses zwischen Datenschutz und Informationsaustausch ist nicht neu und zieht sich durch fast alle Bereiche, die in diesem Abschnitt über die Nutzung von Daten und Finanzinformationen beschrieben werden. Sie betreffen auch andere relevante Diskussionsbereiche, einschließlich Fragen der Priorisierung der Risiken in Abschnitt 2 und der Einführung neuer Technologien in Abschnitt 3. Tatsächliche oder vermeintliche Reibungsverluste zwischen dem Datenaustausch und den Vorschriften über Daten-

schutz, Privatsphäre und Vertraulichkeit können den Informationsaustausch über Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und andere Bedrohungen einschränken oder unmöglich machen. Auch wenn der Schutz von kunden- bzw. personenbezogenen Daten und das Recht auf Privatsphäre von unbestrittener Bedeutung sind, schließt die Wahrung dieser Grundsätze nicht aus, dass Informationen über illegale Finanzaktivitäten auf sichere Weise ausgetauscht werden. Es ist daher von entscheidender Bedeutung, das richtige Gleichgewicht zu finden.

Um bei der Überwindung dieser Schwierigkeiten Fortschritte zu erzielen und die Möglichkeiten des grenzüberschreitenden Austauschs wertvoller Informationen zwischen FIs, Strafverfolgungsbehörden und Aufsichtsbehörden zu erweitern, sollten einige zentrale Fragen berücksichtigt werden.

### **Empfehlungen**

**Erstens** hat die FATF mit der Verabschiedung von Änderungen an der FATF-Empfehlung 2 (R.2) zur nationalen Zusammenarbeit und Koordinierung wesentliche Fortschritte in diesem Bereich erzielt. Die Änderungen erweiterten die Empfehlung um den Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden und betonten, dass die Zusammenarbeit auch die Koordinierung mit den zuständigen Behörden umfassen sollte, um die Kompatibilität der AML/CFT-Anforderungen mit den Datenschutzbestimmungen und anderen ähnlichen Bestimmungen (z.B. Datensicherheit/Lokalisierung) sicherzustellen.<sup>39</sup>

Sobald diese Änderung in Kraft getreten ist, sollte sie dazu beitragen, dass die Vorschriften zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und die DPP-Vorschriften übereinstimmen, und sie sollte den Informationsaustausch innerhalb des privaten Sektors sowie zwischen Regierungen und dem privaten Sektor erleichtern. Die FATF selbst wird ermutigt, die Annahme der nationalen Vorschriften weiterhin streng anhand von Kriterien zu überprüfen, die die Wirksamkeit im Einklang mit den allgemei-





nen Zielen der FATF bewerten. Der Nutzen jeder Empfehlung ist nur so gut wie ihre praktische Anwendung in den nationalen Regelwerken/Leitfäden und ihre tatsächlichen, messbaren Ergebnisse, die sowohl dem Wort als auch dem Geist der Überarbeitungen entsprechen.

In dieser Hinsicht sollte man sich weiter darauf konzentrieren, ob die Ergebnisse der Zusammenarbeit zu Änderungen oder Klärungen in Gesetzen/Verordnungen und zu einer wesentlichen Zunahme von Gateways für den Datenaustausch geführt haben. Dies wird wahrscheinlich der ultimative Test dafür sein, ob die Empfehlung tatsächlich echte Fortschritte unterstützt.<sup>40</sup>

**Zweitens** sollte ein breiteres, globales Augenmerk darauf gerichtet werden, die tatsächlichen oder vermeintlichen Span-

nungen zwischen Datenschutzgesetzen und dem grenzüberschreitenden Informationsaustausch im Bereich der Finanzkriminalität zu beseitigen und ein klares gegenseitiges Verständnis zwischen den Beteiligten zu entwickeln. Die FATF hat beispielsweise festgestellt, dass es an Interaktion zwischen nationalen und internationalen AML/CFT- und DPP-Behörden mangelt. Ein solcher Mangel an Koordination und Kooperation könnte auch die Wirksamkeit von R.2, wie oben erwähnt, beeinträchtigen.<sup>41</sup>

Aufbauend auf den Dialogen auf nationaler Ebene, die durch R.2 in Auftrag gegeben wurden, sollte auf globaler Ebene ein von der FATF organisiertes AML/CFT/DPP-Forum unterstützt werden, das Datenschutz- und Finanzkriminalitätsbehörden aus verschiedenen Ländern zusammenbringt, um Wege zur Erleichterung des grenzüberschreiten-

den Informationsaustauschs zu erarbeiten. Die Ergebnisse eines solchen Prozesses könnten zu Grundsätzen führen, die dazu beitragen, Unterschiede in der Herangehensweise auszugleichen und Lösungen zu entwickeln, die zur Feststellung der Gleichwertigkeit oder in geeigneten Fällen zur gegenseitigen Anerkennung von Gesetzen und Vorschriften führen, die das gleiche Ziel verfolgen, nämlich den Schutz vor Finanzkriminalität bei gleichzeitiger Wahrung des Datenschutzes und der Datensicherheit. Dies könnte zu einem verbesserten, aussagekräftigen Austausch von Informationen über Finanzkriminalität führen, nicht nur im Zusammenspiel verschiedener Regierungen, sondern auch in allen denkbaren Kombinationen Regierungen/ zwischengeschaltete Stellen – und dies auch über verschiedene Gerichtsbarkeiten hinweg.

Die FATF könnte dieser Arbeit im Rahmen ihres aktuellen Projekts zum Datenpooling, zur Datenanalyse und zum Datenschutz Vorrang einräumen.<sup>42</sup> Die FATF hat mit diesem Projekt einen wichtigen Schritt getan, indem sie anerkannt hat, dass sowohl die Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung als auch die Bekämpfung der Finanzkriminalität öffentliche Interessen sind, die wichtigen Zielen dienen und nicht im Widerspruch zueinander stehen.<sup>43</sup> Sie können sich sogar ergänzen, denn je mehr gezielte Informationen ausgetauscht werden, desto präziser kann die Berichterstattung sein. Dies würde dazu führen, dass weniger in private Quellen eingedrungen wird und weniger überflüssige Informationen berichtet werden.

Die FATF hat auch erkannt, dass die Gesetze zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zwar von Land zu Land unterschiedlich sind, dass aber ein Trend zur Konvergenz besteht.<sup>44</sup> Dieser könnte durch ein grenzüberschreitendes Forum gegen Geldwäsche und Terrorismusbekämpfung genutzt werden, das die hier genannten Ziele unterstützt und Ergebnisse liefert, die als optimales Mittel zur Verbesserung der rechtlichen Übergänge gelten können.

Es ist auch wichtig, die Arbeiten auf FATF-Ebene zu diesen Themen mit den laufenden Arbeiten der G20 zur Verbesserung des grenzüberschreitenden Zahlungsverkehrs in Einklang zu bringen. Die G20-Bausteine zur Verbesserung der Zahlungssysteme beinhalten eine Überprüfung der Interaktion zwischen Datenrahmen und Datenschutz in Verbindung mit AML/CFT-Anforderungen. In dem Bericht über die Bausteine wird auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die sich aus den zugrundeliegenden rechtlichen Rahmenbedingungen ergeben können, sowie auf die Herausforderungen bei der Koordination und Sicherstellung der Unterstützung für die Angleichung an internationale Regeln, Standards und kooperative Aufsichts- und Überwachungsregelungen. Die Überwindung dieser Hindernisse durch ein globales AML/CFT/DPP-Forum kann dazu

beitragen, die umfassenderen Ziele der G20 durch eine größere Angleichung und Klarheit der Gesetze und Vorschriften über die Grenzen hinweg zu erreichen.

**Drittens** sollten die Fragen des Datenschutzes und des Informationsaustauschs über Finanzkriminalität nicht isoliert diskutiert werden. Die umfassenderen Aspekte des Schutzes der Privatsphäre werden oft als Fragen der Menschenrechte betrachtet und sollten in den breiteren Dialog einbezogen werden, der die Öffentlichkeit einbezieht, deren Informationen in den Finanzinstituten und bei den zuständigen Behörden gespeichert sind.<sup>45</sup>

Daher ist es für die Hauptakteure auf öffentlicher und privater Ebene äußerst wichtig, mit der Zivilgesellschaft einen proaktiven Diskurs über die Vorteile zu führen, die sich aus einem angemessenen Informationsaustausch über Finanzkriminalität im Rahmen der Datenschutzbestimmungen ergeben. Dieser Dialog sollte zwei Formen annehmen: erstens die Zusicherung, dass die Grundsätze des Datenschutzes und der Datenminimierung in höchstem Maße gewahrt werden, während gleichzeitig die Ziele des Schutzes der Gesellschaft und der Finanzstabilität vor den Auswirkungen der Finanzkriminalität erreicht werden; und zweitens die Auseinandersetzung mit allgemeinen Bedenken, dass der Informationsaustausch zu einer weiteren finanziellen Ausgrenzung von Teilen der Gesellschaft führen könnte, was die Probleme der Risikominderung, die seit vielen Jahren im Vordergrund der politischen Diskussionen stehen, noch verschärfen würde.

