
ESAs 2016 72

07/04/2017

Gemeinsame Leitlinien

zu den Merkmalen eines risikobasierten Aufsichtsansatzes bei der Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung und zu den Maßnahmen, die im Rahmen einer risikosensiblen Aufsicht zu ergreifen sind

Leitlinien zur risikobasierten Aufsicht

1. Gemeinsame Leitlinien zu den Merkmalen eines risikobasierten Aufsichtsansatzes bei der Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung und zu den Maßnahmen, die im Rahmen einer risikosensiblen Aufsicht zu ergreifen sind

Leitlinien zur risikobasierten Aufsicht

Status dieser Leitlinien

Dieses Dokument enthält Gemeinsame Leitlinien, die gemäß Artikel 16 und 56 Unterabsatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Bankenaufsichtsbehörde), zur Änderung des Beschlusses Nr. 716/2009/EG und zur Aufhebung des Beschlusses 2009/78/EG der Kommission und Verordnung (EU) Nr. 1095/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde) - die „ESA-Verordnungen“ - herausgegeben wurden. Gemäß Artikel 16 Absatz 3 der ESA-Verordnungen müssen die zuständigen Behörden und die Finanzinstitute alle erforderlichen Anstrengungen unternehmen, um den Leitlinien nachzukommen.

Die Gemeinsamen Leitlinien legen fest, was nach Ansicht der ESA angemessene Aufsichtspraktiken innerhalb des Europäischen Finanzaufsichtssystems sind oder wie das Unionsrecht in einem bestimmten Bereich anzuwenden ist. Die zuständigen Behörden sollten die für sie geltenden Gemeinsamen Leitlinien in geeigneter Weise in ihre Aufsichtspraktiken (z. B. durch Änderung ihres Rechtsrahmens oder ihrer Aufsichtsverfahren) integrieren, einschließlich der Gemeinsamen Leitlinien, die in erster Linie an Institute gerichtet sind.

Meldepflichten

Nach Artikel 16 Absatz 3 der ESA-Verordnungen müssen die zuständigen Behörden der jeweiligen ESA bis zum 07.06.2017 [zwei Monate nach der Emission] mitteilen, ob sie diesen Leitlinien nachkommen oder nachzukommen beabsichtigen, bzw. die Nichteinhaltung unter Angabe von Gründen mitteilen. Geht innerhalb der genannten Frist keine Meldung ein, geht die jeweilige ESA davon aus, dass die zuständige Behörde den Anforderungen nicht nachkommt. Die Meldungen

sind unter Verwendung des in Abschnitt 5 enthaltenen Formulars mit dem Betreff „ESAs 2016 72“ an [\[compliance@eba.europa.eu\]](mailto:compliance@eba.europa.eu), jc_compliance@eiopa.europa.eu und compliance.jointcommittee@esma.europa.eu zu senden. Die Mitteilungen sollten durch Personen erfolgen, die befugt sind, entsprechende Meldungen im Auftrag ihrer Behörde zu übermitteln.

Die Meldungen werden gemäß Artikel 16 Absatz 3 auf der Website der ESA veröffentlicht.

Titel I – Gegenstand, Anwendungsbereich und Begriffsbestimmungen

Gegenstand

1. In diesen Leitlinien sind die Merkmale eines risikobasierten Aufsichtsansatzes bei der Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (AGW/BTF) und die Schritte, die die zuständigen Behörden unternehmen sollten, wenn sie eine Aufsicht nach risikobasiertem Ansatz gemäß Artikel 48 Absatz 10 der Richtlinie (EU) 2015/849¹ durchführen, niedergelegt.

Anwendungsbereich

2. Diese Leitlinien richten sich an die zuständigen Behörden im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 Ziffer ii der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010, Artikel 4 Absatz 2 Ziffer ii der Verordnung (EU) Nr. 1094/2010 und Artikel 4 Absatz 3 Ziffer ii der Verordnung Nr. 1095/2010.
3. Die zuständigen Behörden sollten diese Leitlinien bei der Gestaltung, Umsetzung, Überarbeitung und Verbesserung ihres eigenen AGW/BTF-RBA-Modells anwenden.

Begriffsbestimmungen

4. Für die Zwecke dieser Leitlinien gelten die folgenden Begriffsbestimmungen:
 - Cluster bezeichnet eine Gruppe von Bewertungsobjekten mit ähnlichen Merkmalen.
 - Zuständige Behörden bezeichnet die Behörden, die für die Gewährleistung der Einhaltung der Anforderungen von Richtlinie (EU) 2015/849 durch Unternehmen nach ihrer Umsetzung in nationales Recht zuständig sind.²
 - Unternehmen bezeichnet ein Kreditinstitut oder ein Finanzinstitut gemäß den Begriffsbestimmungen in Artikel 3 Absätze 1 und 2 von Richtlinie (EU) 2015/849.
 - Inhärentes Geldwäsche-/Terrorismusfinanzierungsrisiko („GW/TF“-Risiko) bezeichnet das Grad des Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierungsrisikos vor der Minderung.
 - Risikobasierter Ansatz (RBA) bezeichnet einen Ansatz, nach dem die zuständigen Behörden und Verpflichteten die GW/TF-Risiken,

¹ Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2006/70/EG der Kommission (ABl. L 141, 5.6.2015, S. 73).

² Siehe Artikel 4 Absatz 2 Ziffer ii der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010, Artikel 4 Absatz 2 Ziffer ii der Verordnung (EU) Nr. 1094/2010 und Artikel 4 Absatz 3 Ziffer ii der Verordnung Nr. 1095/2010.

denen die Bewertungsobjekte ausgesetzt sind, ermitteln, bewerten und verstehen und Anti-Geldwäsche-Maßnahmen bzw. Maßnahmen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung (AGW/BTF-Maßnahmen) ergreifen, die diesen Risiken verhältnismäßig sind.

