DEUTSCHE
BUNDESBANK
EUROSYSTEM

Merkblatt zur Einhaltung von Finanzsanktionen

Stand: Juni 2024
(korrigierte Fassung vom 05.07.2024)

Inhalt

I. Einleitung . . . 3
II. Zuständigkeiten . . . 4
III. Einzelne Maßnahmen – Überblick . . . 5
A. Verfügungs- und Bereitstellungsverbote, Geschäftsverbote . . . 5
B. Finanz- und kapitalmarktbezogene Verbote . . . 6
C. Beschränkungen des Zahlungsverkehrs . . . 7
D. Verbote und Genehmigungsvorbehalte bei der Bereitstellung von Finanzhilfen und Finanzmitteln und bei Versicherungen, Investitionsverbote . . . 8
E. Sanktionen mit Bezug zu Kryptowerten . . . 9
F. Sanktionen mit Bezug zu Versicherungen . . . 9
G. Meldepflichten . . . 10
1 Allgemeine Zuständigkeit von BAFA und Bundesbank . . . 10
2 Besondere Zuständigkeit der ZfS . . . 11
IV. Informationen zu den Sanktionsregimen und Auslegungshinweise . . . 12
V. „Vorbildliche Verfahren" zur Einhaltung von Finanzsanktionen . . . 14
A. Geschäftsorganisation, Internes Kontrollsystem (IKS) und Interne Revision . . . 15
1 Verantwortung . . . 15
2 Arbeitsanweisungen und Kontrolle der Geschäftsprozesse . . . 15
3 Compliance-Funktion und Berichtswesen . . . 15
4 Prüfungen durch die Interne Revision . . . 15
5 Dokumentation . . . 15
B. IT-Systeme und Auslagerungen . . . 16
1 IT-Systeme . . . 16
2 Auslagerungen . . . 16
C. Anforderungen zur Einhaltung von Finanzsanktionsvorschriften für alle Unternehmen im Finanzsektor . . . 17
1 Allgemeine Anforderungen . . . 17
2 Neue Kunden/Geschäftspartner und sonstige an Geschäften beteiligte Personen, Transaktionen außerhalb einer Geschäftsbeziehung . . . 17
3 Bestand an Kunden/Geschäftspartnern und sonstigen an Geschäften beteiligten Personen . . . 18
4 Entlistungen . . . 18
D. Spezifische Anforderungen an Finanzinstitute ohne Versicherungs- und Rückversicherungsgesellschaften . . . 19
E. Spezifische Anforderungen an Versicherungs- und Rückversicherungsgesellschaften . . . 22

Dieses Merkblatt wird von der Deutschen Bundesbank zu Informationszwecken veröffentlicht.
Es setzt Schwerpunkte und erhebt deswegen keinen Anspruch auf Vollständigkeit.
Stand: Juni 2024 (korrigierte Fassung vom 05.07.2024)

I. Einleitung

Beschränkungen im Bereich des Kapital- und Zahlungsverkehrs bestehen u.a. im Zusammenhang mit (Finanz-) Sanktionen (darunter auch die Sanktionsregime zur Verhinderung der Terrorismus- und der Proliferationsfinanzierung).

Grundlage der in Deutschland geltenden Sanktionen sind Entscheidungen

- des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen (VN),
- des Rates der Europäischen Union (EU),
- der inländischen Behörden (Einzeleingriff des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie auf der Grundlage von § 6 Abs. 1 in Verbindung mit § 4 Abs. 1 und 2 AWG).

Während die Beschlüsse des VN-Sicherheitsrates einer Umsetzung in nationales oder europäisches Recht bedürfen, gelten Verordnungen des Rates der EU auf dem Gebiet des Außenwirtschaftsrechts (teilweise erlassen, um Resolutionen des VN-Sicherheitsrates umzusetzen) unmittelbar.

Der Anwendungsbereich der EU-Sanktionsverordnungen und damit auch der Kreis der Verpflichteten nach diesen Verordnungen ist für alle EU-Sanktionsregimes identisch in den jeweiligen Verordnungen geregelt.[1] Nationale Verfügungs- und Bereitstellungsverbote nach §§ 4 und 6 AWG sowie vorläufige Beschränkungen zur Umsetzung von Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen nach § 5a Abs. 1 AWG gelten im Anwendungsbereich des AWG.

Verstöße gegen Finanzsanktionsrechtsakte können gemäß §§ 18 und 19 Außenwirtschaftsgesetz (AWG) sowie § 82 Außenwirtschaftsverordnung (AWV) als Ordnungswidrigkeit und in bestimmten Fällen auch als Straftat geahndet werden. In zivilrechtlicher Hinsicht können Geschäfte, die gegen finanzsanktionsrechtliche Verbote verstoßen, außerdem gemäß § 134 BGB nichtig sein.

Ziel des vorliegenden Merkblattes ist es, Personen und Unternehmen im Finanzsektor eine Orientierung zu geben, auf welche Art und Weise den Vorgaben der in Deutschland geltenden Finanzsanktionen entsprochen werden kann und welche Maßnahmen von den Verpflichteten[2] im Finanzsektor erwartet werden, um Verstößen gegen Finanzsanktionen wirksam vorzubeugen.

---

1 Vgl. hierzu beispielhaft Art. 19 Verordnung (EU) 2020/1998 (Sanktionsregime gegen Menschenrechtsverletzungen): „Diese Verordnung gilt: a) im Gebiet der Union, einschließlich ihres Luftraums, b) an Bord von Luftfahrzeugen und Schiffen, die der Hoheitsgewalt eines Mitgliedstaats unterstehen, c) für natürliche Personen, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, innerhalb und außerhalb des Gebiets der Union, d) für nach dem Recht eines Mitgliedstaats gegründete oder eingetragene juristische Personen, Organisationen und Einrichtungen innerhalb und außerhalb des Gebiets der Union, e) für juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen in Bezug auf alle Geschäfte, die ganz oder teilweise in der Union getätigt werden."

2 Zum Kreis der Verpflichteten siehe Ausführungen in Fußnote 1.

II. Zuständigkeiten

Die Deutsche Bundesbank ist nach dem Außenwirtschaftsgesetz sowie nach den einschlägigen Verordnungen des Rates der EU zuständig für die Umsetzung von Sanktionsmaßnahmen der EU in Deutschland, soweit diese „Gelder" im sanktionsrechtlichen Sinn betreffen. Der Begriff der „Gelder" bezieht sich dabei im Sanktionsrecht nicht nur auf Bar- und Buchgeld, sondern umfasst allgemein „finanzielle Vermögenswerte und Vorteile jeder Art" wie bspw. Schecks, Geldforderungen, Wechsel, öffentlich und privat gehandelte Wertpapiere und Schuldtitel einschließlich Aktien und Anteilen, Optionsscheine, Pfandbriefe, Derivate, sowie Zinserträge, Dividenden, Kredite, Bürgschaften, Akkreditive und Dokumente zur Verbriefung von Fondsanteilen etc.[3]

Die operativen Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Umsetzung von Sanktionsmaßnahmen werden durch das Servicezentrum Finanzsanktionen der Deutschen Bundesbank in München (SZ FiSankt) wahrgenommen. Darüber hinaus überwachen die Servicezentren Außenwirtschaftsprüfungen und Meldefragen (SZ AW) der Deutschen Bundesbank die Einhaltung der Finanzsanktionen im Finanzsektor im Rahmen von Vor-Ort-Prüfungen. Rechtsgrundlage für die Prüfungen ist § 23 Abs. 2 AWG. Gemäß § 23 Abs. 1 AWG können zu diesem Zweck auch Auskünfte und die Vorlage von Unterlagen verlangt werden.

Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) setzt Sanktionsmaßnahmen administrativ um, soweit sie Güter, technische Hilfe oder (andere) wirtschaftliche Ressourcen betreffen.

Die Zentralstelle für Sanktionsdurchsetzung (ZfS)[4] hat die Aufgabe, die Durchsetzung der vom Rat der Europäischen Union im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik beschlossenen wirtschaftlichen Sanktionsmaßnahmen im Inland zu gewährleisten. Ihr obliegt in diesem Zusammenhang u.a. die Überwachung der Einhaltung der Verfügungsbeschränkungen und Bereitstellungsverbote, soweit nicht nach dem AWG die Deutsche Bundesbank oder das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) zuständig ist.

Selbstanzeigen (§ 22 Abs. 4 AWG) sind an das als Verwaltungsbehörde zuständige Hauptzollamt zu richten.

---

3 Eine Definition des Begriffs befindet sich jeweils in den einschlägigen Verordnungen, so bspw. Art. 1 Buchstabe l) Verordnung (EU) Nr. 267/2012 (Sanktionsregime Iran); Art. 1 Nr. 1 Verordnung (EG) Nr. 881/2002 (Sanktionsregime ISIL/Al-Qaida); Art. 1 lit. g) Verordnung (EU) Nr. 269/2014 (Sanktionsregime Russland/Ukraine).

4 Zu den Aufgaben und Befugnissen der ZfS s. Gesetz zur Durchsetzung von wirtschaftlichen Sanktionsmaßnahmen (Sanktionsdurchsetzungsgesetz - SanktDG), insbesondere Abschnitte 1 und 2

III. Einzelne Maßnahmen – Überblick

A. Verfügungs- und Bereitstellungsverbote, Geschäftsverbote

Zu den wichtigsten und schwerwiegendsten Maßnahmen im Bereich der Finanzsanktionen gehört die Verhängung von Verfügungs- und Bereitstellungsverboten gegen bestimmte jeweils in den Anhängen der verschiedenen EU-Sanktionsverordnungen aufgeführte (natürliche und juristische) Personen, Organisationen und Einrichtungen.

Das **„Einfrieren von Geldern"** (so die übliche Bezeichnung für die Verhängung eines umfassenden Verfügungsverbotes) wird in den Finanzsanktionsverordnungen[5] definiert als die:

„Verhinderung jeglicher Form der Bewegung, des Transfers, der Veränderung und der Verwendung von Geldern sowie des Zugangs zu ihnen oder ihres Einsatzes, wodurch das Volumen, die Höhe, die Belegenheit, das Eigentum, der Besitz, die Eigenschaften oder die Zweckbestimmung der Gelder verändert oder sonstige Veränderungen bewirkt werden, die eine Nutzung der Gelder einschließlich der Vermögensverwaltung ermöglichen."

Institute/Unternehmen im Finanzsektor, unter deren Kunden und/oder Geschäftspartnern sich sanktionierte Personen, Organisationen oder Einrichtungen befinden, haben daher sicherzustellen, dass etwaige Gelder dieser Personen, Organisationen oder Einrichtungen nicht (bzw. nicht ohne behördliche Genehmigung) bewegt oder anderweitig unter Verstoß gegen das Verfügungsverbot genutzt werden.

Wichtig: Finanzsanktionsrechtliche Verfügungsverbote beziehen sich nicht allein auf die Gelder, die sich im **Eigentum** einer bestimmten Person, Organisation oder Einrichtung befinden, sondern auch auf solche, die von ihr **kontrolliert** werden.

Durch finanzsanktionsrechtliche **Bereitstellungsverbote** soll verhindert werden, dass Gelder sanktionierten Personen, Organisationen oder Einrichtungen direkt oder mittelbar zugutekommen.

Während Verfügungsverbote primär bei beabsichtigten Verfügungen über Gelder sanktionierter Kunden/Geschäftspartner zur Anwendung kommen können, sind Bereitstellungsverbote allgemein (d.h. grundsätzlich bei allen Arten von Geschäften sowie auch im Zahlungsverkehr) zu beachten.

Um geltende finanzsanktionsrechtliche Verfügungs- und Bereitstellungsverbote einhalten zu können, ist es für Unternehmen im Finanzsektor wichtig,

- sich Informationen über bestehende Finanzsanktionsmaßnahmen zu verschaffen und
- Vorkehrungen für den Fall zu treffen, dass diese Maßnahmen für das eigene Geschäft relevant werden.

---

5 Vgl. hierzu beispielhaft: Art. 1 Buchstabe k) Verordnung (EU) Nr. 267/2012 (Sanktionsregime Iran), Art. 2 Abs. 11 Verordnung (EU) 2017/1509 (Sanktionsregime Nordkorea).

Einige dieser Vorkehrungen sind in diesem Text unter Abschnitt V. näher beschrieben.

Weitere Hilfestellungen für die Beurteilung der Fragen, wann Gelder von einer sanktionierten Person, Organisation oder Einrichtung kontrolliert werden, wann von einer mittelbaren Bereitstellung von Geldern auszugehen ist und zu weiteren Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung von Verfügungs- und Bereitstellungsverboten, können den *„Vorbildlichen Verfahren der EU für die wirksame Umsetzung restriktiver Maßnahmen"* („Best Practices") der Ratsarbeitsgruppe der Gruppe der Referenten für Außenbeziehungen (RAG RELEX) sowie den „Häufig gestellten Fragen zum Thema Finanzsanktionen" der Deutschen Bundesbank entnommen werden (vgl. hierzu auch die unter Abschnitt IV. angegebenen Links).

In manchen Sanktionsregimen gibt es darüber hinaus umfassende Geschäftsverbote, die in ihren Rechtswirkungen teils über die Wirkungen von Verfügungs- und Bereitstellungsverboten hinausgehen, teils dahinter zurückbleiben.

B. Finanz- und kapitalmarktbezogene Verbote

Einige Sanktionsregime enthalten Verbote oder Beschränkungen, die den Zugang bestimmter Gruppen von Personen, Unternehmen oder staatlichen Akteuren zu den Finanz- und Kapitalmärkten der Europäischen Union verhindern oder beschränken sollen.

Hierzu gehören zunächst Verbote oder Beschränkungen, Einlagen von bestimmten Gruppen von Personen oder juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen hereinzunehmen[7].