Der zweite Punkt ist im Zusammenhang mit aufstrebenden Märkten besonders wichtig. Es sollte stärker darauf geachtet werden, dass die Vorteile des Informationsaustauschs berücksichtigt werden. So wurde beispielsweise festgestellt, dass eine Verbesserung des grenzüberschreitenden Datenaustauschs zu gezielteren Risikobewertungen durch die Finanzinstitute führen kann und somit dazu beiträgt, dass eine

umfassende Neubewertung des Kundenschutzes auf der Grundlage unzureichender Informationen verhindert wird.<sup>46</sup> Das Institut für Finanzstabilität (FSI) hat betont, dass eine verbesserte Zusammenarbeit beim Informationsaustausch dazu beitragen kann, ungerechtfertigtes De-Risking zu verringern, was die finanzielle Inklusion weiter fördern würde.<sup>47</sup>

Wie im ersten Teil erwähnt, hat Singapur einen sehr maßvollen Ansatz gewählt, um die Herausforderungen des Informationsaustauschs in seinem Rechtssystem zu bewerten und anzugehen, und ein Fokus auf die Belange der Zivilgesellschaft steht bei der Verbesserung des Rahmens gegen Finanzkriminalität im Vordergrund.<sup>48</sup> Wenn politische Entscheidungsträger auf der ganzen Welt die Mittel zur Bewältigung der kritischen Fragen im Zusammenhang mit der Einreiseverweigerung und der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung weiter prüfen, wird die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Diskussionen dazu beitragen, dass die Ziele aller Parteien berücksichtigt werden und ein effektiver Wandel zum Nutzen der Gesellschaft und der Stabilität erreicht wird.

## 2. Priorisierung der Risiken

### Hintergrund

Der relative Reifegrad der Rahmenwerke zur Bekämpfung der Finanzkriminalität wird von Land zu Land unterschiedlich sein, ebenso wie der Grad des Vertrauens zwischen den Systembeteiligten. In Ländern, die weniger ausgereift sind, sollte der Schwerpunkt der politischen Entscheidungsträger, Regulierungs- und Aufsichtsbehörden sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene weiterhin auf der wirksamen Umsetzung globaler Standards in nationale AML/CFT-Rahmenregelungen liegen, um eine solide Grundlage für den risikobasierten Ansatz zu schaffen.

In Ländern mit einem ausgereifteren Rahmen zur Bekämpfung der Finanzkriminalität wächst jedoch der Konsens darüber, dass die Festlegung nationaler Prioritäten – d.h. der Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierungsrisiken, denen ein Land ausgesetzt ist – dazu beitragen kann, den Schwerpunkt der entsprechenden Programme von der Aufrechterhaltung der technischen Compliance auf einen risikobasierten, ergebnisorientierten Ansatz zu verlagern.<sup>49</sup> Da sich die Systeme ändern und die Effektivität in den verschiedenen Rechtsordnungen verbessert, sollten Überlegungen wie diese natürlich folgen, und eine solche Verlagerung sollte auf internationaler Ebene unterstützt werden, auch durch die FATF.

Insbesondere kann ein risikobasierter Ansatz, der sich auf nationale Prioritäten konzentriert, dem öffentlichen und dem privaten Sektor dabei helfen, verdächtige Aktivitäten besser zu erkennen und zu melden, die auf Bereiche ausgerichtet sind, die für die nationale Regierung von Bedeutung sind. Der FATF zufolge sollten die Länder „die Risiken der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, denen sie ausgesetzt sind, identifizieren, bewerten und verstehen. Sobald diese Risiken richtig verstanden sind, sollten die Länder in der Lage sein, Maßnahmen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzie-

rung zu ergreifen, die zur Minderung dieser Risiken beitragen.“<sup>50</sup> Die Veröffentlichung der FATF-Leitlinien zur risikobasierten Aufsicht macht auch deutlich, dass ein risikobasierter Ansatz für Sektoren oder Tätigkeiten mit geringerem Risiko weniger belastend ist, was für die Aufrechterhaltung oder Verbesserung der finanziellen Eingliederung entscheidend ist.<sup>51</sup>

In einigen Ländern, wie etwa den USA, haben die Regierungen bereits offizielle nationale Prioritäten festgelegt. So hat beispielsweise das FinCEN des US-Finanzministeriums kürzlich nationale Prioritäten<sup>52</sup> veröffentlicht, die sich aus langjährigen (z.B. internationaler Terrorismus) und neu auftretenden Bedrohungen (z.B. Cyberkriminalität) zusammensetzen und durch strategische Dokumente ergänzt werden.<sup>53</sup> In ähnlicher Weise veröffentlicht Singapur seine nationalen Risikobewertungen, und die Finanzaufsichtsbehörde nutzt ihre Aufsichtstätigkeiten und ihre PPPs, um die Finanzinstitute auf vorrangige Risiken auszurichten, einschließlich der Förderung des Einsatzes von Datenanalysen zur Verbesserung der Aufdeckung und Meldung in diesen Bereichen.

Um die mit den nationalen Prioritäten verbundenen Risiken zu ermitteln, zu bewerten und zu mindern, sollten die FIs überlegen, wie sie ihre Risikobewertungsprozesse anpassen, um sich stärker auf die geltenden Prioritäten zu konzentrieren und neue Informationen, die sie von den Strafverfolgungsbehörden und aus anderen Quellen erhalten, schneller zu verstehen und einzubeziehen. Diese Prioritäten in die Programme zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu integrieren, wird wahrscheinlich eine stärkere Konzentration auf das Verständnis spezifischer Bedrohungen im Zusammenhang mit den anwendbaren Prioritäten und deren mögliche Überschneidungen mit der Geschäftstätigkeit des FI erfordern.

Sobald ein FI versteht, wie es von den Risiken im Zusammenhang mit den nati-

onalen Prioritäten betroffen ist, muss es die Flexibilität haben, seine Ressourcen auf Kunden und Aktivitäten mit höherem Risiko zu konzentrieren. Die FIs sollten überlegen, wie sie zusätzliche Daten und Erkenntnisse in ihre Programme und Kontrollen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung einbeziehen. Die nationalen Behörden müssen den FIs helfen, datengestützte Risikobewertungen durchzuführen. Wahrscheinlich müssen die meisten FIs auch Metriken und Beispiele entwickeln, um zu zeigen, wie ihre AML/CFT-Programme mit den Prioritäten und dem damit verbundenen Wert der Berichterstattung an die Strafverfolgungsbehörden übereinstimmen. Es ist wichtig, dass die globalen Standardsetzer darüber nachdenken, wie die Wirksamkeit von FIs, FIUs und Prüfungen gemessen werden soll, um festzustellen, ob die produzierten Informationen von großem Nutzen sind, und wie das Feedback an die Öffentlichkeit (z.B. FIU an FIU) und den privaten Sektor weitergegeben werden soll.

Auch die Neuzuweisung von Ressourcen muss in Angriff genommen werden. Ein wirksames Programm zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung stellt sicher, dass mehr Aufmerksamkeit und Ressourcen auf Kunden und Aktivitäten mit höherem Risiko gerichtet werden, die mit dem Risikoprofil eines FI und den mit den Prioritäten verbundenen Risiken im Einklang stehen. Dies erfordert eine größere Bereitschaft und Flexibilität des FI, Änderungen am AML/CFT-Programm vorzunehmen, einschließlich der Neuzuweisung von Ressourcen. Bei der Umverteilung des Schwerpunkts und der Ressourcen von Aktivitäten mit geringerem zu solchen mit höherem Wert muss das Finanzinstitut nachweisen, dass die daraus resultierenden Umschichtungen für die Strafverfolgungsbehörden äußerst nützliche Informationen liefern.



Im Hinblick auf Anpassungen der KYC-Prozesse könnten die Prüfer bewerten, wie das Finanzinstitut seine Prozesse für die Aufnahme, die Risikobewertung, die regelmäßigen Überprüfungen und die Ausbuchung je nach Grad und Art der Bedrohung verbessert hat (z.B. sollte ein Finanzinstitut bei hoher Cyberkriminalität die Erfassung von IP-Adressen in Erwägung ziehen und diese gegebenenfalls in die KYC- und Transaktionsüberwachungsprüfungen einbeziehen). Darüber hinaus könnten die Prüfer bewerten, wie die bei der Kontoeröffnung gesammelten Informationen (z.B. Art und Zweck des Kontos) verwendet werden, um das Risiko auf der Grundlage der Prioritäten zu mindern. Wenn Betrug eine nationale Priorität ist, könnten die Prüfer auch beurteilen, wie Informationen zwischen den Abteilungen für Geldwäsche und Betrug des Finanzinstituts ausgetauscht werden, wenn es sich um getrennte Abteilungen innerhalb des Finanzinstituts handelt.

Die Prüfer könnten auch in Betracht ziehen, die Art der generierten Warnungen zu bewerten, die mit den Prioritäten übereinstimmen; wie Trends aus den Verdachtsmeldungen genutzt werden, um das gesamte AML/CFT-Programm des FI zu verbessern; die Qualität der eingereichten Verdachtsmeldungen (z.B. ob die Meldung den Strafverfolgungsbehörden ausreichende Informationen zur Unterstützung der Ermittlungen liefert) prüfen; und wie auf das Feedback der FIUs zu den Verdachtsmeldungen reagiert wird, um künftige Verdachtsmeldungen zu verbessern oder auf bestehenden Netzwerken aufzubauen, wenn bestätigt wird, dass ein Thema von Interesse ist. Darüber hinaus könnten die Prüfer die Qualität der Schulungen zum Risikomanagement im Bereich Finanzkriminalität in Bezug auf die geltenden Prioritäten und die damit verbundenen Risiken für das Finanzinstitut bewerten.

Um einen risikobasierten, auf Prioritäten ausgerichteten Ansatz wirksam in den Rahmen für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung einzubinden, sollten folgende Bereiche

zusätzlich berücksichtigt werden: Schulung der Prüfer<sup>54</sup>, Feedbackschleife/Informationsaustausch über die Prioritäten, Bedrohungsbewertungen, Nachweis der Übereinstimmung mit nationalen Prioritäten und Pilotprojekte.