- Risikobasierte AGW/BTF-Aufsicht (RBA) bezeichnet den risikobasierten Aufsichtsansatz bei der Bekämpfung der Geldwäsche und der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung im Sinne von Artikel 48 Absatz 6 der Richtlinie (EU) 2015/849, nach dem Intensität und Häufigkeit der AGW/BTF-Beaufsichtigung von Unternehmen sich an der Bewertung der GW/TF-Risiken orientieren, denen diese Unternehmen ausgesetzt sind.
- RBA-Modell bezeichnet die gesamte Reihe von Verfahren, Prozessen, Mechanismen und Praktiken, die es den zuständigen Behörden ermöglichen, ihre AGW/BTF-Aufsichtsbefugnisse in Bezug auf eine Weise auszuüben, die den identifizierten GW/TF-Risiken entspricht.
- GW/TF-Risiko bezeichnet die Wahrscheinlichkeit und die Auswirkungen von Fällen von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Risiko bezieht sich auf inhärentes Risiko.
- GW/TF-Risikofaktoren bezeichnet Variablen, die entweder für sich genommen oder in Kombination miteinander das GW/TF-Risiko erhöhen oder verringern können.
- Risikoprofil bezeichnet die allgemeinen Merkmale (einschließlich Art und Stufe) des Risikos, das nach der Minderung verbleibt.
- Bewertungsobjekt bezeichnet alle Sektoren oder Teilsektoren des Finanzsystems, ein Unternehmen, eine Unternehmensgruppe oder ein Cluster, die gemäß den von den zuständigen Behörden festgelegten Kriterien kategorisiert sind.
- Bedrohung bezeichnet den möglichen Schaden, der durch eine Person oder eine Gruppe von Personen, einen Gegenstand oder eine Aktivität verursacht wird. Im GW/TF-Kontext beinhaltet dies den möglichen Schaden, der durch Kriminelle, terroristische Gruppen

und ihre Unterstützer, ihre Finanzmittel sowie vergangene, gegenwärtige und künftige Aktivitäten im Bereich der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung verursacht wird.

Titel II - Anforderungen in Bezug auf die risikobasierte Aufsicht im Bereich AGW/BTF

Umsetzung des RBA-Modells

Allgemeine Überlegungen

5. Die zuständigen Behörden sollten die folgenden Schritte als Teil eines wirksamen AGW/BTF-RBA-Modells anwenden:
 - i. Schritt 1 – Ermittlung von GW/TF-Risikofaktoren;
 - ii. Schritt 2 – Risikobewertung;
 - iii. Schritt 3 – Aufsicht; und
 - iv. Schritt 4 – Kontrolle, Überprüfung und Folgemaßnahmen.
6. Die zuständigen Behörden sollten beachten, dass die RBA kein einmaliger Vorgang, sondern ein fortlaufender und zyklischer Prozess ist.
7. Die zuständigen Behörden können Unternehmen, die nicht zur selben Finanzgruppe gehören, aber ähnliche Merkmale aufweisen, in „Clustern“ zusammenfassen und sie als einzelnes „Bewertungsobjekt“ betrachten. Merkmale, die Unternehmen innerhalb eines Clusters miteinander teilen, sind beispielsweise ihre Größe, die Art ihrer Geschäftstätigkeit, der betreute Kundentyp, ihre geografischen Gebiete oder Tätigkeiten und ihre Vertriebskanäle. In diesem Fall können einige Elemente des RBA-Prozesses auf der kollektiven Ebene des Clusters statt auf Ebene jedes einzelnen Unternehmens innerhalb dieses Clusters ausgeführt werden.
8. Zuständige Behörden, die Unternehmen zu Clustern zusammenfassen, sollten sicherstellen, dass die Bedingungen und Praktiken der Clusterbildung in angemessenem Verhältnis zu den mit den Unternehmen dieses Clusters verknüpften GW/TF-Risiken stehen. Die zuständigen Behörden sollten Unternehmensgruppen grundsätzlich nicht zu Clustern zusammenfassen, sondern Unternehmen, die derselben Finanzgruppe angehören, wie ein einziges „Bewertungsobjekt“ behandeln.
9. Falls eine zuständige Behörde bekannt ist oder vernünftige Gründe für den Verdacht hat, dass das mit einem einzelnen Unternehmen innerhalb eines Clusters verknüpfte Risiko erheblich von dem mit anderen Unternehmen des Clusters verknüpften Risiko abweicht, z. B. weil die wirtschaftlichen Eigentümer des Unternehmens Personen sind, an deren Integrität gezweifelt wird, oder weil der interne Kontrollrahmen des Unternehmens Schwachstellen aufweist, sollte die zuständige Behörde dieses Unternehmen aus dem Cluster entfernen und entweder einzeln oder als Teil eines Clusters von Unternehmen mit ähnlichem Risiko bewerten.

Verhältnismäßigkeit

10. Die Beaufsichtigung von Bewertungsobjekten zu AGW/BTF-Zwecken durch die zuständigen Behörden sollte verhältnismäßig sein. Der Umfang der herangezogenen Informationen und

die Häufigkeit und Intensität der Einbindung der Aufsicht und Dialogs mit einem Unternehmen sollten der Art und Größe des Unternehmens Rechnung tragen und dem ermittelten GW/TF-Risiko entsprechen.

11. Die zuständigen Behörden sollten anerkennen, dass die Größe oder die systemische Relevanz eines Unternehmens für sich allein nicht darauf schließen lässt, inwieweit es einem GW/TF-Risiko ausgesetzt ist; kleine Unternehmen, die keine systemische Relevanz haben, können dennoch ein hohes GW/TF-Risiko aufweisen.