Ferner gibt es in bestimmten Sanktionsregimen Beschränkungen in Bezug auf übertragbare Wertpapiere und Geldmarktinstrumente. Solche Vorschriften können einerseits Kauf, Verkauf und weitere Rechtshandlungen in Bezug auf übertragbare Wertpapiere und Geldmarktinstrumente von Emittenten untersagen, die in den Anhängen der einschlägigen Verordnungen entweder explizit aufgeführt oder nach allgemeinen Merkmalen beschrieben sein können[8]. Auch kann es verboten sein, bestimmte Wertpapiere zu notieren, dafür Dienstleistungen zu erbringen, oder solche Wertpapiere zum Handel zuzulassen[9]. In Ergänzung zu diesen Vorschriften kann auch ein Verbot der Vergabe von Darlehen[10] oder ein Verbot zur Bereitstellung neuer Finanzierungen einschließlich der Erbringung von Wertpapierdienstleistungen für bestimmte Unternehmen in bestimmten Branchen geregelt sein[11] (s. auch unten Ziff. III.D.). Andererseits existieren Verbote, übertragbare Wertpapiere an bestimmte Gruppen von Personen oder juristische Personen, Organisationen und Einrichtungen zu verkaufen[12] sowie Verbote, Dienstleistungen für Wert-

6 Vgl. hierzu beispielhaft Art. 5aa Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 833/2014.
7 Vgl. hierzu exemplarisch Art. 5b Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 833/2014.
8 Vgl. hierzu exemplarisch Art. 5 Abs. 1 bis 4, Art. 5a Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 833/2014.
9 Vgl. hierzu exemplarisch Art. 5 Abs. 5 Verordnung (EU) Nr. 833/2014.
10 Vgl. hierzu exemplarisch Art. 5 Abs. 6, Art. 5a Abs. 2 Verordnung (EU) Nr. 833/2014.
11 Vgl. hierzu exemplarisch Art. 3a Abs. 1 sowie Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 833/2014.
12 Vgl. hierzu exemplarisch Art. 5f Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 833/2014.
13 Vgl. hierzu exemplarisch Art. 5e Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 833/2014.

papiere zu erbringen, die an bestimmte Gruppen von natürlichen Personen oder von juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen ausgegeben wurden[13]. Sanktionsvorschriften können darüber hinaus Verbote für Transaktionen im Zusammenhang mit der Verwaltung von Reserven sowie von Vermögenswerten der Zentralbanken bestimmter Länder enthalten[14].

In die Gruppe der finanz- und kapitalmarktbezogenen Verbote gehören auch Verbote der Erbringung von Rating-Dienstleistungen[15] und der Gewährung des Zugangs zu entsprechenden Abonnement-Diensten[16]. Zudem gibt es in manchen Sanktionsregimen Verbote, auf eine amtliche Währung eines Mitgliedstaats lautende Banknoten an bestimmte Staaten, Personen, Organisationen oder Einrichtungen oder zur Verwendung in bestimmten Ländern zu verkaufen, zu liefern, zu verbringen oder auszuführen[17].

C. Beschränkungen des Zahlungsverkehrs

In manchen Fällen werden nicht nur Verfügungs- und Bereitstellungsverbote in Bezug auf bestimmte Personen, Organisationen oder Einrichtungen verhängt, sondern auch allgemeine Einschränkungen (Verbote und/oder Genehmigungsvorbehalte sowie ggf. Meldevorschriften) im Zahlungsverkehr mit bestimmten Ländern aufgestellt.

Für Zahlungsdiensteanbieter ist es notwendig, entsprechende Zahlungen in der Masse der zu bearbeitenden Vorgänge aufzuspüren und sicherzustellen, dass die Abwicklung nur erfolgt, wenn die hierfür erforderlichen Verfahrensschritte eingehalten werden. Derzeit sind allgemeine Beschränkungen des Zahlungsverkehrs nur im Finanzsanktionsregime der EU gegen Nordkorea vorgesehen (vgl. Kapitel IV der Verordnung (EU) 2017/1509).[18]

Einschränkungen im Zahlungsverkehr können auch Verbote umfassen, spezialisierte Nachrichtenübermittlungsdienste für den Zahlungsverkehr, die für den Austausch von Finanzdaten verwendet werden, zu erbringen[19].

---

14 Vgl. hierzu exemplarisch Art. 5a Abs. 4 Verordnung (EU) Nr. 833/2014.
15 Vgl. hierzu exemplarisch Art. 5j Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 833/2014.
16 Vgl. hierzu exemplarisch Art. 5j Abs. 2 Verordnung (EU) Nr. 833/2014.
17 Vgl. hierzu exemplarisch Art. 5i Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 833/2014.
18 Unabhängig davon bestehen spezifische Beschränkungen gegenüber sogenannten „High-Risk Jurisdictions subject to a Call for Action" der Financial Action Task Force (FATF). High-Risk Jurisdictions weisen erhebliche Defizite bei der Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und Proliferationsfinanzierung auf; momentan sind Iran, Nordkorea und Myanmar als High-Risk Jurisdictions benannt. Angesichts des aktuell vorliegenden Aufrufs der FATF, effektive Gegenmaßnahmen im Sinne von Empfehlung 19 gegenüber dem Iran und Nordkorea zu erlassen, wurde durch Allgemeinverfügungen der BaFin eine Meldepflicht bei Geschäftsbeziehungen und Transaktionen mit Bezug zum Iran oder Nordkorea angeordnet.
19 Vgl. hierzu exemplarisch Art. 5h Verordnung (EU) Nr. 833/2014.

D. Verbote und Genehmigungsvorbehalte bei der Bereitstellung von Finanzhilfen und Finanzmitteln und bei Versicherungen, Investitionsverbote

Bestimmte Finanzsanktionsregimes enthalten Einschränkungen (Verbote oder Genehmigungsvorbehalte) bei der Bereitstellung von Finanzhilfen und -mitteln im Zusammenhang mit dem Handel bestimmter Waren oder Dienstleistungen[20] oder in Bezug auf Waren und Dienstleistungen mit einem bestimmten Ursprung[21]. Da diese Einschränkungen häufig nicht an den Sitz der Vertragsparteien eines Handelsgeschäfts in einem bestimmten Land anknüpfen, sondern an den beabsichtigten Verwendungsort einer Ware oder den Ort der Erbringung der Dienstleistung, können entsprechende Maßnahmen auch dann greifen, wenn keiner der Vertragspartner seinen Sitz in einem sanktionierten Land hat.

Die „Bereitstellung von Finanzmitteln oder Finanzhilfen" umfasst dabei insbesondere, aber nicht ausschließlich die Gewährung von Zuschüssen, Darlehen, Garantien, Bürgschaften, Anleihen, Akkreditiven, Lieferantenkrediten, Bestellerkrediten, Ein- oder Ausfuhrvorauszahlungen und in manchen Sanktionsregimen auch alle Arten von Versicherungen und Rückversicherungen, einschließlich Ausfuhrkreditversicherungen[22].

In bestimmten Sanktionsregimen gibt es darüber hinaus weitergehende Investitions-, Finanzierungs- und Beteiligungsverbote in Bezug auf Personen, Organisationen und Einrichtungen, die in bestimmten Sektoren tätig sind[23] (s. auch oben Ziff. III.B.). Ferner gibt es solche Verbote in Bezug auf bestimme Gebiete[24] oder in Bezug auf Projekte, die von bestimmten, namentlich genannten Personen, Einrichtungen oder Organisationen kofinanziert werden[25].

Schließlich gibt es Verbote, öffentliche Finanzhilfen oder Finanzmittel für den Handel mit bestimmten Ländern oder Investitionen in diese Länder bereitzustellen[26].

Institute/ Unternehmen, die Handelsfinanzierungen erbringen, müssen über den Hintergrund der von ihnen abgeschlossenen Finanzierungsgeschäfte informiert sein, um einschlägige Verbote oder Genehmigungsvorbehalte erkennen und beachten zu können. Hierbei kann auf alle vorliegenden Erkenntnisquellen zurückgegriffen werden. Eine allgemeine Nachforschungspflicht wird durch Finanzsanktionen der EU jedoch nicht begründet.