### Empfehlungen

**Erstens** ist es wichtig, dass die Aufsichtsbehörden die FIs anhand eines risikobasierten Ansatzes prüfen, der sich auf die Prioritäten und nicht nur auf die technischen Anforderungen konzentriert. Wenn sich der öffentliche und der private Sektor auf einen risikobasierten, auf Prioritäten ausgerichteten Ansatz einigen, müssen die Prüfungsunterlagen und Leitfäden aktualisiert werden, um den neuen Ansatz widerzuspiegeln, da die ZI diese Unterlagen zur Vorbereitung ihrer Programme auf die Prüfungen verwenden und, was am wichtigsten ist, die Prüfer diese Unterlagen während der Prüfungen nutzen. Außerdem müssen die Prüfer in den aktualisierten Anweisungen geschult werden.<sup>55, 56</sup>

Zusätzlich zur Umschulung würde ein Programm zur Abordnung von Prüfern dazu beitragen, dass ordnungsgemäße, auf die Prioritäten abgestimmte Prüfungsverfahren eingehalten werden. Durch einen Aufenthalt in der nationalen Finanzfahndungsstelle oder in einem zwischengeschalteten Institut würden die einzelnen Prüfer ein Bewusstsein dafür entwickeln, wie die bei ihren Prüfungen gewonnenen Informationen zur Förderung der nationalen Prioritäten eingesetzt werden.

**Zweitens:** Informationsaustausche über die Prioritäten zwischen dem Privatsektor und den Strafverfolgungsbehörden werden weiterhin ein Schwerpunkt der nationalen und regionalen Reformbemühungen sein. Ein wirksamer Rahmen für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung setzt voraus, dass Regulierungs-, Strafverfolgungsbehörden und FIs effektiv Informationen über Bedrohungen im Zusammenhang mit den Prioritäten austauschen. In der Regel ist die Architektur für den Informationsaustausch zwischen öffentlichen und privaten Stellen auf nati-

onaler Ebene gesetzlich verankert.<sup>57</sup> Es ist von größter Bedeutung, dass die Strafverfolgungsbehörden bei der umsichtigen Ausübung ihrer rechtlichen Befugnisse zum Austausch von Informationen über Bedrohungen im Zusammenhang mit den nationalen Prioritäten über einen gewissen Spielraum verfügen oder dass entsprechende Schnittstellen entwickelt werden. Auf diese Weise wird eine positive Rückkopplungsschleife geschaffen, in der private Einrichtungen und der öffentliche Sektor, insbesondere die Strafverfolgungsbehörden, kontinuierlich Hinweise zu Bedrohungen und Typologien austauschen können.

Wenn die Entwicklung eines klaren Verständnisses der vorrangigen Bedrohungen den Beitrag von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) erfordert, sollten diese über etablierte PPP-Mechanismen einbezogen werden, um umsetzbare Erkenntnisse weiterzugeben, die den FIs bei der Identifizierung der Berichterstattung über Aktivitäten im Zusammenhang mit vorrangigen Bereichen helfen könnten. So könnten die FIs beispielsweise von den NGOs erhaltene Trends/Red Flags zum Menschenhandel in ihre AML/CFT-Programme (z.B. Onboarding-Verfahren, Regeln für die Transaktionsüberwachung) einbeziehen, um aufkommende Muster zu erkennen und Berichte über Aktivitäten im Zusammenhang mit dem Menschenhandel zu erstellen. Auch hier müssen legale Gateways für den Informationsaustausch in Betracht gezogen werden, wenn die Erleichterung dieses Datenaustauschs behindert wird. Alle Akteure und insbesondere die Aufsichtsbehörden, die die erhaltenen Informationen nutzen können, um unerwartete Lücken in den Programmen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung aufzudecken, sollten sich jedoch über die Auswirkungen des Informationsaustauschs im Klaren sein.

**Drittens** müssen die Risikobewertungsprozesse weiterentwickelt werden, um sich stärker auf die mit den Prioritäten verbundenen Bedrohungen zu konzentrieren. Die FIs müssen ihre traditionellen Risikobewertungen anpassen und Bedrohungsbewertungen einbeziehen, um die mit den nationalen Prioritäten verbundenen AML/CFT-Risiken leichter zu erkennen und zu verstehen. Da sich bestehende Bedrohungen weiterentwickeln und neue Bedrohungen auftauchen werden, sollte die Methodik der Bedrohungsbeurteilung der FIs flexibel, unkompliziert und so strukturiert sein, dass Informationen aus der Strafverfolgung und anderen Quellen schnell einbezogen werden können, anstatt die „unternehmensweite Risikobewertung widerzuspiegeln, die in der Regel sehr lang und komplex ist und sich eher auf Daten, Dokumentation und Prozesse als auf Ergebnisse konzentriert“<sup>58</sup>.

Auf der Grundlage von Informationen, die von Strafverfolgungsbehörden, Nichtregierungsorganisationen und FIs zur Verfügung gestellt werden, könnte ein FI eine Bedrohungsanalyse nutzen, um die Art der mit den Prioritäten verbundenen Vorfälle zu verstehen; um die Arten von Geldwäsche-/Terrorismusfinanzierungsfällen zu verstehen, die mit den zugrunde liegenden Vorfällen verbunden sind; um zu beurteilen, wie die Vorfälle auf der Grundlage der Kunden, Produkte und Dienstleistungen des FI auftreten könnten; und um die Relevanz des Landes als Herkunfts-/Transit-/Zielland der gewaschenen Gelder zu ermitteln.<sup>59</sup> Darüber hinaus müssen die FIs bei Schwerpunkten wie Cyberkriminalität, Korruption und Betrug prüfen, wie sie zusätzliche Erkenntnisse und Fachwissen aus dem gesamten Unternehmen nutzen können, um den Wert ihrer Berichterstattung über Finanzkriminalität für die Strafverfolgungsbehörden zu erhöhen.

**Viertens** muss mit dem öffentlichen Sektor ein gemeinsames Verständnis darüber entwickelt werden, wie AML/CFT-Programme auf der Grundlage der Prioritäten bewertet werden sollen. Es gibt mehrere

Möglichkeiten, wie das Risikomanagementprogramm für Finanzkriminalität eines Finanzinstituts die nationalen Prioritäten nutzen kann, um einen risikobasierten Ansatz voranzutreiben und die Wirksamkeit nachzuweisen. Basierend auf Größe und Komplexität des Kundenstamms sowie der angebotenen Produkte und Dienstleistungen des FIs können folgende Kennzahlen oder Beispiele die Wirksamkeit belegen: Teilnahme an PPPs, rechtzeitige Reaktion auf Strafverfolgungsmaßnahmen und relevante 23 Behörden (z. B. Antworten auf gerichtliche Vorladungen), eingereichte Verdachtsmeldungen im Zusammenhang mit den Prioritäten, Anerkennung durch die Strafverfolgungsbehörden im Zusammenhang mit den Prioritätsbereichen und Teilnahme der Mitarbeiter an Schulungen in den entsprechenden Prioritätsbereichen.<sup>60</sup>

Sowohl die Aufsichtsbehörden als auch die FIs müssen die jeweiligen Ziele ihrer Aufsicht und ihrer Programme zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung so abstimmen, dass sie für die Strafverfolgung äußerst nützliche Informationen liefern, die mit den nationalen Prioritäten übereinstimmen. Die Aufsichtsbehörden könnten dies erreichen, indem sie anhand von Fallstudien demonstrieren, wie ein wirksames AML/CFT-Programm die nationalen Prioritäten einbeziehen sollte. Eine Methode könnte darin bestehen, dass die nationalen FIUs auf das Inland ausgerichtete Fallbücher wie den „Best Egmont Case Award“ der Egmont-Gruppe zum Nutzen aller inländischen FIs und Interessengruppen erstellen.<sup>61</sup> Die Fälle könnten bereinigt und an die nationalen Prioritäten angepasst werden und den FIs technische Unterstützung, Schulungen und Informationsaustausch in Bezug auf führende Praktiken und sich entwickelnde Trends im Bereich AML/CFT bieten. Diese Fallbücher können dann über PPPs und internationale Organisationen mit der internationalen Gemeinschaft in einem Detaillierungsgrad geteilt werden, der hilfreich ist, um den Aufbau wirksamer Überwachungsregeln/Szenarien zur Identifizierung von Aktivitäten zu beschleunigen.

**Fünftens** muss eine Plattform für die Erprobung, Bewertung und Verfeinerung der Umsetzung von Prioritäten in AML/CFT-Programmen geschaffen werden. Die globale AML/CFT-Gemeinschaft, einschließlich der Aufsichtsbehörden und Prüfer, sollte Pilotprojekte und einen aufsichtsrechtlichen Sandbox-Ansatz zur Bewertung potenzieller neuer Risikobeherrschungs- und Compliance-Praktiken unterstützen. Entwicklung, Annahme und Umsetzung eines risikobasierten, auf Prioritäten ausgerichteten Ansatzes werden einige Zeit in Anspruch nehmen, und es sollten neue Praktiken für die Risikobeherrschung und die Einhaltung von Vorschriften entwickelt werden, um die nationalen Prioritäten wirksam zu berücksichtigen. Ein Pilotversuch würde die verantwortungsvolle Entwicklung neuer Risikosteuerungs- und Compliance-Praktiken durch die Finanzinstitute und neuer Prüfungsansätze und -verfahren durch die Prüfer erleichtern.

Nationale und lokale Regierungen könnten die Entwicklung von Pilotprojekten zu AML/CFT-Prioritäten in Erwägung ziehen, um eine sektorübergreifende Beteiligung von Instituten an der Entwicklung und Umsetzung von Ansätzen zur Integration der nationalen Prioritäten in ihre AML/CFT-Programme zu ermöglichen. Auf diese Weise hätten die ausgewählten Finanzinstitute die Möglichkeit, Ressourcen und Personal für höherwertige Aktivitäten einzusetzen und gleichzeitig mit Prüfern und Strafverfolgungsbehörden zusammenzuarbeiten, die Echtzeit-Feedback geben können. Durch die Konzentration auf Bereiche, in die zwei oder mehr Beteiligte involviert sind (z.B. FI und Prüfer oder zwei FIs für den Informationsaustausch), können der öffentliche und der private Sektor bestehende Hindernisse zwischen den beteiligten Akteuren besser erkennen und beseitigen. Während des Pilotprojekts (das eine weitere Form der PPP darstellt) sollten FIs, Strafverfolgungs- und Regulierungsbehörden die Teilnahme an einer Arbeitsgruppe in Betracht ziehen, um sich über die Gestaltung des Pilotprojekts, den Bewertungsprozess der Prüfer und die Effektivität

der FIs bei der Umsetzung der nationalen Prioritäten im Bereich Geldwäsche und Terrorismusbekämpfung auszutauschen.