Zusammenarbeit mit anderen zuständigen Behörden

12. Die zuständigen Behörden sollten im Rahmen ihrer nationalen Rechtsvorschriften zusammenarbeiten und unverzüglich alle zweckdienlichen Informationen austauschen, um eine wirksame AGW/BTF-Beaufsichtigung der Bewertungsobjekte zu gewährleisten. Sind die Bewertungsobjekte grenzüberschreitend tätig, sollte sich diese Zusammenarbeit auf die zuständigen Behörden anderer Mitgliedstaaten und gegebenenfalls auf die zuständigen Behörden von Drittländern erstrecken.
13. Die zuständigen Behörden sollten alle ihnen zur Verfügung stehenden Kooperations- und Koordinierungsmaßnahmen und -instrumente anwenden, einschließlich jener, die von ihren Mitgliedstaaten gemäß Artikel 48 Absatz 4, Artikel 48 Absatz 5 und Artikel 49 der Richtlinie (EU) 2015/849 umgesetzt wurden.

Schritt 1: Ermittlung von GW/TF-Risikofaktoren;

Allgemeine Überlegungen

14. Bei der Anwendung eines RBA-Modells sollten die zuständigen Behörden zunächst die Risikofaktoren ermitteln, die sich auf die GW/TF-Risiken auswirken, denen das Bewertungsobjekt ausgesetzt ist.
15. Der Umfang und die Art der herangezogenen Informationen sollten in einem angemessenen Verhältnis zur Art und Größe der Geschäftstätigkeit des Bewertungsobjekts stehen. Ferner sollte sein Risikoprofil berücksichtigt werden, das auf der Grundlage früherer Risikobewertungen, sofern vorhanden, und des Kontextes, in dem das Bewertungsobjekt tätig ist, wie die Art des Sektors, dem das Bewertungsobjekt angehört, bestimmt wird. Die zuständigen Behörden sollten überlegen, welche Informationen sie stets benötigen, sie sollten vergleichbare Informationen für vergleichbare Bewertungsobjekte anfordern, und sie sollten überlegen, welche Art von Informationen ein umfassenderes und detaillierteres Informationsersuchen erfordern wird.
16. Bei der Ermittlung der GW/TF-Risikofaktoren sollten die zuständigen Behörden die Gemeinsamen Leitlinien nach Artikel 17 und Artikel 18 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2015/849 über vereinfachte und erweiterte Sorgfaltspflichten und die Faktoren, die Kreditinstitute und Finanzinstitute bei der Bewertung des mit einzelnen Geschäftsbeziehungen und gelegentlichen Transaktionen verknüpften GW/TF-Risikos berücksichtigen sollten, heranziehen.

Informationsquellen

17. Nach Möglichkeit sollten die zuständigen Behörden Risikofaktoren auf der Grundlage von Informationen aus einer Vielzahl von Quellen ermitteln. Die zuständigen Behörden sollten die Art und Anzahl dieser Quellen auf risikoorientierter Basis festlegen. Die zuständigen Behörden sollten sicherstellen, dass sie Zugang zu geeigneten Informationsquellen haben, und erforderlichenfalls Maßnahmen ergreifen, um diese zu verbessern.
18. Die zuständigen Behörden sollten stets Folgendes berücksichtigen:
 - die supranationale Risikoanalyse der Europäischen Kommission;
 - die Stellungnahme der ESA zum GW/TF-Risiko, das sich auf den Finanzmarkt auswirkt;
 - Informationen der nationalen Regierung und ausländischer Regierungen, soweit zutreffend, wie die nationale Risikoanalyse (NRA);
 - Informationen von Aufsichtsbehörden, wie Leitlinien und relevante Erkenntnisse, die durch Aufsichtsmaßnahmen gewonnen werden, wie z. B. Aktennotizen, und Informationen, die im Rahmen von Bewilligungs-, Zulassungs- oder Passportingverfahren, Vor-Ort-Maßnahmen, Offsite-Kontrollen und Durchsetzungsmaßnahmen erfasst werden.Werden relevante Informationen von anderen zuständigen Behörden im In- und Ausland vorgehalten, so sollten die zuständigen Behörden Maßnahmen ergreifen, um

sicherzustellen, dass Kommunikationskanäle den Austausch dieser Informationen ermöglichen, und dass diese Informationen rechtzeitig ausgetauscht werden können. Dies gilt auch für Informationen, die die Europäische Zentralbank im Rahmen des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM) vorhält;

- delegierte Rechtsakte, die von der Europäischen Kommission gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2015/849 angenommen wurden; und
 - Informationen von Geldwäschemeldestellen (Financial Intelligence Units, FIU) und Strafverfolgungsbehörden, wie Gefahrenberichte, Warnungen und Typologien.
19. Folgende Informationsquellen dürfen die zuständigen Behörden ebenfalls berücksichtigen:
- Informationen von Industrieverbänden, wie Typologien und Informationen über aufkommende Risiken;
 - Informationen aus der Zivilgesellschaft, wie Korruptionswahrnehmungsindizes;
 - Informationen von internationalen Standards setzenden Gremien, wie gegenseitige Evaluierungen der AGW/BTF-, Anti-Korruptions- und Steuervorschriften der Länder;
 - öffentliche Informationsquellen, wie Zeitungsberichte;
 - Informationen von privaten Einrichtungen, wie Risiko- und Untersuchungsberichte; und
 - Informationen von wissenschaftlichen Einrichtungen.

Inländische Risikofaktoren

20. Die zuständigen Behörden sollten über hinreichendes Wissen, Bewusstsein und Verständnis in Bezug auf die auf nationaler Ebene ermittelten GW/TF-Risiken verfügen, um die mit den inländischen Finanzaktivitäten der Bewertungsobjekte verknüpften GW/TF-Risikofaktoren zu identifizieren.
21. Zu diesem Zweck und auf der Grundlage der in den Absätzen 17-19 erwähnten Quellen sollten die zuständigen Behörden unter anderem Folgendes verstehen:
- Art und Umfang der Geldwäsche im Zusammenhang mit im Inland begangenen Vorfällen;
 - das Ausmaß der Geldwäsche von Erlösen aus im Ausland begangenen Vorfällen;
 - das Ausmaß und die Höhe der Unterstützung terroristischer Aktivitäten und Gruppen im Inland;
 - relevante GW/TF-Typologien, die von der FIU und anderen öffentlichen Stellen oder privaten Einrichtungen ermittelt wurden.