---

20 Vgl. hierzu exemplarisch Art. 2 Abs. 2 lit. b) Verordnung (EU) Nr. 833/2014.
21 Vgl. hierzu exemplarisch Art. 2 Abs. 1 lit. b) Verordnung (EU) 2022/263.
22 Vgl. hierzu exemplarisch Art. 1 lit. o) Verordnung (EU) Nr. 833/2014.
23 Vgl. hierzu exemplarisch Art. 3a Abs. 1, 2 Verordnung (EU) Nr. 833/2014.
24 Vgl. hierzu exemplarisch Art. 3 Abs. 1 Verordnung (EU) 2022/263.
25 Vgl. hierzu exemplarisch Art. 2e Abs. 3 Verordnung (EU) Nr. 833/2014.
26 Vgl. hierzu exemplarisch Art. 2e Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 833/2014.

E. Sanktionen mit Bezug zu Kryptowerten

Grundsätzlich werden auch Kryptowerte von Bereitstellungs- und Verfügungsverboten und ggf. weiteren Sanktionsvorschriften erfasst, da diese unter den finanzsanktionsrechtlichen Begriff der „Gelder" fallen und auch vom Begriff der „Bereitstellung von Finanzmitteln und Finanzhilfen" erfasst werden können. Einige Sanktionsregime enthalten zudem restriktive Maßnahmen unter expliziter Einbeziehung von Kryptowerten[27]. In manchen Sanktionsregimen gibt es zudem Verbote, bestimmten Personen, Organisationen oder Einrichtungen Dienstleistungen im Zusammenhang mit Krypto-Wallets, Krypto-Konten oder der Krypto-Verwahrung bereitzustellen[28].

Vor diesem Hintergrund ist zu beachten, dass die weitgehende Anonymität bzw. Pseudonymität einzelner Kryptowerte ein Risiko für die Einhaltung von Finanzsanktionen darstellen kann, da Kryptowerte von sanktionierten natürlichen und juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen als alternatives Zahlungsmittel genutzt werden können. Der inhärent hohe Grad an Pseudonymisierung kann dabei zu Schwierigkeiten bei der Identifizierung der relevanten Akteure führen, da unter Umständen nur wenige Informationen vorliegen, um die an Transaktionen beteiligten Pseudonyme mit realen Entitäten verknüpfen zu können. Dieses Risiko wurde national in der Kryptowertetransferverordnung adressiert. Auch die aktuelle Neufassung der EU-Geldtransferverordnung (GTVO) sieht eine Ausweitung ihres Anwendungsbereichs auf Kryptodienstleister bzw. Kryptowertetransfers vor. Der Dienstleister des Zahlers hat beim Transfer von Kryptowerten sicherzustellen, dass dem Dienstleister des Zahlungsempfängers Angaben zur Identität des Zahlers und des Zahlungsempfängers übermittelt werden. Hierdurch soll die Rückverfolgbarkeit solcher Transaktionen ermöglicht werden.

Grundsätzlich ist auch bei Geschäften, bei denen Kryptowerte involviert sind, sicherzustellen, dass die geltenden Finanzsanktionen eingehalten werden. Die in diesem Merkblatt beschriebenen „Vorbildlichen Verfahren" gelten demzufolge auch dann, wenn Kryptowerte betroffen sind.

F. Sanktionen mit Bezug zu Versicherungen

Manche Sanktionsverordnungen sehen neben branchenspezifischen Verboten der „Bereitstellung von Finanzmitteln oder Finanzhilfen" (auch Versicherungen können unter diese Vorgaben fallen), auch ein generelles Versicherungsverbot zugunsten bestimmter Personen, Einrichtungen oder Gruppen vor. Solche Verbote gelten unabhängig von der Ausgestaltung des Versicherungsvertrages und sind durch alle Versicherungsgesellschaften zu beachten[30].

Darüber hinaus ist das bloße Versprechen, bei Eintritt eines zukünftigen Ereignisses Gelder auszuzahlen,

---

27 Beispielsweise wurde mit der Verordnung (EU) 2022/394 der Begriff „übertragbare Wertpapiere" auf Kryptowährungen ausgeweitet.
28 Vgl. hierzu exemplarisch Art. 5b Abs. 2 Verordnung (EU) Nr. 833/2014.
29 VO (EU) 2023/1113 Des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2023 über die Übermittlung von Angaben bei Geldtransfers und Transfers bestimmter Kryptowerte und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/849.
30 z.B. Versicherungsverbot zu Gunsten des syrischen Staates, seiner Regierung oder seine öffentlichen Einrichtungen, Unternehmen und Agenturen (vgl. Art. 26 VO (EU) Nr. 36/2012 (Syrien-VO))

noch kein „Geld“ im sanktionsrechtlichen Sinne[31]. Ein Versicherungsvertrag mit einer sanktionierten Person, Organisation oder Einrichtung kann daher zulässig sein . Haben sanktionierte Personen, Organisationen oder Einrichtungen hingegen konkrete Ansprüche in Form von Geldforderungen gegen das Versicherungsunternehmen erworben, stellen diese sanktionsrechtlich „Gelder“ dar. Solche Ansprüche dürfen wegen des Bereitstellungsverbots nicht erfüllt werden, sie sind eingefroren und müssen dem Servicezentrum Finanzsanktionen der Deutschen Bundesbank gemeldet werden.

Ein Versicherungsschutz wird als wirtschaftliche Ressource eingeordnet, wenn die Versicherungsleistung für den Erwerb von Geldern, Waren oder Dienstleistungen verwendet werden kann[33]. Dies ist regelmäßig bei Versicherungen der Fall, die gegen Geld veräußert werden können, wie z.B. eine abtretungsfähige Kredit- oder Kapitallebensversicherung. Eingefrorene wirtschaftliche Ressourcen müssen dem hierfür zuständigen Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) gemeldet werden.

Viele Sanktionsverordnungen enthalten zudem Verbote oder Genehmigungsvorbehalte für die Bereitstellung von Finanzmitteln oder Finanzhilfen (siehe Abschnitt III.D). Entsprechend sind Versicherungsverträge mit Bezug zu Handelsgeschäften, z.B. Ausfuhrkreditversicherungen, mitunter aber auch andere Versicherungsverträge oder Rückversicherungen, von den Versicherungsgesellschaften entsprechend sorgfältig auf Sanktionen zu überprüfen.

G. Meldepflichten

1 Allgemeine Zuständigkeit von BAFA und Bundesbank

Ein effektiver Einsatz von Finanzsanktionen durch die Europäische Union sowie auch eine effiziente Umsetzung der Maßnahmen durch die zuständigen Behörden ist nur gewährleistet, wenn ausreichende Informationen über die Auswirkungen und Ergebnisse beschlossener Maßnahmen zur Verfügung stehen. Aus diesem Grund sind in den Finanzsanktionsverordnungen umfangreiche Mitwirkungs- und Informationspflichten festgehalten. Durch sie sind alle dem Unionsrecht unterliegenden Personen und Organisationen verpflichtet, Informationen, die die Anwendung der Finanzsanktionsverordnungen erleichtern, wie etwa Informationen über eingefrorene Konten und Beträge, unverzüglich den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten (betreffend Gelder und Finanzmittel/Finanzhilfen in Deutschland i.d.R. also der Deutschen Bundesbank) zu übermitteln und mit diesen Behörden bei der Überprüfung der Informationen zusammenzuarbeiten[34]. Manche Sanktionsverordnungen sehen zudem spezielle Meldepflichten für bestimmte Sachverhalte vor, wie bspw. die Existenz von Einlagen bestimmter Kontoinhaber nach Art. 5g der VO (EU) Nr. 833/2014 (Sanktionsregime Russland). Die weiter oben unter II. geschilderten Zuständigkeiten gelten auch im Bereich des sanktionsrechtlichen Meldewesens, d.h. die Deut-