Nach Abschluss des Pilotprojekts sollte die Arbeitsgruppe einen Bericht über die gewonnenen Erkenntnisse veröffentlichen, führende Praktiken der Branche aufzeigen und Empfehlungen für regulatorische Änderungen abgeben.

### 3. Technologie und Innovation Hintergrund

Die Herausforderungen und Chancen, die mit dem Einsatz innovativer Technologien wie maschinellem Lernen und Advanced Analytics verbunden sind, wurden im White Paper 2019 berücksichtigt. Seit dieser Veröffentlichung wurde der Einsatz von Innovationen fortgesetzt, um die Wirksamkeit von Programmen zum Risikomanagement von Finanzkriminalität zu verbessern und illegale Ströme in Hochrisikogebieten zu unterbrechen. In einigen Rechtsordnungen, aber auch auf internationaler Ebene wurden Fortschritte bei der Herausgabe von Leitlinien, Unterstützungserklärungen und in einigen Fällen bei der Verabschiedung von Rechtsvorschriften für neue Technologien erzielt mit dem übergeordneten Ziel, Innovationen zur Verbesserung der Wirksamkeit systemischer AML/CFT zu ermöglichen.

Das US-amerikanische Gesetz zur Bekämpfung der Geldwäsche (AML Act) beispielsweise macht Innovation und die Annahme innovativer Ansätze zu einem regulatorischen Gebot (z.B. „NextGen“-Modelle, die Verhaltensanalysen und maschinelles Lernen nutzen, um die Wirksamkeit der Überwachung und Untersuchung von Finanzkriminalität zu verbessern). Innovation wurde in einer Reihe von Ländern auch durch den Einsatz von „Regulatory Sandboxes“ gefördert, die einen sicheren Raum bieten, in dem neue Ansätze getestet werden können. Die britische Finanzaufsichtsbehörde (Financial Conduct Authority, FCA) ist noch weiter gegangen und veranstaltet jährlich eine Reihe von Financial Crime Tech Sprints, um den Einsatz neuer Tech-

nologien zu fördern, die Geldwäsche und Finanzkriminalität wirksamer bekämpfen könnten.

Innovative Konsortien für den Informationsaustausch haben in Europa eine gewisse regulatorische Unterstützung erhalten, insbesondere in den Niederlanden durch die Entwicklung eines Konsortiums zur Überwachung von AML-Transaktionen (TMNL) und in den nordischen Ländern durch die Einrichtung eines gemeinsamen KYC-Dienstprogramms. In Singapur hat die MAS die effektive Einführung von AML/CFT-Datenanalysen durch FIs gefördert und unterstützt. Dazu gehören Lösungen, die Techniken des maschinellen Lernens und der Verarbeitung natürlicher Sprache anwenden, um betriebsintensive Prozesse zu wiederholen oder zu verbessern, wie die Analyse von Treffern beim Namensscreening, die Prioritätseinstufung von Transaktionswarnungen für die Überprüfung durch Analysten und die vernetzte Analyse zur Bewertung risikoreicherer Aktivitäten.

Auf internationaler Ebene hat die deutsche FATF-Präsidenschaft der digitalen Transformation bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung Priorität eingeräumt. Ein koordinierter, globaler Fokus auf den technologischen Fortschritt in diesem Bereich kann dazu beitragen, die Kohärenz der Ansätze in den verschiedenen Rechtsordnungen zu verbessern und die Weiterentwicklung bewährter Verfahren zur Steigerung der Effektivität und Verbesserung der Ergebnisse zu unterstützen.

Einführung und Nutzung neuer Technologien stellen jedoch nach wie vor eine Herausforderung dar, und es ist wichtig, dass die Beteiligten weiterhin zusammenarbeiten, um Klarheit über zentrale Fragen zu erreichen, z.B. darüber, wie die Wirksamkeit neuer Technologien auf Aufsichtsebene überprüft und bewertet werden soll.





## Empfehlungen

**Erstens:** Um Innovationen zu fördern, muss geklärt werden, wie die Wirksamkeit neuer Ansätze von den Prüfern bewertet wird und wie die Technologie den Ermittlungswert für die Strafverfolgung verbessern kann.

Um dies zu erreichen, müssen die Akteure des öffentlichen und des privaten Sektors zusammenarbeiten, um den Wert von Ermittlungen zu definieren und sich auf Maßnahmen und Parameter zur Bewertung der Wirksamkeit zu einigen. Dies würde wahrscheinlich eine Abkehr von Indikatoren wie der „Anzahl der eingereichten Verdachtsmeldungen“ und eine zunehmende qualitative Analyse der erstellten Berichte, ihres Nutzens für die Strafverfolgung und ihrer Übereinstimmung mit nationalen Prioritäten erfordern. Die Einigung auf einen Standard für die Bewertung der Programmwirksamkeit durch internationale Foren würde dazu beitragen, klare Leitlinien für FIs zu schaffen und die Einführung neuer Technologien zu beschleunigen, die in der Lage sind, komplexe Muster verdächtigen Verhaltens effektiver zu erkennen.

Schließlich müssen die Aufsichtsbehörden möglicherweise in das Fachwissen und die Ausbildung der Prüfer investieren, um ein besseres Verständnis und eine bessere Einschätzung neuer technologiebasierter Ansätze zu ermöglichen, damit diese effektiver bewertet werden können.

**Zweitens** können aufkommende Technologien einem Finanzinstitut dabei helfen, wesentlich mehr Daten als in der Vergangenheit zu aggregieren und zu analysieren, indem sie zum Beispiel maschinelles Lernen, KI, Analysetools und Data Science einsetzen. Diese Fähigkeiten werden in dem Maße an Bedeutung gewinnen, in dem traditionelle Daten (z.B. KYC-Informationen) durch neue ergänzt werden, die z.B. durch die zunehmende Nutzung des Online-Bankings generiert werden und durch die Aggregation mit kontextbezogenen Informationen angereichert werden können, die von

proprietären Open-Source-Datenanbietern bereitgestellt werden. Durch die Nutzung der Technologie und die Erhöhung des Datenvolumens werden die FIs besser in der Lage sein, ihre analytischen Bemühungen auf Bereiche von nationaler Priorität zu konzentrieren und neue und aufkommende Risiken schneller zu erkennen.

Der öffentliche und der private Sektor sollten zusammenarbeiten, um einen Rahmen zu schaffen, der eine größere Flexibilität bei der Anpassung von Regeln und Modellen zur Transaktionsüberwachung ermöglicht. Die Fähigkeit der FIs, ihre Risikodeckungsmodelle an neue Risiken und nationale Prioritäten anzupassen, ist entscheidend für die Nutzung der mit innovativen Ansätzen und neuen Technologien verbundenen Vorteile.

**Drittens** sollte bei der Bewertung der Rolle der neuen Technologien bei der Bekämpfung der Finanzkriminalität auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Vorschriften über den Datenschutz und den Schutz der Privatsphäre (DPP) und den Vorschriften über die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung geachtet werden. Die beiden Rahmenwerke werden oft als in einem Spannungsverhältnis zueinanderstehend beschrieben; die DPP-Vorschriften schränken die Weitergabe von Daten weitgehend ein, während die AML/CFT-Vorschriften dies (zumindest in Bezug auf Verdachtsfälle) fordern.

Wie zuvor erwähnt, ist der Informationsaustausch ein entscheidender Faktor für die Verbesserung der Wirksamkeit aller Aspekte der Bekämpfung der Finanzkriminalität. Dies gilt ganz besonders im Zusammenhang mit der Technologie, wo die Entwicklung potenziell umwälzender Fähigkeiten die Reformen des Rechtsrahmens überholt. Daher ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Beteiligten ihre Bemühungen auf die Festlegung und Vereinbarung des richtigen Gleichgewichts zwischen den DPP- und AML/CFT-Vorschriften sowohl auf nationaler als auch auf

internationaler Ebene konzentrieren, um geeignete technologische Innovationen zu ermöglichen bzw. zu beschleunigen.

Technologien zum Schutz der Privatsphäre (Privacy Enhancing Technologies – PETs, spezielle kryptografische Fähigkeiten, die es ermöglichen, Berechnungen mit den zugrundeliegenden Daten durchzuführen, ohne dass der Dateneigentümer diese preisgeben muss) können Teil der Lösung sein. Die Überlegungen zum Einsatz von Technologien zum Schutz der Privatsphäre sollten jedoch mit der Diskussion über die Notwendigkeit regulatorischer/rechtlicher Klarheit in Bezug auf die gemeinsame Nutzung von Informationen und die Nutzung von Daten zur Unterstützung technologischer Innovationen als Endziel abgewogen werden.

**Viertens** sollten sich die Beteiligten darauf konzentrieren, in den Rechtsordnungen der Welt das Verständnis dafür zu verbessern, wie neue Technologien zu einer besseren Basis für Risiko- und Compliance-Funktionen beitragen können. Dies würde wahrscheinlich zusätzliche Anstrengungen von Technologen zur Aufklärung von Aufsichtsbehörden, politischen Entscheidungsträgern und FIs selbst beinhalten und würde dazu beitragen, dass der potenzielle Wert neuer Technologien vollständig verstanden wird, was wiederum dazu beitragen würde, politische Reformen zu beschleunigen, um ihre Nutzung zu ermöglichen. Die FATF sollte Teil einer Kernkomponente der technischen Hilfe sein, die dem öffentlichen und dem privaten Sektor angeboten wird, um die Wirksamkeit von AML/CFT-Programmen durch den Einsatz von Technologie zu erhöhen.