Ausländische Risikofaktoren

22. Wenn ein Bewertungsobjekt wesentliche Beziehungen in anderen Mitgliedstaaten oder Drittländern unterhält, so dass Bewertungsobjekte den mit diesen anderen Ländern

verknüpften GW/TF-Risiken ausgesetzt sind, sollten die zuständigen Behörden diese Risiken identifizieren. Wesentliche Beziehungen sind folgende:

- Ein Unternehmen unterhält wesentliche Geschäftsbeziehungen zu Geschäftspartnern, die in anderen Mitgliedstaaten oder Drittländern ansässig sind;
 - ein Unternehmen gehört einer in einem anderen Mitgliedstaat oder einem Drittland ansässigen Finanzgruppe an;
 - die wirtschaftlichen Eigentümer eines Unternehmens sind in einem anderen Mitgliedstaat oder Drittland ansässig; und
 - es bestehen sonstige relevante Beziehungen in einen anderen Mitgliedstaat oder Drittland, was bedeutet, dass das Unternehmen dem mit diesem Land verbundenen GW/TF-Risiko ausgesetzt ist.
23. Die zuständigen Behörden sollten vertretbare Schritte unternehmen, um hinreichendes Wissen, Bewusstsein und Verständnis in Bezug auf die mit diesen Mitgliedstaaten oder Drittländern verknüpften GW/TF-Risiken, die sich auf die von den Bewertungsobjekten durchgeführten Tätigkeiten auswirken können, zu erwerben. Zu diesem Zweck sollten die zuständigen Behörden Risikofaktoren im Sinne der Absätze 20 und 21 für jeden dieser Mitgliedstaaten bzw. jedes dieser Drittländer ermitteln.
24. Bei der Ermittlung von Drittländern, deren nationale AGW/BTF-Systeme strategische Mängel aufweisen, die eine erhebliche Bedrohung für das Finanzsystem der Europäischen Union darstellen, sollten die zuständigen Behörden die von der Europäischen Kommission gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2015/849 angenommenen delegierten Rechtsakte sowie öffentliche Erklärungen, die von einschlägigen internationalen Standardsetzern, wie der Financial Action Task Force (FATF), von MoneyVal oder anderen FATF-ähnlichen regionalen Organisationen herausgegeben werden, berücksichtigen.

Sektorweite GW/TF-Risikofaktoren

25. Die zuständigen Behörden sollten über ein gutes Verständnis der für jeden Finanzsektor und jeden Teilsektor, wie Kreditinstitute, Maklerfirmen, Wertpapierfirmen, Zahlungsinstitute, E-Geldinstitute, Wechselstuben oder Lebensversicherungsunternehmen, relevanten Risikofaktoren verfügen. In diesem Zusammenhang sollten die zuständigen Behörden die Organisationsweise eines jeden Teilsektors und die Risiken, die mit gemeinsamen Merkmalen, wie die Art der angebotenen Produkte und Dienstleistungen, die genutzten Vertriebskanäle und die von ihnen betreuten Kundentypen, verknüpft sind, verstehen.
26. Die zuständigen Behörden sollten ihr Verständnis der sektorbezogenen und teilsektorbezogenen Risikofaktoren auf eine umfassende Übersicht auf alle Informationen stützen, die Unternehmen eines bestimmten Finanzsektors oder Teilsektors über die GW/TF-Risiken, denen sie ausgesetzt sind, erlangen. Die zuständigen Behörden können sodann Gemeinsamkeiten innerhalb jedes finanziellen Teilsektors und innerhalb des Finanzsektors insgesamt ermitteln.

Informationen über GW/TF-Risikofaktoren auf Ebene des Bewertungsobjekts

27. Die zuständigen Behörden sollten hinreichende, relevante und zuverlässige Informationen sammeln, um ein umfassendes Verständnis folgender Elemente in Bezug auf das Bewertungsobjekt zu entwickeln:
- inhärente GW/TF-Risikofaktoren und
 - Faktoren, die inhärente GW/TF-Risiken mindern.
28. Falls es sich bei dem Bewertungsobjekt um ein Unternehmen handelt, sollten die zuständigen Behörden zu diesem Zweck Informationen erhalten, die Folgendes umfassen, aber nicht darauf beschränkt sind:
- die Eigentümerschaft und Unternehmensstruktur unter Berücksichtigung der Frage, ob es sich um ein internationales, ausländisches oder inländisches Institut, eine Muttergesellschaft, eine Tochtergesellschaft, eine Zweigniederlassung oder eine andere Einrichtung handelt, sowie unter Berücksichtigung der Komplexität und Transparenz ihrer Organisation und Struktur;
 - die Reputation und die Integrität von Führungskräften, Mitgliedern des Leitungsorgans und wichtigen Aktionären;
 - die Art und Komplexität der angebotenen Produkte und Dienstleistungen sowie die ausgeführten Tätigkeiten und Transaktionen;
 - die genutzten Vertriebskanäle, einschließlich des freien Dienstleistungsverkehrs und des Einsatzes von Agenten oder Vermittlern;
 - die betreuten Kundentypen;
 - das geografische Gebiet der Geschäftstätigkeiten, insbesondere, wenn diese in Hochrisiko-Drittländern³ durchgeführt werden, sowie gegebenenfalls die Herkunftsländer oder der Sitz eines wesentlichen Teils des Kundenbestands des Bewertungsobjekts;
 - die Qualität der internen Governance-Regelungen und -Strukturen, einschließlich der Angemessenheit und Wirksamkeit der internen Audit- und Compliance-Funktionen, des Grades der Einhaltung von rechtlichen und aufsichtlichen AGW/BTF-Anforderungen und der Wirksamkeit der AGW/BTF-Strategien und -Verfahren, soweit diese bereits bekannt sind;
 - die vorherrschende „Unternehmenskultur“, insbesondere die „Compliance-Kultur“ und die Kultur der Transparenz und des Vertrauens in den Beziehungen zu den zuständigen Behörden;
 - sonstige aufsichtliche und allgemeine Aspekte, wie Betriebsjahre, Liquidität oder Kapitaladäquanz.