31 Vgl. zum Begriff der „Gelder“ bspw. Art. 1 lit. l) der VO (EU) Nr. 267/2012 – Sanktionsregime Iran
32 Unter Umständen kann die Gewährung von Versicherungsschutz jedoch als Bereitstellung einer „wirtschaftlichen Ressource“ gewertet werden
33 Vgl. Definition der „wirtschaftlichen Ressource“ z.B. in Art. 2 lit. d) der VO (EU) Nr. 269/2014 – Sanktionsregime Russland/Ukraine

sche Bundesbank ist grundsätzlich zuständig für die Entgegennahme von Meldungen, soweit sich diese auf Gelder im sanktionsrechtlichen Sinn oder auf Gold beziehen, während das BAFA grundsätzlich zuständig ist für die Entgegennahme von Meldungen, die sich auf Güter, technische Hilfe oder sonstige wirtschaftliche Ressourcen beziehen (siehe aber unten Ziff. 2). Für Meldungen an die Deutsche Bundesbank kann die folgende E-Mailadresse des SZ FiSankt genutzt werden:

sz.finanzsanktionen@bundesbank.de

Das SZ FiSankt fragt Informationen über eingefrorene Konten und Beträge in Deutschland aktiv durch den Versand von E-Mail-Rundschreiben insbesondere an alle in Deutschland ansässigen Kreditinstitute ab, wenn Finanzsanktionen gegen neue Adressaten verhängt oder wenn Namen (auch Aliase) oder sonstige Identifikationsmerkmale von bereits sanktionierten Personen, Organisationen oder Einrichtungen geändert werden. Die Kreditinstitute werden dabei aufgefordert, etwaige eingefrorene Gelder, die bei ihnen gehalten werden, innerhalb einer Woche an das SZ FiSankt zu melden. Kreditinstitute, bei denen keine eingefrorenen Gelder vorhanden sind, werden aufgefordert, eine Fehlanzeige zu erstatten.

Von den in Deutschland ansässigen Instituten wird erwartet, dass sie die Abfragen des SZ FiSankt umgehend (in der Regel ist hierfür ein Zeitfenster von einer Woche vorgesehen) und zutreffend beantworten.

Zum Schutz der Vertraulichkeit ist in den jeweiligen Sanktionsverordnungen vorgeschrieben, dass die auf diese Weise erhobenen Informationen nur zum Zweck einer effektiven Anwendung der jeweils einschlägigen Finanzsanktionsmaßnahmen verwendet werden dürfen.

Das Vorhandensein und die zuverlässige Funktion entsprechender Prozesse bei den Instituten/Unternehmen im Finanzsektor kann auch Gegenstand von Vor-Ort-Prüfungen der SZ AW auf der Grundlage von § 23 Abs. 2 AWG sein.

2 Besondere Zuständigkeit der ZfS

Soweit nicht bereits nach einem unmittelbar geltenden Rechtsakt der Europäischen Gemeinschaften oder der Europäischen Union, der der Durchführung einer vom Rat der Europäischen Union im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik beschlossenen wirtschaftlichen Sanktionsmaßnahme dient, eine anderweitige Meldepflicht besteht, sind Ausländer im Sinne des § 2 Abs. 5 AWG und Inländer im Sinne des § 2 Abs. 15 AWG, gegen die ein sanktionsrechtliches Verfügungs- und/oder Bereitstellungsverbot der EU in Kraft ist, verpflichtet, Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen im Geltungsbereich des Sanktionsdurchsetzungsgesetzes, die in ihrem Eigentum oder Besitz sind oder von ihnen gehalten oder kontrolliert werden, unverzüglich der **Zentralstelle für Sanktionsdurchsetzung (siehe Formular 033400 unter** https://www.zoll.de**)** zu melden und mit der Zentralstelle für Sanktionsdurchsetzung bei der Überprüfung solcher Informationen zusammenzuarbeiten.

---

34 Vgl. bspw. Art. 40 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 267/2012 (Sanktionsregime Iran), Art 5 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 881/2002 (Sanktionsregime ISIL/Al-Qaida). Nach Art. 23 Abs. 1 Buchstabe e) der Verordnung (EU) 2017/1509 bestehen Melde- und Anzeigepflichten auch gegenüber der FIU. Weitere Meldepflichten nach § 43 GWG bleiben unberührt.

IV. Informationen zu den Sanktionsregimen und Auslegungshinweise

Nähere Informationen zu den einzelnen Sanktionsregimen und zu den EU-Verordnungen sowie zu (temporären) Einzeleingriffen des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz sind auf der Homepage der Deutschen Bundesbank unter

https://www.bundesbank.de/de/service/finanzsanktionen/sanktionsregimes

abrufbar.

Das Servicezentrum Finanzsanktionen der Deutschen Bundesbank ist unter der Telefonnummer +49 89 2889 3800 (Hotline) zu erreichen.

In der EU werden VN-Sanktionen durch EU-Verordnungen umgesetzt, die unmittelbar in jedem Mitgliedsstaat gelten. Darüber hinaus erlässt die EU im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik eigene Sanktionen auf der Grundlage der Art. 28 und 29 des Vertrages über die Europäische Union und setzt diese ebenfalls durch EU-Verordnungen auf Grundlage von Art. 215 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union um.

Konsolidierte Fassungen der EU-Finanzsanktionsverordnungen werden – als (inoffizielle) Arbeitshilfe – durch das Internetportal

https://eur-lex.europa.eu/

des Amtes für Veröffentlichungen der EU bereitgestellt.

Diese konsolidierten Fassungen sind regelmäßig auch im EU-Übersichtsportal „Sanctions Map“ abrufbar, das einen schnellen und umfassenden Überblick über die im Hinblick auf ein bestimmtes Land oder bestimmte Gruppierungen in Kraft befindlichen Sanktionsmaßnahmen bietet:

https://sanctionsmap.eu/

Dort finden sich auch Informationen zu den Personen, Organisationen und Einrichtungen, die im Rahmen eines bestimmten Sanktionsregimes gelistet sind. Eine konsolidierte Liste von Personen, Organisationen und Einrichtungen, für die aufgrund einer Maßnahme der EU ein umfassendes Verfügungs- und Bereitstellungsverbot besteht, kann darüber hinaus unter

https://data.europa.eu/data/datasets/consolidated-list-of-persons-groups-and-entities-subject-to-eu-financial-sanctions?locale=en

abgerufen werden.

Eine Prüfung, ob einzelne Personen, Organisationen oder Einrichtungen einem von der EU erlassenen Verfügungsverbot unterliegen, kann auch auf der Internetseite

https://www.finanz-sanktionsliste.de/fisalis/

durchgeführt werden, die auf der konsolidierten EU-Sanktionsliste aufbaut.

In Ausnahmefällen, insbesondere zur zeitnahen Umsetzung von VN-Sanktionen, können in Deutschland auf der Grundlage der §§ 4 und 6 des AWG auch

nationale Verfügungs- und Bereitstellungsverbote in Form von Einzeleingriffen erlassen werden. Diese werden im amtlichen Teil des Bundesanzeigers unter

https://www.bundesanzeiger.de

veröffentlicht.

Die „Vorbildlichen Verfahren der EU für die wirksame Umsetzung restriktiver Maßnahmen" der Ratsarbeitsgruppe der Gruppe der Referenten für Außenbeziehungen (RAG RELEX) finden sich unter

https://www.consilium.europa.eu/de/policies/sanctions/

und sind ebenfalls in der „Sanctions Map" (s.o.) bei den einzelnen Sanktionsregimen unter „Guidelines" abrufbar.