## 4. Internationale Zusammenarbeit und Aufbau von Kapazitäten

### Hintergrund

Unstimmigkeiten bei der Anwendung von Maßnahmen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung sowie bei der Bekämpfung von Finanzkriminalität in verschiedenen Ländern behindern weiterhin die Bemühungen zur Verhinderung und Eindämmung illegaler Finanzströme und wirken sich auf Reformen in allen in diesem Papier genannten Bereichen aus. Regeln und Strafen für die Nichteinhaltung von Vorschriften, die im Allgemeinen sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene kongruent sind, würden es Kriminellen erschweren, regulatorische Arbitrage zu betreiben, indem sie Lücken in einem Land ausnutzen, und würden somit einen der Anreize für Kriminelle beseitigen, ihre Geschäfte durch Länder zu lenken, von denen sie wissen, dass sie weniger widerstandsfähig sind als andere.

Ebenso bestehen nach wie vor Fragen hinsichtlich der Wirksamkeit nationaler und regionaler Systeme für das Risikomanagement von Finanzkriminalität, wenn sie im Hinblick auf die wichtigsten Ziele festgelegt werden, die ein wirksames AML/CFT-System erreichen sollte.<sup>62</sup>

Es ist oft der Fall, dass Länder sowohl den Buchstaben als auch den Geist internationaler Standards falsch interpretieren und verzerren. Sie sollten erfolgreich in der gesamten Architektur des Risikomanagements für Finanzkriminalität eines Landes angewendet werden und in Bezug auf die tatsächlichen Ergebnisse gemessen werden, die die Aktivitäten von Geldwäschern, Betrügern und anderen kriminellen Akteuren stören.

Das Erreichen von Einheitlichkeit bei der Erfolgsmessung für das Risikomanagement von Finanzkriminalität ist auch auf die mangelnde Einheitlichkeit auf der Ebene der Rechtsordnung bei der Erfassung der Ergebnisse der gegenseitigen Evaluierungen der FATF in nationalen Risikobewertungen zurückzuführen.

Die Grundlagen von AML/CFT und die Schwächen umfassenderer Strategien zur Prävention von Finanzkriminalität in bestimmten Rechtsordnungen sind das Ergebnis geringerer Ressourcen, die auf die rudimentären Grundsätze eines Systems angewendet werden können, das Risikomanagement- und Compliance-Ziele erreicht. Die Frage der Grundlagen stellt sich auch im breiteren Kontext des Verständnisses zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor über die Formen der Finanzintermediation und wie die Erbringung von Finanzdienstleistungen am besten vor kriminellen Übergriffen geschützt werden kann.

In diesen Bereichen werden jedoch weiterhin Fortschritte erzielt, wie in Teil 1 dieses Papiers festgestellt wurde. So setzt die FATF ihre Arbeit zur Messung der Wirksamkeit im Rahmen ihrer gegenseitigen Evaluierungsprozesse fort, einer Schlüsselkomponente, die die Anwendung und die Auswirkungen der FATF-Standards bewertet und Mängel in Bereichen wie der Politikkoordination, der Anwendung von Präventionsmaßnahmen und Ansätzen für Ermittlungen und Strafverfolgungen identifiziert.

Im Rahmen der umfassenderen Arbeit der G20 zur Verbesserung grenzüberschreitender Zahlungen werden auch die Herausforderungen untersucht, die sich aus der unterschiedlichen Umsetzung der Anforderungen an AML/CFT ergeben.

Auch die EU überarbeitet derzeit ihre Standards für die Regulierung und Überwachung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, wobei der Schwerpunkt auf einer einheitlichen Anwendung der Vorschriften in der gesamten Union, einer stärkeren zentralen Überwachung und einer besseren Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden und den Strafverfolgungsbehörden liegt. Wie bereits erwähnt, streben die USA Reformen an, die in das US-Geldwäschegesetz eingebettet sind und darauf abzielen, ihr aktuelles auf

ein System umzustellen, das sich mehr auf effektive Ergebnisse und weniger auf technische oder „Check the Box“-Regelungen konzentriert.

Dennoch mangelt es weltweit noch immer an Einheitlichkeit in Bezug auf diese Fragen, und die weitere Arbeit sollte sich auf eine verstärkte internationale Zusammenarbeit und Koordinierung sowie auf den Aufbau von Kapazitäten für Länder und Institutionen konzentrieren, um die grundlegenden Bausteine einer wirksamen Bekämpfung von Finanzkriminalität zu legen. Während die nationalen und internationalen Reformen voranschreiten und auf den derzeit laufenden Arbeiten aufbauen, sollten daher einige Schlüsselfragen berücksichtigt werden.

## Empfehlungen

**Erstens** ist es von entscheidender Bedeutung, dass der Schwerpunkt weiterhin auf einer äußerst wirksamen Umsetzung der internationalen Standards liegt. Zusätzlich zu den Bemühungen der FATF zur Förderung der Wirksamkeit bei der Umsetzung ihrer Standards sollte weiter daran gearbeitet werden, wie dieser Prozess verbessert werden kann. So sollten beispielsweise weitere risikobasierte globale Bewertungen durch die FATF in bestimmten Bereichen eingeführt werden wie z.B. die gleichzeitige Prüfung aller Länder durch die FATF in Fragen wie Informationsaustausch und Zugang zu Daten über wirtschaftliche Eigentümer. Durch diesen dynamischen Ansatz könnte die Zeitspanne zwischen den gegenseitigen Evaluierungen, die Jahre dauern und Reformen hemmen kann, möglicherweise verkürzt werden.

Dazu zählt auch die Entwicklung gemeinsamer Standards für den Prozess, den die Länder bei der Umsetzung der FATF-Empfehlungen und -Leitlinien befolgen sollten, um die Beteiligten angemessen einzubinden, damit sie zu einem besseren und kohärenteren regulatorischen Umfeld insgesamt beitragen können. Die Einführung eines optimierten Verfahrens, um die Umsetzung der FATF-Leitlinien in ihren Mitgliedsländern klarer, effektiver, messbarer und kohärenter zu gestalten, könnte ebenfalls hilfreich sein. Die strategische Überprüfung, die derzeit bei der FATF läuft, sollte als Antrieb genutzt werden, um diese Fragen in Zukunft anzugehen.

Ganz allgemein sollten sich die Länder auf die Grundlagen dessen konzentrieren, was ein wirksames System zur Bekämpfung der Finanzkriminalität bedeutet und wie dieses System so umgesetzt werden kann, dass die wichtigsten Ziele erreicht werden. Die Wolfsberg-Gruppe hat zum Beispiel erklärt, dass die Aufsichtsbehörden und/oder die zuständigen Regierungsbehörden die Wirksamkeit der AML/CTF-Programme der Finanzinstitute danach beurteilen sollten, ob sie: 1. mit den AML/CTF-Gesetzen und

-Vorschriften übereinstimmen; 2. den zuständigen Regierungsbehörden in definierten Prioritätsbereichen äußerst nützliche Informationen liefern und 3. einen angemessenen und risikobasierten Satz von Kontrollen einrichten, um das Risiko zu mindern, dass ein FI zur Erleichterung illegaler Aktivitäten genutzt wird.<sup>63</sup>

Ein solcher Ansatz wird, wenn er länderübergreifend betrachtet und auf Aufsichtsebene ordnungsgemäß umgesetzt wird, wesentlich dazu beitragen, Klarheit und Kohärenz bei den regulatorischen Erwartungen zu schaffen. Dies wird den Wert erhöhen, den der private Sektor den Strafverfolgungs- und anderen Behörden, die mit der Durchführung von Maßnahmen zur Risikominderung und -prävention im Bereich der Finanzkriminalität betraut sind, bieten kann.

Auf der Grundlage dieses gemeinsamen Verständnisses darüber, was Wirksamkeit bedeutet, sollte auch über die FATF-Metriken hinausgegangen werden. Es sollte sorgfältiger auf den Erfolg bei der Meldung, der Störung und den tatsächlichen Verhaftungen und Strafverfolgungen geachtet werden, um zu beurteilen, ob die ultimativen Ziele bei der Eindämmung und Prävention von Finanzkriminalität erreicht werden.

**Zweitens** ist eine stärkere bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit auf globaler Ebene erforderlich, die sich darauf konzentriert, bestimmte Bereiche einer kohärenten Reform in allen Rechtsordnungen zügig umzusetzen. Neben den Bemühungen in globalen Gremien wie der FATF, dem FSB, dem CPMI und dem BCBS sollten die Länder selbst den grenzüberschreitenden Dialog über Bereiche von gegenseitigem Anliegen verstärken. Sie sollten auch prüfen, wie sie durch Methoden wie Gleichwertigkeitsbestimmungen oder gegenseitige Anerkennung, Absichtserklärungen oder verbesserte Mechanismen der internationalen Regulierungs- und Aufsichtszusammenarbeit weitgehend ähnliche Ergebnisse erzielen können.

So gibt es beispielsweise im Bereich der Finanzdienstleistungen bereits länderübergreifende Dialoge. Diese sollten genutzt werden, um sich auf spezifische Themen zu konzentrieren, bei denen die Zusammenarbeit maximiert werden könnte, wie z.B. Methoden zum Austausch von Informationen über Finanzkriminalität und die Koordination der Interoperabilität von Registern für wirtschaftliches Eigentum.