³ Informationen über Faktoren, die bei der Bewertung des mit den Ländern verknüpften GW/TF-Risikos zu berücksichtigen sind, finden Sie in den Gemeinsamen Leitlinien gemäß Artikel 17 und 18 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2015/849 über die vereinfachte und erweiterte Sorgfaltspflicht und die Faktoren, die Kreditinstitute und Finanzinstitute bei der Bewertung des mit einzelnen Geschäftsbeziehungen und gelegentlichen Transaktionen verknüpften Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierungsrisikos berücksichtigen sollten.

29. Diese Informationen können von der allgemeinen prudentiellen Aufsicht und/oder Wohlverhaltensaufsicht stammen und gegebenenfalls aufsichtliche Informationen berücksichtigen, die im Rahmen des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM) erlangt wurden⁴. Es kann jedoch sinnvoll sein, diese Informationen speziell zu erfassen, wenn sie nicht bereits in den Datensätzen der zuständigen Behörden enthalten sind.
30. Handelt es sich um Cluster von Einzelunternehmen, so sollten die zuständigen Behörden relevante Faktoren auf der Grundlage der in Absatz 27 aufgeführten Faktoren ermitteln, um das Gesamtcluster zu beschreiben. Dies sollte es den zuständigen Behörden ermöglichen, ihre Entscheidungen über das Risikoprofil, das sie dem Cluster zuordnen, zu begründen. Die zuständigen Behörden sollten außerdem die Ergebnisse früherer Aufsichtsmaßnahmen in Bezug auf Unternehmen berücksichtigen, die in diesem Cluster enthalten sind.

⁴ Siehe Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 des Rates vom 15. Oktober 2013 zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank (ABl. L 287 vom 29.10.2013, S. 63).

Schritt 2: Risikobewertung

31. Die zuständigen Behörden sollten die von ihnen in Schritt 1 ermittelten GW/TF-Risikofaktoren, die zusammen die Grundlage für die Risikobewertung des Bewertungsobjekts bilden, ganzheitlich betrachten.
32. Dabei sollten die zuständigen Behörden prüfen, inwieweit die in Schritt 1 ermittelten inhärenten Risikofaktoren sich auf das Bewertungsobjekt auswirken, und inwieweit die AGW/BTF-Systeme und -Kontrollen, die vom Bewertungsobjekt angewandt werden, geeignet sind, um die inhärenten GW/TF-Risiken, denen es ausgesetzt ist, wirksam zu mindern. Die AGW/BTF-Systeme und -Kontrollen umfassen mindestens die in Artikel 8 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2015/849 aufgeführten Systeme und Kontrollen, bestimmte Produktgestaltungsmerkmale, die die GW/TF-Exposition einschränken, sowie umfassendere Governance-Regelungen und Risikomanagementprozesse, einschließlich einer allgemeinen Risikokultur.

Gewichtung inhärenter Risikofaktoren und Minderungsfaktoren

33. Die zuständigen Behörden können beschließen, Risikofaktoren und Minderungsfaktoren je nach ihrer jeweiligen Bedeutung unterschiedlich zu gewichten.
34. Bei der Gewichtung von inhärenten Risikofaktoren und Minderungsfaktoren sollten die zuständigen Behörden eine fundierte Beurteilung über die Relevanz verschiedener Faktoren in Bezug auf ein bestimmtes Bewertungsobjekt abgeben. Das Gewicht, das einzelnen Faktoren zugewiesen wird, kann von einem Bewertungsobjekt zum anderen variieren, jedoch sollten die zuständigen Behörden ähnliche Faktoren für ähnliche Bewertungsobjekte heranziehen.
35. Die zuständigen Behörden sollten sicherstellen, dass die Gewichtung nicht durch einen einzigen Faktor unangemessen beeinflusst wird, und dass Faktoren gebührend berücksichtigt werden, die in Richtlinie (EU) 2015/849 oder in den nationalen Rechtsvorschriften als Faktoren ausgewiesen sind, die stets mit einem hohen Geldwäsche- oder Terrorismusfinanzierungsrisiko verknüpft sind.
36. Wesentliche Mängel, die die Wirksamkeit der präventiven AGW/BTF-Maßnahmen erheblich beeinträchtigen können, sollten bei der Bewertung stärker gewichtet werden als durchschnittliche oder geringfügige Mängel.

Risikoprofile und Einstufung von Bewertungsobjekten

37. Die Verknüpfung der Bewertung des inhärenten Risikoniveaus und der Wirkung von Risikominderungsfaktoren auf das inhärente Risikoniveau sollte dazu führen, dass dem Bewertungsobjekt ein Gesamtrisikoprofil zugewiesen wird, um den Vergleich zwischen Bewertungsobjekten zu erleichtern und in die in Schritt 3 eingeleiteten Maßnahmen einzufließen. Die zuständigen Behörden sollten die Ergebnisse der Gesamtrisikobewertung auf der Grundlage ihrer fachlichen Beurteilung validieren und gegebenenfalls korrigieren.

38. Die zuständigen Behörden sollten über die am besten geeignete Methode zur Einstufung der Risikoprofile der Bewertungsobjekte entscheiden; wenngleich viele zuständige Behörden Bewertungsobjekte als hohes, mittleres oder geringes Risiko klassifizieren, sind auch andere Einstufungen möglich, z. B. hoch, mittel bis hoch, mittel bis niedrig und niedrig.
39. Die zuständigen Behörden sollten in Erwägung ziehen, die Bewertungsobjekte über ihre Einstufung und die Gründe für diese Einstufung in Kenntnis zu setzen.
40. Die zuständigen Behörden sollten beachten, dass die Einstufung von Bewertungsobjekten zu GW/TF-Risikozwecken sich von den Einstufungen unterscheiden kann, die auf dieselben Bewertungsobjekte zu umfassenderen Verhaltensrisiko- oder aufsichtlichen Risikozwecken angewandt werden.