Weitere Auslegungshinweise finden sich zudem in den „Häufig gestellten Fragen zum Thema Finanzsanktionen" der Deutschen Bundesbank, abzurufen unter

https://www.bundesbank.de/de/startseite/haeufig-gestellte-fragen-zum-thema-finanzsanktionen-886614,

sowie in den „Frequently asked questions" der Europäischen Kommission, abzurufen unter

https://finance.ec.europa.eu/eu-and-world/sanctions-restrictive-measures/sanctions-adopted-following-russias-military-aggression-against-ukraine/frequently-asked-questions-sanctions-against-russia_en.

V. „Vorbildliche Verfahren“ zur Einhaltung von Finanzsanktionen

Um Finanzsanktionen einhalten zu können, müssen Institute/Unternehmen im Finanzsektor geeignete Kontrollen und Prozesse implementieren. Die in diesem Merkblatt formulierten „Vorbildlichen Verfahren“ („Best Practices“) für den Finanzsektor zur Einhaltung der Finanzsanktionen greifen die Empfehlungen der RAG RELEX und der Financial Action Task Force (FATF)[4] auf und knüpfen an Maßstäbe an, die sich aus anderen Regelungen ableiten lassen. Hierzu zählen insbesondere das Kreditwesengesetz, die Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk) und das Gesetz über die Beaufsichtigung der Versicherungsunternehmen (Versicherungsaufsichtsgesetz – VAG).

Die „Vorbildlichen Verfahren“ sollen Instituten/Unternehmen eine Orientierung bei der Implementierung von Kontrollen und Prozessen zur Einhaltung der Finanzsanktionen geben. Dabei sollten sich die Kontrollen und Prozesse am sanktionsrechtlichen Risikogehalt der Geschäfte und der Geschäftsbeziehungen orientieren.

Diese „Vorbildlichen Verfahren“ haben keinen gesetzlichen Charakter. Eine bußgeldliche oder strafrechtliche Relevanz (§§ 18 f. AWG) könnte sich jedoch ergeben, wenn ein Verstoß gegen ein Finanzsanktionsregime festgestellt wird, der ursächlich auf unzureichende Kontrollen oder Prozesse zurückgeführt werden kann und die zuständigen Behörden oder Gerichte zu der Auffassung gelangen, dass die im Verkehr erforderliche Sorgfalt nicht eingehalten wurde. Dies gilt besonders, wenn die Deutsche Bundesbank das betroffene Institute/Unternehmen im Finanzsektor auf die für den Verstoß ursächlichen unzureichenden Kontrollen oder Prozesse bereits hingewiesen haben sollte (beispielsweise im Rahmen einer Außenwirtschaftsprüfung).

Die „Vorbildlichen Verfahren“ haben einen prinzipienorientierten Charakter. Anders als bei regelbasierten Anforderungen wird lediglich ein Ziel und kein konkreter Umsetzungsweg vorgegeben.

Zudem gilt der Grundsatz der „doppelten Proportionalität“. Das bedeutet, dass die konkrete Umsetzung der im Folgenden dargestellten Grundsätze Art, Umfang, Komplexität und Risikogehalt der Geschäftsaktivitäten des jeweiligen Unternehmens entsprechen muss. Auch die Intensität der Überwachung der Einhaltung der Finanzsanktionen durch die Deutsche Bundesbank richtet sich nach diesen Kriterien.

Die in den „Vorbildlichen Verfahren“ festgelegten Grundsätze finden Anwendung auf Finanzgeschäfte (insbesondere Bankgeschäfte, Wertpapiergeschäfte, Finanzdienstleistungen und Versicherungsgeschäfte jeder Art) und sonstige zum Kernbereich der Geschäftstätigkeit des jeweiligen Unternehmens gehörende Geschäfte (z.B. Mietverhältnisse bei Immobilienfonds) sowie die dazu bestehende Aufbau- und Ablauforganisation einschließlich des dazu bestehenden Internen Kontrollsystems. Außerhalb dieses Bereichs (z.B. bei der Beschaffung von Büromaterial) sind die für Jedermann geltenden allgemeinen rechtlichen Anforderungen zu beachten.

---

35 Deutschland ist Gründungsmitglied der seit 1989 bestehenden Financial Action Task Force (FATF). Die FATF ist der wichtigste internationale Standardsetzer für die Bekämpfung und Verhinderung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und Proliferationsfinanzierung. Zur Einhaltung von Finanzsanktionen hat die FATF zwei Empfehlungen veröffentlicht: Empfehlung 6 zu gezielten Finanzsanktionen im Zusammenhang mit Terrorismus und Terrorismusfinanzierung und Empfehlung 7 zu gezielten Finanzsanktionen im Zusammenhang mit Proliferationsfinanzierung.

A. Geschäftsorganisation, Internes Kontrollsystem (IKS) und Interne Revision

1 Verantwortung

Um die Finanzsanktionen effektiv einzuhalten, ist eine klare Definition und Abstimmung von Prozessen und den damit verbundenen Aufgaben, Kompetenzen, Kontrollen, Verantwortlichkeiten, Eskalationsstufen bei der Verdachtsfallbearbeitung sowie Kommunikationswegen unerlässlich.

2 Arbeitsanweisungen und Kontrolle der Geschäftsprozesse

Die Geschäftsleitung des Instituts/Unternehmens hat sicherzustellen, dass die Geschäftsaktivitäten auf der Grundlage von Organisationsrichtlinien betrieben werden. Für die Einhaltung der Finanzsanktionen müssen für die Compliance-Funktion und ggf. dezentral für einzelne Bereiche wie bspw. Zahlungsverkehr, Kundenannahme, Dokumentengeschäft Handbücher, schriftlich fixierte Arbeitsanweisungen oder Arbeitsablaufbeschreibungen vorhanden sein. Der angemessene Detaillierungsgrad der Organisationsrichtlinien hängt von Art, Umfang, Komplexität und Risikogehalt der Geschäftsaktivitäten ab.

Die schriftlich fixierten Arbeitsanweisungen müssen den betroffenen Beschäftigten in geeigneter Weise bekanntgemacht werden. Es ist sicherzustellen, dass sie den Beschäftigten in der jeweils aktuellen Fassung zur Verfügung stehen. Die Beschäftigten sind regelmäßig zu schulen.

Die Handbücher und Arbeitsanweisungen sind bei Veränderungen der Aktivitäten und Prozesse zeitnah anzupassen.

In jedem Geschäftsbereich eines Instituts/Unternehmens ist sicherzustellen, dass die Vorgaben in den Handbüchern und Arbeitsanweisungen zur Einhaltung der Finanzsanktionen erfüllt werden. Hierfür sind angemessene Kontrollen der Geschäftsprozesse einzurichten. Dies ist organisatorisch sicherzustellen.

Die Handbücher und Arbeitsanweisungen müssen vorsehen, dass in den Geschäftsprozessen geeignete Kontrollen und andere risikomindernde Maßnahmen eingerichtet sind.

3 Compliance-Funktion und Berichtswesen

Die Compliance-Funktion hat auf die Implementierung wirksamer Verfahren zur Einhaltung der Finanzsanktionen und entsprechender Kontrollen hinzuwirken und diese Kontrollen zu überwachen. Die Compliance-Funktion sollte die Geschäftsleitung insbesondere hinsichtlich der Umsetzung der grundlegenden rechtlichen Regelungen unterstützen und beraten. Compliance-Beauftragte sollten im Hinblick auf die Einhaltung der Finanzsanktionen regelmäßig an die Geschäftsleitung Bericht erstatten. Wesentliche Informationen im Hinblick auf Finanzsanktionen sind unverzüglich an die Geschäftsleitung weiterzuleiten.