Eine solche Zusammenarbeit findet bereits in anderen Politikbereichen statt. Die USA und Singapur haben kürzlich eine Absichtserklärung zur Ausweitung der Zusammenarbeit im Bereich der Cybersicherheit unterzeichnet, die auch den Austausch von Daten vorsieht.<sup>64</sup> Ein solcher Prozess könnte auf Daten aus dem Bereich der Finanzkriminalität und auf andere Gerichtsbarkeiten übertragen werden. Obwohl die Grenzen, die sich aus unterschiedlichen Rechts-, Regulierungs- oder Aufsichtssystemen ergeben, anerkannt werden, sollte die Zusammenarbeit dort, wo sie gefördert werden kann, als Priorität des internationalen Dialogs betrachtet werden, denn sie kann dazu beitragen, die Geschwindigkeit, mit der Reformen durchgeführt werden können, zu erhöhen.

In ähnlicher Weise könnte der Einsatz von Aufsichtskollegien, die Regulierungsbehörden aus verschiedenen Ländern speziell in den Bereichen AML, CFT und anderen Angelegenheiten der Finanzkriminalität zusammenbringen, verstärkt werden, um sich auf Bereiche zu konzentrieren, in denen MOUs zu wichtigen Methoden der Risikobewältigung auf ähnliche Weise entwickelt werden könnten. Diese Dialoge können auch zu einem besseren Verständnis der Ansätze der einzelnen Länder im Bereich der Finanzkriminalität führen, die auf breiterer Basis genutzt werden könnten, solange sie die bestehenden Strukturen optimal nutzen und nicht zu zusätzlicher Komplexität oder Doppelarbeit bei der Überwachung oder Einhaltung der Vorschriften führen.

Eine verstärkte Koordinierung im Bereich der Geldwäsche und der Terrorismusbekämpfung ist nicht nur eine internationale Angelegenheit. Auf nationaler oder regionaler Ebene gibt es oft unzählige Akteure, die bei der Bekämpfung der Finanzkriminalität eine wichtige Rolle spielen. Dies kann zu Ineffizienzen und unrichtigen Resultaten führen. Auch wenn es weltweit unterschiedliche Ansätze gibt, wie die Politik zur Bekämpfung der Finanzkriminalität überwacht und umgesetzt wird, sollte eine stärkere Koordinierung zumindest alle Facetten des nationalen oder regionalen Ansatzes durch Kooperationsmechanismen in den Bereichen Regulierung, Aufsicht und Strafverfolgung – gegebenenfalls auch durch Zusammenarbeit bei aufsichtsrechtlichen Maßnahmen – und durch Kooperation mit dem Privatsektor umfassen.

In der EU wird beispielsweise über eine zentrale AML-Behörde für den gesamten Block nachgedacht, die ein einziges integriertes System der AML/CFT-Aufsicht schaffen soll. Eine solche Zentralisierung ist möglicherweise nicht in allen Fällen angemessen und erfordert eine sorgfältige Planung und Umsetzung, aber bestimmte Grundsätze sollten in diesem Bereich allgemeiner betrachtet werden. Insbesondere sollte darüber nachgedacht werden, wie Länder und regionale Behörden eine größere Kohärenz bei den hierarchischen Befugnissen für die Aufsicht/Durchsetzung und eine stärkere Koordinierung der Regulierungs-/Aufsichtsbehörden und FIUs sowie eine Koordinierung zwischen anderen Ländern und mit dem privaten Sektor erreichen können.

**Drittens** ist es eine globale Priorität, dafür zu sorgen, dass die Grundlagen des Risikomanagements im Bereich der Finanzkriminalität stimmen.<sup>65</sup> In den letzten Jahren wurde viel über den Aufbau von Kapazitäten bei FIs durch Schulungen und

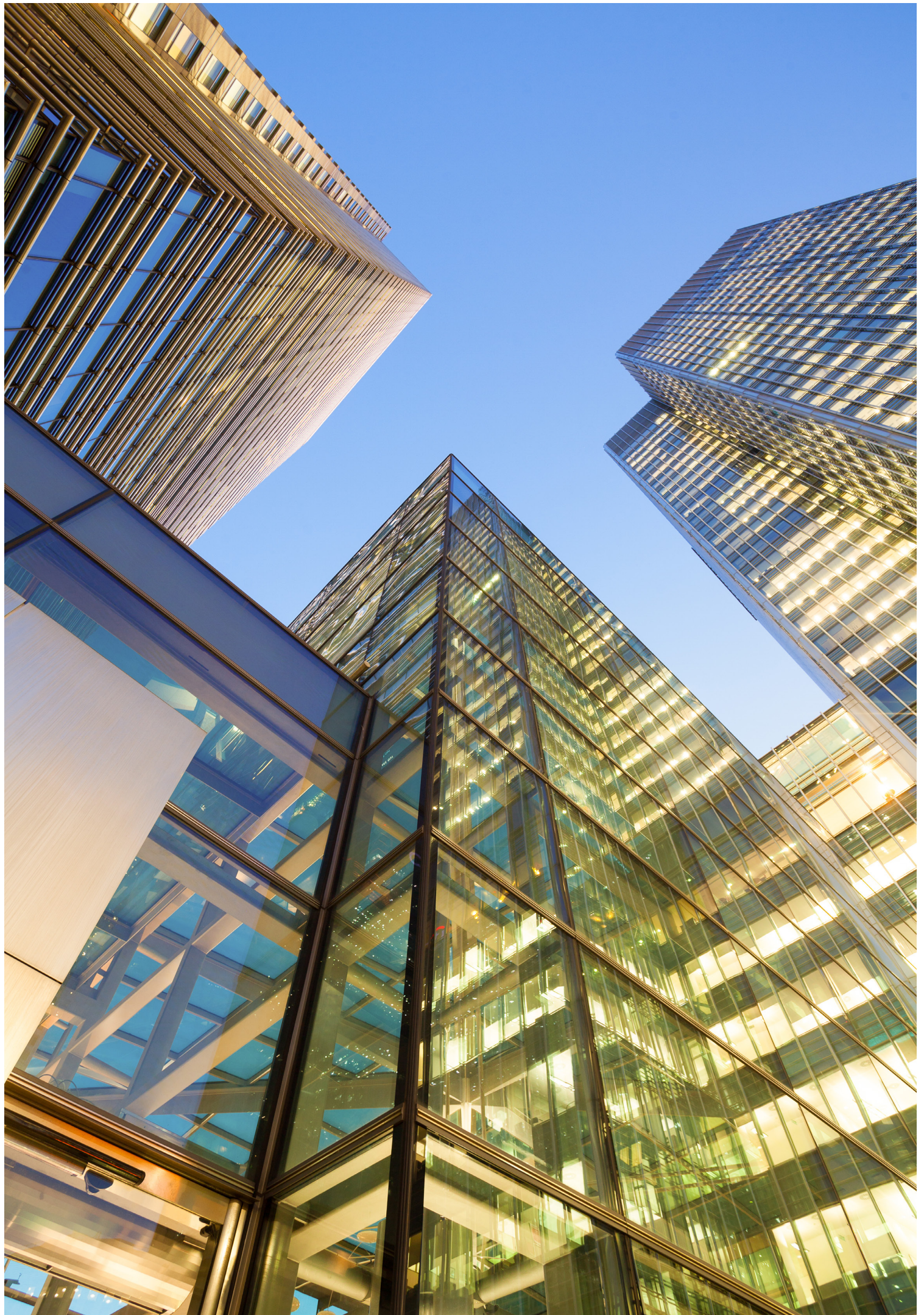
technische Unterstützung diskutiert, um auf die Probleme im Zusammenhang mit dem De-Risking zu reagieren, und in der Tat war dies Teil der Arbeit der FSB-Koordinierungsgruppe für das Korrespondenzbankgeschäft als Reaktion auf Trends, die zu einem Rückgang dieser Art von Finanzaktivitäten beigetragen haben.

Die Fragen sollten jedoch umfassender behandelt werden, statt nur als ein Aspekt der Finanzintermediation angesehen zu werden. Die Beseitigung von Unzulänglichkeiten in den verschiedenen Rechtsordnungen könnte generell dazu beitragen, einheitliche Ergebnisse bei der grenzüberschreitenden Einhaltung von Vorschriften und beim Risikomanagement zu erzielen. Daher sollten zusätzliche Maßnahmen in den Bereichen Bildung, Schulung und technische Unterstützung für alle von der FATF definierten Wirksamkeitsmaßstäbe<sup>66</sup> in Betracht gezogen werden, auch für die Akteure des öffentlichen und des privaten Sektors. Die Umsetzung der Standards kann durch Bildungsprogramme, Schulungen und die Unterstützung der FATF verbessert werden. Die technische Unterstützung von Regierungen, Regulierungsbehörden und Finanzinstituten bei der Verbesserung ihrer rechtlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und der damit verbundenen Aufsichtspraktiken ist ein wichtiger Schritt zur Verringerung des Risikos der Finanzkriminalität. Das FSB ist in der Lage, dieses Thema in Abstimmung mit der FATF und den nationalen und regionalen Behörden aufzugreifen, um viele der hier skizzierten Hauptziele voranzubringen.

Diese Unterstützung könnte in Form einer zentralisierten Taskforce unter der Leitung des FSB erfolgen, die 1. eine Bestandsaufnahme der aktuellen technischen Hilfsprogramme des öffentlichen und des privaten Sektors vornehmen und ihren Nutzen für

die Erreichung von Zielen bewerten könnte, die mit den Wirksamkeitsmessungen der FATF übereinstimmen; 2. auf der Grundlage dieser Untersuchung Grundsätze und Praktiken aufstellen, die weltweit auf technische Hilfsprogramme angewandt werden können, wobei nationale und regionale Besonderheiten zu berücksichtigen sind; und 3. die Koordinierung zwischen Regierungen, internationalen Organisationen (einschließlich des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank) und dem Privatsektor bei der Einrichtung von Programmen, wo sie erforderlich sind, und bei der Verbesserung von Programmen, wo sie benötigt werden, im Einklang mit den endgültigen Grundsätzen fördern. Eine angemessene öffentliche Finanzierung der technischen Hilfe für die Länder ist ebenfalls ein wichtiger Faktor.