Schritt 3: Aufsichtstätigkeit

41. Die Risikobewertung sollte die Grundlage für die Entwicklung einer Aufsichtsstrategie für jedes Bewertungsobjekt und für den beaufsichtigten Sektor insgesamt bilden.

Individuelle AGW/BTF-Aufsichtspläne

42. Die zuständigen Behörden sollten jedem Bewertungsobjekt Aufsichtsressourcen zuweisen, die dem Risikoprofil des Bewertungsobjekts entsprechen.
43. Es folgen Beispiele, wie die zuständigen Behörden ihren Ansatz anpassen können:
 - Anpassung der Art der Aufsicht, z. B. durch Anpassung des Verhältnisses zwischen laufender (Off-Site) externer und Vor-Ort-Aufsicht (On-Site); Die zuständigen Behörden sollten beachten, dass eine ausschließliche externe Aufsicht in Situationen mit erhöhtem Risiko kaum ausreichen wird;
 - Anpassung des Aufsichtsschwerpunkts, z. B. durch Fokussierung auf das Management von Risiken, die mit bestimmten Produkten oder Dienstleistungen verknüpft sind, oder auf spezifische Aspekte der AGW/BTF-Prozesse, wie Kundenidentifizierung, Risikobewertung, laufende Überwachung und Berichterstattung;
 - Anpassung der Häufigkeit der Aufsicht, z. B. indem Schlüsselindikatoren weniger häufig überwacht werden, wenn die Risiken geringer sind; und
 - Anpassung der Intensität und Tiefe der Aufsicht, z. B. indem je nach Risiko der Umfang von vor Ort durchgeführten Kundendatei-Überprüfungen, Stichproben von Transaktionen und Berichten über verdächtige Transaktionen ermittelt wird. Die zuständigen Behörden sollten beachten, dass eine Überprüfung, die sich nur auf eine Bewertung definierter Maßnahmen und Verfahren und nicht auf deren Umsetzung stützt, in Situationen mit erhöhtem Risiko kaum ausreichen wird.
44. Die zuständigen Behörden sollten sicherstellen, dass Bewertungsobjekte, die mit höheren GW/TF-Risiken assoziiert sind, einer häufigeren und tiefergehenden Aufsicht unterzogen werden. Dies gilt auch für Unternehmen, die zu Zwecken der Risikobewertung in ein Cluster aufgenommen wurden.
45. Die zuständigen Behörden sollten sich bewusst sein, dass auch Unternehmen, die keine systemische Relevanz haben, hohen GW/TF-Risiken ausgesetzt sein können. Bei der Entscheidung über die am besten geeignete AGW/BTF-Aufsichtsmaßnahme sollten sich die zuständigen Behörden daher weder ausschließlich auf ihre Bewertung der prudentiellen Risiken oder Wohlverhaltensrisiken stützen, noch sollten sie nur Unternehmen mit systemischer Relevanz berücksichtigen. Die zuständigen Behörden sollten beachten, dass es möglicherweise nicht zweckdienlich ist, zu Zwecken der AGW/BTF-Aufsicht Schlüsse aus dem Grad des prudentiellen Risikos oder Wohlverhaltensrisikos zu ziehen, und zwar unabhängig von seinem Niveau.
46. Wird im Verlauf einer vor Ort erfolgenden oder einer Off-Site-Aufsichtsmaßnahme ein neues Risiko ermittelt, sollten die zuständigen Behörden angemessen und zeitnah reagieren. Dies kann beinhalten, den ursprünglichen AGW/BTF-Aufsichtsplan dahingehend zu ändern, dass

er die GW/TF-Risiken, denen die Bewertungsobjekte ausgesetzt sind, besser widerspiegelt. Die zuständigen Behörden sollten sämtliche Änderungen des AGW/BTF-Aufsichtsplans angemessen dokumentieren.

Allgemeiner AGW/BTF-Aufsichtsplan

47. Die zuständigen Behörden sollten auf der Grundlage ihrer Risikobewertung der Bewertungsobjekte und ihres umfassenderen Verständnisses des GW/TF-Risikos, dem ihr Sektor ausgesetzt ist, prüfen, inwieweit dies für ihre Ziele ein Risiko darstellt, und der AGW/BTF-Aufsicht entsprechende aufsichtliche Ressourcen zuweisen. Anschließend sollten die zuständigen Behörden eine allgemeine Aufsichtsstrategie beschließen.
48. Die zuständigen Behörden sollten sicherstellen, dass ausreichend Ressourcen verfügbar sind, um die Aufsichtsstrategie für alle Verpflichteten umzusetzen.
49. Um ein Gleichgewicht zwischen allen gemäß den vorstehenden Absätzen erstellten AGW/BTF-Aufsichtsplänen zu gewährleisten, sollten die zuständigen Behörden diese im Rahmen des allgemeinen AGW/BTF-Aufsichtsplans, der mit den insgesamt ermittelten GW/TF-Risiken übereinstimmen sollte, koordinieren.