4 Prüfungen durch die Interne Revision

Die Aktivitäten und Prozesse des Unternehmens zur Einhaltung von Finanzsanktionen sind, auch wenn diese ausgelagert sind, in angemessenen Abständen, grundsätzlich innerhalb von drei Jahren zu prüfen. Wenn besondere Risiken bestehen, ist jährlich zu prüfen. Bei unter Risikogesichtspunkten nicht wesentlichen Aktivitäten und Prozessen kann vom dreijährigen Turnus abgewichen werden. Die Risikoeinstufung der Aktivitäten und Prozesse ist regelmäßig zu überprüfen und entsprechend zu dokumentieren.

5 Dokumentation

Alle Kontrollen und Prozesse im Zusammenhang mit Finanzsanktionen sind zu dokumentieren. Die angefertigten Kontroll- und Überwachungsunterlagen

einschließlich jener über die Bearbeitung von Verdachtsfällen (und die hierbei angewandten Entscheidungskriterien) sind systematisch, für sachkundige Dritte nachvollziehbar abzufassen und entsprechend den jeweils einschlägigen gesetzlichen Regelungen (z.B. § 147 der Abgabenordung, § 257 des Handelsgesetzbuches) aufzubewahren. Sie müssen auf Anfrage unverzüglich zur Verfügung gestellt werden können. Die Aktualität und Vollständigkeit der Aktenführung ist sicherzustellen.

B. IT-Systeme und Auslagerungen

1 IT-Systeme

Es wird erwartet, dass die Institute/Unternehmen IT-gestützte Screeningsysteme oder andere an den betrieblichen Erfordernissen, den Geschäftsaktivitäten sowie der Risikosituation orientierte Verfahren einsetzen, um im Falle von Neulistungen Konten, Depots und Vermögenswerte unverzüglich sperren bzw. einfrieren zu können und bestehende Verfügungs- und Bereitstellungsverbote auch im Zahlungsverkehr einhalten zu können.

Die Angemessenheit und Eignung von IT-gestützten Screening-Systemen sind vor dem Einsatz eines Modells zu bewerten und während des Betriebs regelmäßig zu überprüfen. Das setzt hinreichende Kenntnisse über die Konzeption der Systeme, insbesondere zu wesentlichen Annahmen und Parametern, voraus.

Die IT-Systeme sind vor ihrem erstmaligen Einsatz und nach wesentlichen Veränderungen zu testen und von den fachlich sowie auch von den technisch zuständigen Beschäftigten abzunehmen. Darüber hinaus sind die IT-Systeme und die Methodik regelmäßig zu validieren, um die Zweckmäßigkeit bzw. Funktionsweise zu prüfen.

2 Auslagerungen

Auslagerungen erfolgen auf Grund eines schriftlichen Auslagerungsvertrages, der die Zuständigkeit für die Durchführung von Kontrollen in Bezug auf die Einhaltung von Finanzsanktionsvorschriften klar regelt. Die Verantwortung für ausgelagerte Aktivitäten und Prozesse, die der Einhaltung von Finanzsanktionen dienen, bleibt beim auslagernden Institut/Unternehmen. Es hat die ausgelagerten Aktivitäten und Prozesse ordnungsgemäß zu überwachen und zu dokumentieren. Dies umfasst auch, die Leistung des Auslagerungsunternehmens anhand vorzuhaltender Kriterien regelmäßig zu beurteilen.

Das Institut/Unternehmen hat bei wesentlichen Auslagerungen für den Fall der beabsichtigten oder erwarteten Beendigung der Auslagerungsvereinbarung Vorkehrungen zu treffen, um die Kontinuität und Qualität der ausgelagerten Aktivitäten und Prozesse auch nach deren Beendigung zu gewährleisten.

Zur Klarstellung wird darauf hingewiesen, dass inländische Zweigniederlassungen und Betriebsstätten von Ausländern gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 AWG als rechtlich selbständig gelten. Für sie gelten daher die vorstehenden Anforderungen entsprechend.

C. Anforderungen zur Einhaltung von Finanzsanktionsvorschriften für alle Unternehmen im Finanzsektor

1 Allgemeine Anforderungen

Das Institut/Unternehmen hat in allen von Finanzsanktionen betroffenen Geschäftsbereichen und Prozessen geeignete Techniken, Verfahren und Methoden zu implementieren, um Bereitstellungs- und Verfügungsverbote im Hinblick auf sanktionierte natürliche oder juristische Personen, Organisationen und Einrichtungen sowie andere Finanzsanktionsvorschriften wirksam umsetzen zu können. Dies umfasst auch Verfahren zur Verhinderung mittelbarer Bereitstellungen und Umgehungen von Finanzsanktionsvorschriften. Hierfür sind einerseits Szenarien zu definieren und regelmäßig zu überprüfen, die erfahrungsgemäß oder theoretisch auf indirekt sanktionierte Personen oder Tätigkeiten oder eine Umgehung von Sanktionsvorschriften hindeuten können („Red Flags"). Auch bei Geschäftspartnern, die nicht selbst gelistet sind, sind zudem Maßnahmen zu ergreifen, um eine etwaige Kontrolle durch gelistete Personen, Organisationen oder Einrichtungen feststellen zu können. Diese Maßnahmen können sich ihrer Art nach an den geldwäscherechtlichen Anforderungen an die Feststellung und Identifizierung eines etwaigen wirtschaftlich Berechtigten orientieren, wobei die sanktionsrechtlichen Voraussetzungen für die Annahme von Kontrolle zu berücksichtigen sind. Ferner sind entsprechende Prozesse einzurichten, um Anzeigepflichten an das SZ FiSankt beachten und notwendige Genehmigungen durch das SZ FiSankt einholen zu können. Die Aktualität der jeweils verwendeten Sanktionslisten und Datenquellen ist sicherzustellen.

2 Neue Kunden/Geschäftspartner und sonstige an Geschäften beteiligte Personen, Transaktionen außerhalb einer Geschäftsbeziehung

Im Rahmen der Neuanlage von Kunden/Geschäftspartnern und sonstigen an Geschäften beteiligten Personen (z.B. Begünstigte aus Avalkreditverträgen, Beteiligte an Projekt- und Handelsfinanzierungen, die nicht zu den Kunden/Geschäftspartnern gehören, oder vom Versicherungsnehmer abweichende Bezugsberechtigte von Versicherungsverträgen) ist von gesetzlich normierten Ausnahmen abgesehen anhand amtlicher Ausweisdokumente eine Identifizierung vorzunehmen und daran anschließend (spätestens vor der Gewährung von Zugriffsrechten oder der sonstigen Einräumung von Verfügungsmöglichkeiten über Gelder[36]) eine Prüfung auf mögliche Sanktionsmaßnahmen durchzuführen. Die Namen und Daten der Kunden/Geschäftspartner und sonstigen geschäftsbeteiligten Personen sind korrekt zu erfassen und die Prüfungen in geeigneter Weise zu dokumentieren. Dies umfasst alle Informationen, die zur Sicherstellung der Einhaltung von Finanzsanktionsvorschriften erforderlich sind. Andere Personen, die über Gelder, die im Rahmen der Kundenbeziehung verwaltet werden, verfügen können, sind in entsprechender Weise zu identifizieren und sanktionsrechtlich zu überprüfen. Gleiches gilt für die vom Institut/Unternehmen ermittelten wirtschaftlich Berechtigten. Auch wenn Transaktionen außerhalb einer bestehenden Geschäftsbeziehung durchgeführt werden sollen, kann eine Identifizierung und ein Sanktionsscreening des Geschäftspartners ange-

36 Gemeint ist hier der Begriff der „Gelder" im finanzsanktionsrechtlichen Sinn (vgl. hierzu FN. 1).

zeigt sein. Soweit Maßnahmen zur Erfüllung geldwäscherechtlicher Sorgfaltspflichten getroffen werden und dadurch Informationen generiert werden, die auch für die Einhaltung von Finanzsanktionen relevant sein können, sind auch diese in die Prüfungsprozesse einzubeziehen.