**Schließlich** kann der Kapazitätsaufbau auch durch den gegenseitigen Austausch von Fachwissen zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor unterstützt werden. PPPs und andere Mechanismen der Zusammenarbeit haben dazu beigetragen, dass FIs und Strafverfolgungs- oder Regulierungs-/Aufsichtsbehörden zusammenarbeiten können. Der Aufbau von Kapazitäten sollte gefördert werden, insbesondere in Ländern, in denen die Interaktion zwischen öffentlichen Behörden und Verpflichteten nicht regelmäßig stattfindet. Gleichzeitig wird es wichtig sein, sensible Informationen zu schützen und die Rollen klar abzugrenzen.



# Quellen

1. Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (September 2012): „Core Principles for Effective Banking Supervision“, S. 9 – 14, welche sich auf die Bedeutung der finanziellen Integrität für die Finanzstabilität beziehen.
2. Weitere Informationen zu diesem Thema unter: IIF/Deloitte: The Global Framework for Fighting Financial Crime: Enhancing Effectiveness and Improving Outcomes, Oktober 2019: The Global Framework for Fighting Financial Crime: Enhancing Effectiveness & Improving Outcomes > The Institute of International Finance (iif.com)
3. Weitere Informationen zu den Auswirkungen der COVID-19 Krise auf die Finanzkriminalität unter: IIF: Staff Paper: Financial crime risk management and the COVID-19 Pandemic: Issues for closer international cooperation and coordination, April 2020: <https://www.iif.com/Publications/ID/3867/IIF-Staff-Paper-Financial-Crime-Risk-Management-and-the-COVID-19-Pandemic>, und FATF: Statement by the FATF President addressing issues concerning COVID-19 and measures to combat illicit financing, 01.04.2020: Documents - Financial Action Task Force (FATF) (fatf-gafi.org), und FATF: COVID-19-related Money Laundering and Terrorist Financing Risks and Policy Responses (04.05.2020): Documents - Financial Action Task Force (FATF) (fatf-gafi.org).
4. FATF: The FATF Recommendations, Update v. Juni 2021.
5. FinCEN: Global Workshop for financial investigators on detection, investigation, seizure and confiscation of cryptocurrencies, Update v. 26.01.2018.
6. FATF: Objectives for the FATF during the German Presidency (2020–2022), Juni 2020
7. CPMI: Enhancing cross-border payments: building blocks of a global roadmap, Juli 2020
8. BCBS: Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism: revisions to supervisory cooperation, Juli 2020, und IIF: Re: Introduction of guidelines on interaction and cooperation between prudential and AML/CFT supervision, Februar 2020: IIF Letter on BCBS AML/CFT and Prudential Supervision Consultation > The Institute of International Finance
9. FinCEN: FinCEN Seeks Comments on Enhancing the Effectiveness of Anti-Money Laundering Programs, 16.09.2020.
10. Europäische Kommission: Communication from the Commission on an Action Plan for a comprehensive Union policy on preventing money laundering and terrorist financing, 07.05.2020.
11. Europäische Kommission: Beating financial crime: Commission overhauls anti-money laundering and countering the financing of terrorism rules, Juli 2020.
12. “Payment Services (Amendment) Bill” – zweite Lesung der Rede, von Herrn Ong Ye Kung, Verkehrsminister, im Namen von Herrn Tharman Shanmugaratnam, Vorsitzender der Monetary Authority of Singapore (04.01.2021), abrufbar unter: <https://www.mas.gov.sg/news/speeches/2021/payment-services-amendment-bill>
13. Consultation Paper on Proposed AML Notices for Cross-Border Business Arrangements of Capital Markets Intermediaries under Proposed Exemption Frameworks (12.05.2021), abrufbar unter <https://www.mas.gov.sg/publications/consultations/2021/cp-on-proposed-aml-notices-for-crossborder-biz-of-cmis-under-proposed-exemption-fwks>
14. MAS Consultation Paper on the FI-FI Information Sharing Platform for AML/CFT (01.10.2021), abrufbar unter <https://www.mas.gov.sg/publications/consultations/2021/fi-fi-information-sharing-platform-for-amlcft>
15. The adequacy and efficacy of Australia's anti-money laundering and counter-terrorism financing (AML/CTF) regime, 2021, abrufbar unter [https://www.aph.gov.au/Parliamentary\\_Business/Committees/Senate/Legal\\_and\\_Constitutional\\_Affairs/AUSTRAC](https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Legal_and_Constitutional_Affairs/AUSTRAC) .
16. Afreximbank: abrufbar unter: Home (mansafrica.com)

17. Für Referenz und weitere Informationen s. S.14.
18. siehe unter: Transaction Monitoring Netherlands: a unique step in the fight against money laundering and the financing of terrorism. (nvv.nl)
19. siehe unter: <https://invidem.com/>.
20. FinCEN: FinCEN Director Emphasizes Importance of Information Sharing Among Financial Institutions, 10.12.2010.
21. Im November 2017 verabschiedete die FATF Überarbeitungen bezüglich des interpretativen Hinweises zur „Recommendation 18“, in denen klargestellt wird, wie Gutachter und Berater den Umfang des Informationsaustauschs auf gruppenweiter Ebene (einschließlich Zweigniederlassungen und Tochtergesellschaften) bestimmen sollten und ob ausreichende Sicherheitsvorkehrungen getroffen wurden, um die Vertraulichkeit zu gewährleisten und ein „Tipping-off“ zu verhindern.
22. Dies inkludiert Länder wie Großbritannien und Singapur.
23. FATF: Revisions to Recommendation 24 – White Paper for Public Consultation, Juni 2021.
24. Pandora Papers: 11,9 Millionen durchgesickerte Dokumente zu Offshore-Steuerfragen und Ähnlichem, die vom International Consortium of Investigative Journalists (ICIJ) ab dem 3.10.2021 veröffentlicht wurden
25. Auf dieser Grundlage könnte ein abgestufter Zugang bei berechtigtem Interesse anderer Interessenträger außerhalb der zuständigen Behörden und Finanzinstitute in Betracht gezogen werden.
26. IIF: RE: Revisions to Recommendation 24 – White Paper for Public Consultation, August 2021.
27. Auf dieser Grundlage könnte ein abgestufter Zugang bei berechtigtem Interesse anderer Interessenträger außerhalb der zuständigen Behörden und Finanzinstitute in Betracht gezogen werden.- -
28. IIF: RE: Revisions to Recommendation 24 – White Paper for Public Consultation, August 2021; Deloitte: Deloitte connects 5 Dutch banks to make an impact with Transaction Monitoring Netherlands (TMNL), 2020.
29. FATF: Stocktake on Data Pooling, Collaborative Analytics and Data Protection, 2021, p. 11.
30. Anti-Money Laundering and Counter Terrorism Financing and Other Legislation Amendment Act 2020.
31. USA Patriot Act, Section 314(b).
32. Federal Register: Notice of Proposals to Engage in or to Acquire Companies Engaged in Permissible Nonbanking Activities, 314(b) Information Sharing – a Valuable, but Underutilized Tool – RegTech Consulting, LLC.
33. Hauptvortrag von Ms Loo Siew Yee, Assistant Managing Director (Policy, Payments & Financial Crime), Monetary Authority of Singapore, zum Wealth Management Institute Industry Forum on the Future of Anti-Money Laundering with Artificial Intelligence and Machine Learning, 05.08.2021 (mas.gov.sg).
34. Lösungen, die in Singapur für solche politischen und betrieblichen Erwägungen übernommen wurden, einschließlich Datenstandards, Systemkonnektivität, grenzüberschreitende gemeinsame Nutzung, Garantien für den Datenschutz und eine angemessene Verwendung, werden im öffentlichen Konsultationspapier von MAS beleuchtet unter: Consultation Paper on the FI-FI Information Sharing Platform for AML/ CFT (mas.gov.sg)
35. Beispielsweise könnte die datengestützte Risikobewertung als jährliche Maßnahme durch konkrete Modellierung von Daten, die den lokalen Regulierungsbehörden bereits zur Verfügung stehen, weiter verbessert werden. Solche Datensätze könnten regulierten Unternehmen zur Verfügung gestellt werden, um die Risikobewertungen zu ermöglichen.
36. siehe: FCA, Regulatory Sandbox.
37. Weitere Informationen unter: Economic Crime Plan, 2019 to 2022, Para 5.8.
38. FATF: Outcomes FATF Plenary, 21–23.02.2018.