Schulung

50. Die zuständigen Behörden sollten sicherstellen, dass Mitarbeiter mit direkten oder indirekten AGW/BTF-Zuständigkeiten über ein angemessenes Wissen und Verständnis bezüglich der rechtlichen und aufsichtlichen AGW/BTF-Vorschriften verfügen, und dass sie ausreichend qualifiziert und geschult sind, um eine ordnungsgemäße fachliche Beurteilung abgeben zu können.
51. In diesem Zusammenhang sollten die zuständigen Behörden ihre Aufseher in der praktischen Anwendung ihres AGW/BTF-RBA-Modells schulen, damit die Aufseher in der Lage sind, eine risikobasierte AGW/BTF-Aufsicht wirksam und kohärent durchzuführen. Unter anderem sollten die zuständigen Behörden sicherstellen, dass die Aufseher in der Lage sind:
 - den Ermessensspielraum eines Bewertungsobjekts bei der Bewertung und Minderung von GW/TF-Risiken zu verstehen;
 - die Qualität der Risikobewertung eines Bewertungsobjekts zu bewerten; und
 - die Angemessenheit, Verhältnismäßigkeit und Wirksamkeit der AGW/BTF-Strategien und Verfahren des Bewertungsobjekts sowie die umfassenderen Governance-Regelungen und internen Kontrollen im Hinblick auf die eigene Risikobewertung des Bewertungsobjekts zu beurteilen.
52. Die Schulung sollte auf die AGW/BTF-Zuständigkeiten der jeweiligen Mitarbeiter zugeschnitten sein und kann Schulungen, Neueinstellungen und „Lernen durch Praxis“ umfassen. Die zuständigen Behörden können zudem vom Wissensaustausch zwischen den zuständigen Behörden und anderen relevanten AGW/BTF-Behörden profitieren.
53. Die zuständigen Behörden sollten sicherstellen, dass die AGW/BTF-Fachkenntnisse der Mitarbeiter weiterhin aktuell und relevant sind, was gegebenenfalls die Sensibilisierung für aufkommende Risiken mit einschließt.

Schritt 4: Überwachung und Folgemaßnahmen

Aktualisierung des Risikobewertungs- und Aufsichtsmaßnahmenplans (Schritte 1, 2 und 3)

54. Da es sich bei der RBA nicht um einen einmaligen Vorgang, sondern um einen fortlaufenden und zyklischen Prozess handelt, sollten die Informationen, auf denen die Risikobewertung beruht, regelmäßig und anlassbezogen überprüft und gegebenenfalls aktualisiert werden.

Regelmäßige Überprüfungen

55. Die zuständigen Behörden sollten ihre Risikobewertungen regelmäßig überprüfen, um sicherzustellen, dass sie weiterhin aktuell und relevant sind.
56. Der Zeitplan jeder Überprüfung sollte dem GW/TF-Risiko entsprechen, das mit dem Bewertungsobjekt verknüpft ist. Bei Bewertungsobjekten mit hohem Risiko oder solchen, die von einem häufigen Tätigkeitswechsel betroffen und in einem sich rasch wandelnden Umfeld tätig sind, sollten Überprüfungen häufiger durchgeführt werden.

Anlassbezogene Überprüfungen

57. Anlassbezogene Überprüfungen der Risikofaktoren, die Risikobewertung und erforderlichenfalls die Aufsichtsplanungen sollten im Anschluss an wesentliche Änderungen des Risikoprofils des Bewertungsobjekts erfolgen. Beispiele für wesentliche Änderungen umfassen:
- wichtige externe Ereignisse, die die Art der Risiken verändern;
 - aufkommende GW/TF-Risiken
 - Erkenntnisse aus der laufenden (Off-site) und Vor-Ort-Aufsicht sowie etwaige Folgemaßnahmen im Anschluss an Korrektur- oder Abhilfemaßnahmen, die vom Bewertungsobjekt ergriffen werden;
 - Änderungen oder neue Informationen in Bezug auf Inhaber qualifizierter Beteiligungen, Vorstandsmitglieder oder Tätigkeiten zentraler Funktionsträger oder die Organisation des Bewertungsobjekts; und
 - sonstige Situationen, in denen die zuständige Behörde Anlass zu der Annahme hat, dass Informationen, auf die sie ihre Risikobewertung gestützt hat, nicht mehr relevant sind oder erhebliche Mängel aufweisen.
58. Die zuständigen Behörden sollten darüber hinaus prüfen, ob sich die Änderungen, die ein bestimmtes Bewertungsobjekt betreffen, auf andere Bewertungsobjekte auswirken könnten, und sie sollten ferner den Risikobewertungsprozess für andere stark betroffene Bewertungsobjekte erneuern.

Überprüfung des AGW/BTF-RBA-Modells

59. Die zuständigen Behörden sollten darum bemüht sein, sich zu vergewissern, dass ihre internen Verfahren, einschließlich ihrer GW/TF-Risikobewertungsmethodik, konsequent und wirksam angewandt werden.
60. Werden bei einer Überprüfung Probleme mit dem AGW/BTF-RBA-Modell festgestellt, sollten die zuständigen Behörden Maßnahmen zu ihrer Beseitigung ergreifen. Idealerweise sollte das Modell nicht in kurzen Zeitabständen wiederholt geändert werden, um Vergleiche im Zeitablauf zu erleichtern. Ungeachtet dessen sollten die zuständigen Behörden die Methodik unverzüglich überprüfen, wenn dies erforderlich ist.

Regelmäßige Überprüfungen

61. Die zuständigen Behörden sollten in regelmäßigen Abständen überprüfen, ob ihr AGW/BTF-RBA-Modell das beabsichtigte Ergebnis liefert, und insbesondere, ob das Umfang der aufsichtlichen Ressourcen weiterhin den ermittelten GW/TF-Risiken entspricht.
62. Bei der Überprüfung der Angemessenheit und Wirksamkeit ihres AGW/BTF-RBA-Modells können die zuständigen Behörden eine Vielzahl von Instrumenten einsetzen, darunter Fachwissen, Fragebögen zur Selbstbewertung, Stichprobenprüfung von Aufsichtsmaßnahmen und Vergleiche mit neuen Informationen, wie Berichte und Feedback von anderen zuständigen oder relevanten AGW/BTF-Behörden, Strafverfolgungsbehörden und anderen nationalen Stellen oder Dokumente von einschlägigen europäischen oder internationalen Organisationen. Die zuständigen Behörden sollten ferner darum bemüht sein, sich mit internationalen bewährten Verfahren vertraut zu machen und eine Beteiligung an einschlägigen internationalen und europäischen Foren in Erwägung zu ziehen.
63. Die Messung der Auswirkungen der AGW/BTF-Aufsicht auf das Compliance-Niveau und die Wirksamkeit der AGW/BTF-Kontrollen der Bewertungsobjekte kann den zuständigen Behörden ebenfalls bei der Bewertung der Wirksamkeit ihres AGW/BTF-RBA-Modells helfen.

Anlassbezogene Überprüfungen

64. Neben einer regelmäßigen Überprüfung in festen Abständen sollten die zuständigen Behörden ihr AGW/BTF-RBA-Modell überprüfen, aktualisieren oder ändern, wenn folgende Ereignisse seine Angemessenheit oder Wirksamkeit in Frage stellen:
 - externe Evaluierungen des Modells, z. B. durch die FATF oder Moneyval, oder externe Audits;
 - interne Evaluierungen des Modells, z. B. Lückenanalyse, interne Auditberichte, Qualitätssicherungstests und Erfahrungsauswertungsmaßnahmen;
 - wesentliche Änderungen des Aufsichtssystems, wie etwa die Schaffung einer neuen Abteilung oder große Personalaufstockungen, der Wechsel von Vorstandsmitgliedern oder Wechsel des Managements oder wesentliche Änderungen im Finanzsektor;
 - wesentliche Änderungen der rechtlichen oder aufsichtlichen AGW/BTF-Umfelds; und

- Aufkommen oder Ermittlung neuer Risikofaktoren.

Organisatorische und verfahrensrechtliche Aspekte des Überprüfungsprozesses

65. Ein objektiver Überprüfungsprozess sollte auf klaren und transparenten internen Verfahren basieren. Diese Verfahren sollten nicht nur festlegen, wann eine Überprüfung fällig ist, sondern auch den Inhalt und die für den Überprüfungsprozess verantwortlichen Personen bestimmen. In Bezug auf Letzteres kann die Überprüfung des AGW/BTF-RBA-Modells von dem betreffenden Team der zuständigen Behörde, das das Modell zuvor entwickelt hat, oder von dem für interne Qualitätsprüfungen, für interne Revision oder für das Risikomanagement zuständigen Team der zuständigen Behörde durchgeführt werden.
66. Neben dem internen Überprüfungsprozess können die zuständigen Behörden die Hinzuziehung eines externen Sachverständigen prüfen, um eine objektive Bewertung ihres Modells zu erhalten oder eine Harmonisierung auf nationaler Ebene mit den von anderen zuständigen Behörden verwendeten Modellen zu gewährleisten.

Aufzeichnungsanforderungen

67. Die zuständigen Behörden sollten das AGW/BTF-RBA-Modell, seine Umsetzung und die darauffolgenden Überprüfungen für ihren institutionellen (aufsichtlichen) Datenspeicher ordnungsgemäß dokumentieren und zudem Aufzeichnungen über die Ergebnisse und zugrundeliegenden Prinzipien führen, um sicherzustellen, dass die von den zuständigen Behörden im Hinblick auf die verschiedenen Bewertungsobjekte eingeleiteten Maßnahmen kohärent und einheitlich sind.

Feedback und Folgemaßnahmen

Rechenschaftspflicht

68. Die Leitungsebene der zuständigen Behörden sollte über ein ausreichendes Verständnis der im beaufsichtigten Sektor und in den beaufsichtigten Teilsektoren vorhandenen GW/TF-Risiken verfügen und regelmäßig über die AGW/BTF-Aufsichtsmaßnahmen und deren Ergebnis informiert werden. Auf diese Weise können sie die Gesamtwirksamkeit der Maßnahmen, die von den Bewertungsobjekten durchgeführt wurden, um diese Risiken zu mindern, und gegebenenfalls die Notwendigkeit der Überprüfung der Intensität und Häufigkeit der Aufsicht und der Zuweisung von Aufsichtsressourcen beurteilen.

Art des Feedbacks

69. Die Ergebnisse der GW/TF-Risikobewertung sollten den jeweiligen AGW/BTF-Mitarbeitern der zuständigen Behörde mitgeteilt werden.
70. Darüber hinaus können sie in den Prozess der prudentiellen oder Wohlverhaltensaufsicht einfließen oder für eine sektorbezogene oder nationale Risikobewertung, eine Änderung der Strategie oder den Prozess der Zusammenarbeit mit anderen zuständigen oder relevanten AGW/BTF-Behörden von Bedeutung sein.

71. Die zuständigen Behörden sollten geeignete Maßnahmen bestimmen, um den Betroffenen Rückmeldungen zu den Ergebnissen der Risikobewertungen und der Aufsichtsmaßnahmen zu übermitteln, und dieses Feedback sollte entweder direkt an die betroffenen Bewertungsobjekte oder an den weiter gefassten beaufsichtigten Sektor, einschließlich der Handels- und Berufsverbände, gerichtet sein. Die Granularität der zu übermittelnden Informationen, der Zeitpunkt und die Art und Weise, wie dieses Feedback kommuniziert wird, können unterschiedlich sein und werden von den Interessen der zuständigen Behörden und den geltenden Geheimhaltungsvorschriften abhängen.
72. Es folgen Beispiele für verschiedene Möglichkeiten der Übermittlung von Feedback an Bewertungsobjekte:
- aufsichtliche Leitlinien;
 - Schreiben an einzelne Bewertungsobjekte oder Gruppen von Bewertungsobjekten;
 - bilaterale oder multilaterale Treffen;
 - Vollziehungsmaßnahmen und -mitteilungen; und
 - Vorträge.

Titel III - Umsetzung

Umsetzung

73. Die zuständigen Behörden sollten diese Leitlinien umsetzen, indem sie sie [ein Jahr nach Veröffentlichung dieser Leitlinien] in ihre aufsichtlichen Prozesse und Verfahren übernehmen.