39. Für „Recommendation 2“ spiegelt die Analyse der FATF Mutual Evaluation Reports seit der Annahme der aufgezeigten Änderungen Maßnahmen im Einklang mit dem vorgesehenen Umfang der aufsichtlichen Zusammenarbeit wider – mit 36 Ländern, die nach den anwendbaren Kriterien des Vorhandenseins eines Compliancestandards bewertet wurden. Dies stellt jedoch nicht immer vollständig dar, ob die Änderungen von „Recommendation 2“ im Hinblick auf das, was übergeordnetes Ziel sein sollte – die Beseitigung von Konflikten zwischen Gesetzen und Vorschriften in Bezug auf AML/CFT und Datenschutz – wirksam waren.
40. FATF: Stocktake on Data Pooling, Collaborative Analytics and Data Protection, Juni 2021, Para 67.
41. FATF: Stocktake on Data Pooling, Collaborative Analytics and Data Protection, Juni 2021, Para 67.
42. FATF: Stocktake on Data Pooling, Collaborative Analytics and Data Protection, Juni 2021, Para 3.
43. FATF: Stocktake on Data Pooling, Collaborative Analytics and Data Protection, Juni 2021, Para 61.
44. Beispielsweise ist das Recht auf Privatsphäre ein universelles Menschenrecht gemäß der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, deren Auswirkungen sich auch in den nationalen Regelwerken widerspiegeln.
45. Das CMPI hat beispielsweise anerkannt, dass Korrespondenzbanken möglicherweise keine andere Wahl haben, als bestimmte Transaktionen zu blockieren oder abzulehnen, wenn Banken in einer Korrespondenzbankbeziehung aufgrund gesetzlicher und regulatorischer Beschränkungen keine zusätzlichen Informationen zu Kunden und bestimmten Transaktionen bereitstellen können. Dies kann in einigen Fällen zur Beendigung einiger Bankbeziehungen führen und zur finanziellen Ausgrenzung beitragen: CPMI: Correspondent Banking, Juli 2016.
46. FSI: Closing the loop: AML/CFT supervision of correspondent banking, September 2020.
47. MAS bietet gesetzliche Schutzmaßnahmen, um die notwendige, relevante und verhältnismäßige Weitergabe, den angemessenen Schutz und die Nutzung geteilter Informationen und Maßnahmen zur Bewältigung unbeabsichtigter Folgen für Kunden zu regeln.
48. Handelt es sich bei einer FI um eine globale Institution mit Hauptsitz in einem anderen Land, das über eigene nationale Prioritäten verfügt, sollten die lokalen Zweigstellen der FI auf lokale Accounts die Prioritäten anwenden, die vom lokalen Land, in dem die Zweigniederlassung ansässig ist, festgelegt wurden. Örtliche Prüfer prüfen die Zweigstellen auf der Grundlage der Prioritäten der Kommunalverwaltung.
49. Financial Action Task Force (FATF): “Money laundering and terrorist financing risks,” abgerufen am 17.08.2021.
50. FATF: Guidance on Risk-Based Supervision, März 2021.
51. Financial Crimes Enforcement Network: “FinCEN Issues First National AML/CFT Priorities and Accompanying Statements”.
52. So etwa die des Department of the Treasury’s 2020 Illicit Finance Strategy , 2018 National Risk Assessment und verschiedene FinCEN Empfehlungen. Ausgehend von Prioritäten anstelle von für FI spezifische Risiken können diese ihre Programme und Ressourcen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung so ausrichten, dass Risiken, die für die lokale Regierung von größter Bedeutung sind, identifiziert und eingedämmt werden.
53. Die digitale Plattform COSMIC von MAS priorisiert drei Risikobereiche: Missbrauch von Briefkasten- und Scheinfirmen, handelsbasierte Geldwäsche und die Umgehung von Sanktionen.



54. Der US-AML-Act betont die Notwendigkeit einer Schulung von AML-Prüfern, was in den neuen Rechtsvorschriften kodifiziert ist. Paragraph 6307 des AML Act legt fest, dass jeder Prüfer über die Einhaltung des Bank Secrecy Act, eine vom Finanzminister festgelegte angemessene jährliche Schulung in Bezug auf AML/CFT-Themen besuchen muss, einschließlich zu: 1) potentiellen Risikoprofilen und Warnzeichen; 2) Muster und Entwicklungen der Finanzkriminalität; 3) dem Kontext, warum AML/CFT-Programme für Strafverfolgungsbehörden und andere nationale Sicherheitsbehörden notwendig sind und welche Risiken diese Programme zu mindern versuchen; und 4) der Risikominderung und die Auswirkung der Risikominderung auf die Erbringung von Finanzdienstleistungen.
55. FATF: Guidance on Risk-Based Supervision, März 2021.
56. Zum Beispiel Paragraph 314 des USA PATRIOT Act oder Paragraph 7 des Crime and Courts Act für UK's Joint Money Laundering Intelligence Taskforce (JMLIT).
57. The Wolfsberg Group: "Statement on Demonstrating Effectiveness".
58. Europäische Kommission: Methodology for identifying high-risk third countries under Directive (EU) 2015/849 und World Bank Group, National Risk Assessment Tool Guidance Manual.
59. Egmont Group: "2011–2013, The Best Egmont Case Award Publication".
60. siehe unter: FATF: An effective system to combat money laundering and terrorist financing: Documents - Financial Action Task Force (FATF) (fatf-gafi.org)
61. The Wolfsberg Group: "Statement on Demonstrating Effectiveness".
62. Media Release by MAS: "The United States Department of the Treasury and Monetary Authority of Singapore Finalise a Memorandum of Understanding on Cybersecurity Cooperation" (August 23, 2021), abrufbar unter: <https://www.mas.gov.sg/news/media-releases/2021/us-treasury-and-mas-finalise-a-memorandum-of-understanding-on-cybersecurity-cooperation>.
63. ACFCs: In FinCEN release of AML priorities, Wolfsberg metrics of effectiveness, a glimpse of the future of financial crime compliance, Juli 2021
64. siehe unter: FATF: An effective system to combat money laundering and terrorist financing: Documents - Financial Action Task Force (FATF) (fatf-gafi.org)
65. ACFCs: In FinCEN release of AML priorities, Wolfsberg metrics of effectiveness, a glimpse of the future of financial crime compliance, Juli 2021.
66. siehe unter: FATF: An effective system to combat money laundering and terrorist financing: Documents - Financial Action Task Force (FATF) (fatf-gafi.org)

# Kontakte

## IIF

### **Tim Adams**

President and Chief Executive Officer

### **Andres Portilla**

Managing Director | Regulatory Affairs

### **Matthew Ekberg**

Senior Policy Advisor | Regulatory Affairs

## Deloitte

### **Michael Shepard**

Global Financial Crime Leader  
Deloitte Global  
mshepard@deloitte.com

### **Clint Stinger**

Principal, US AML and Sanctions Leader,  
Deloitte Transactions and Business  
Analytics LLP, Deloitte United States  
cstinger@deloitte.com

### **Chris Bostock**

Director, Leader of the Deloitte Forum  
for Tackling Illicit Finance  
Deloitte United Kingdom  
cbostock@deloitte.co.uk

### **Battine Edwards**

Partner  
Deloitte Forensic Arbitrage international  
Tel: +33 1 40 88 28 00  
edwards@deloitte.fr

### **Svetlana Gandjova**

Partner  
Deloitte Forensic Austria  
Tel: +43 153 700 4621  
sgandjove@deloitte.at

### **Michael JJ Martin**

Partner  
Deloitte Forensic Luxembourg  
Tel: +352 451 452 449  
sgandjove@deloitte.at

### **Matthias Rode**

Partner  
Deloitte Forensic Germany  
Tel: +49 151 58002270  
mattrode@deloitte.de

## Contributors

### **Matt Lappas**

Manager  
Deloitte Risk & Financial Advisory

### **Yamicha Stephenson**

Manager  
Deloitte Transactions and  
Business Analytics LLP





Deloitte bezieht sich auf Deloitte Touche Tohmatsu Limited („DTTL“), ihr weltweites Netzwerk von Mitgliedsunternehmen und ihre verbundenen Unternehmen (zusammen die „Deloitte-Organisation“). DTTL (auch „Deloitte Global“ genannt) und jedes ihrer Mitgliedsunternehmen sowie ihre verbundenen Unternehmen sind rechtlich selbstständige und unabhängige Unternehmen, die sich gegenüber Dritten nicht gegenseitig verpflichten oder binden können. DTTL, jedes DTTL-Mitgliedsunternehmen und verbundene Unternehmen haften nur für ihre eigenen Handlungen und Unterlassungen und nicht für die der anderen. DTTL erbringt selbst keine Leistungen gegenüber Kunden. Weitere Informationen finden Sie unter [www.deloitte.com/de/UeberUns](http://www.deloitte.com/de/UeberUns).

Deloitte bietet branchenführende Leistungen in den Bereichen Audit und Assurance, Steuerberatung, Consulting, Financial Advisory und Risk Advisory für nahezu 90% der Fortune Global 500®-Unternehmen und Tausende von privaten Unternehmen an. Rechtsberatung wird in Deutschland von Deloitte Legal erbracht. Unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter liefern messbare und langfristig wirkende Ergebnisse, die dazu beitragen, das öffentliche Vertrauen in die Kapitalmärkte zu stärken, die unsere Kunden bei Wandel und Wachstum unterstützen und den Weg zu einer stärkeren Wirtschaft, einer gerechteren Gesellschaft und einer nachhaltigen Welt weisen. Deloitte baut auf eine über 175-jährige Geschichte auf und ist in mehr als 150 Ländern tätig. Erfahren Sie mehr darüber, wie die mehr als 345.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Deloitte das Leitbild „making an impact that matters“ täglich leben: [www.deloitte.com/de](http://www.deloitte.com/de).

Diese Veröffentlichung enthält ausschließlich allgemeine Informationen und weder die Deloitte GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft noch Deloitte Touche Tohmatsu Limited („DTTL“), ihr weltweites Netzwerk von Mitgliedsunternehmen noch deren verbundene Unternehmen (zusammen die „Deloitte Organisation“) erbringen mit dieser Veröffentlichung eine professionelle Dienstleistung. Diese Veröffentlichung ist nicht geeignet, um geschäftliche oder finanzielle Entscheidungen zu treffen oder Handlungen vorzunehmen. Hierzu sollten Sie sich von einem qualifizierten Berater in Bezug auf den Einzelfall beraten lassen.

Es werden keine (ausdrücklichen oder stillschweigenden) Aussagen, Garantien oder Zusicherungen hinsichtlich der Richtigkeit oder Vollständigkeit der Informationen in dieser Veröffentlichung gemacht, und weder DTTL noch ihre Mitgliedsunternehmen, verbundene Unternehmen, Mitarbeiter oder Bevollmächtigten haften oder sind verantwortlich für Verluste oder Schäden jeglicher Art, die direkt oder indirekt im Zusammenhang mit Personen entstehen, die sich auf diese Veröffentlichung verlassen. DTTL und jede ihrer Mitgliedsunternehmen sowie ihre verbundenen Unternehmen sind rechtlich selbstständige und unabhängige Unternehmen.