3 Bestand an Kunden/Geschäftspartnern und sonstigen an Geschäften beteiligten Personen

Nach Inkrafttreten eines Rechtsaktes, der neue Sanktionsmaßnahmen gegen bestimmte natürliche oder juristische Personen, Einrichtungen oder Organisationen enthält, ist der Bestand an Kunden/Geschäftspartnern und sonstigen Personen, die an einem Geschäft beteiligt sind, auf Übereinstimmungen abzugleichen. Für Zahlungsdienstleister, die Echtzeitüberweisungen anbieten, greift abweichend davon ab dem 9. Januar 2025 die Pflicht, den eigenen Kundenbestand auch unabhängig von der Veröffentlichung neuer einschlägiger Rechtsakte mindestens einmal täglich zu überprüfen vgl. Art. 5d der Verordnung (EU) Nr. 260/2012 (sog. SEPA-VO)).

Nach Inkrafttreten eines Rechtsaktes, der neue Sanktionsmaßnahmen gegen nach allgemeinen Merkmalen bestimmte Gruppen von Personen, Einrichtungen oder Organisationen enthält, sind angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um auf der Grundlage der im Unternehmen vorhandenen Informationen die Kunden/Geschäftspartner und sonstige an Geschäften beteiligte Personen zu identifizieren, auf die die Merkmale zutreffen. In Einzelfällen kann es auch erforderlich sein, Daten, die zur Identifizierung möglicherweise betroffener Kunden/Geschäftspartner erforderlich sind, zu erheben oder bei externen Datenanbietern zu beschaffen.

Voraussetzung für die Durchführung der vorgenannten Maßnahmen ist eine Überprüfung des gesamten Bestandes an Kunden/Geschäftspartnern, sonstiger an Geschäften beteiligter Personen und ggf. der im Rahmen der Geschäftsbeziehungen verfügungsberechtigen und verfügungsbefähigten Personen und Organisationen sowie der wirtschaftlich Berechtigten.

Die sanktionsrelevanten Daten von Kunden/Geschäftspartnern und geschäftsbeteiligten Personen sind in einem Turnus, der sanktionsrechtlichen Entwicklungen Rechnung trägt, sowie anlassbezogen zu aktualisieren. Die geldwäscherechtlichen Vorgaben zur Aktualisierung von Kundendaten sind entsprechend anzuwenden.

Hat die Deutsche Bundesbank zu dem neuen Rechtsakt ein Rundschreiben verteilt und dieses mit einem Auskunftsersuchen verbunden, so ist das Ergebnis der Prüfung der Deutschen Bundesbank mitzuteilen (vgl. hierzu im Einzelnen die Darstellungen unter Abschnitt III. G.1). Zur Klarstellung wird darauf hingewiesen, dass bestehende Meldeverpflichtungen unabhängig von Rundschreiben der Deutschen Bundesbank einzuhalten sind..

4 Entlistungen

Sperrungen von Konten/Depots/Vermögenswerten auf der Grundlage sanktionsrechtlicher Verfügungsverbote (Listungen) dürfen erst dann aufgehoben werden, wenn die entsprechenden Entlistungen in Kraft getreten sind.

D. Spezifische Anforderungen an Finanzinstitute ohne Versicherungs- und Rückversicherungsgesellschaften

1 Allgemeine Anforderungen

Es sind angemessene Vorkehrungen zur Verhinderung von Sanktionsverstößen zu treffen. Hierzu gehört die Einrichtung geeigneter kunden- oder kontobezogener Sperren.

Insbesondere sind die folgenden Maßnahmen zu ergreifen:

a) Zur Verhinderung von Verstößen gegen Verfügungsverbote sind Konten und Depots, die für sanktionierte Personen, Einrichtungen und Organisationen geführt werden oder von solchen kontrolliert werden, unverzüglich zu sperren.

b) Zur Verhinderung von Verstößen gegen Bereitstellungsverbote sind Auszahlungen an Kunden/Dritte, die auf einer Sanktionsliste gelistet sind, z.B. mittels geeigneter Sperren, zu unterbinden. Ebenso sind Vorkehrungen zur Verhinderung von Zahlungen zu treffen, die eine verbotene mittelbare Bereitstellung von Geldern darstellen würden (vgl. Abschnitt C.1).

c) Zur Verhinderung von Verstößen gegen personenbezogene Geschäftsverbote und andere an Personen, Organisationen oder Einrichtungen oder deren Status anknüpfende Sanktionsvorschriften, etwa im Bereich der Wertpapier- oder Kryptodienstleistungen, ist der entsprechende Sanktionsstatus in den Kundenstammdaten zu hinterlegen.

d) Zur Vermeidung von Verstößen gegen Einlagenverbote sind geeignete Überwachungsmaßnahmen einzurichten, um nicht zulässige Gutschriften verhindern zu können.

2 Zusätzliche Anforderungen im Bereich Handels-, Projektfinanzierungen sowie bei (der Finanzierung von) Beteiligungen und Investitionen

Als Handelsfinanzierung werden das Kredit- und Garantiegeschäft sowie Zahlungsinstrumente und Finanzdienstleistungen bezeichnet, die zur Finanzierung oder Absicherung des Waren- oder Dienstleistungshandels dienen. Projektfinanzierungen sind spezielle Formen der Finanzierung für abgrenzbare und i.d.R. großvolumige Investitionsvorhaben („Projekte"). Beispiele können Infrastrukturfinanzierungen sein.

Im Bereich der Handels- und Projektfinanzierungen sowie bei (der Finanzierung von) Beteiligungen und Investitionen sind mindestens vor deren Abschluss und jeweils vor der Ausführung von Transaktionen alle an dem jeweiligen Geschäft erkennbar Beteiligten (dazu können neben den Vertragsparteien ggf. auch weitere Personen/Organisationen/Infrastrukturen zählen wie z.B. Spediteure, Schiffe, Hersteller, beteiligte Banken, Investoren etc.) anhand aktueller Datenquellen auf eine mögliche Sanktionierung zu überprüfen, sofern die betroffenen Beteiligten nicht bereits in den Stammdaten hinterlegt und daher Gegenstand der anlassbezogenen oder regelmäßigen Überprüfung des Bestandes an Kunden/Geschäftspartnern und sonstigen an Geschäften beteiligten Personen sind. Auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass durch die Abwicklung der Finanzierung nicht fahrlässig gegen bestehende Verfügungs-, Bereitstellungs- oder Geschäftsverbote verstoßen wird.

Neben Verfügungs- und Bereitstellungsverboten, die an der Identität der Beteiligten anknüpfen, enthalten manche EU-Finanzsanktionsverordnungen auch Ver-

bote und/oder Genehmigungsvorbehalte in Bezug auf die Bereitstellung von Finanzmitteln oder Finanzhilfen, die beispielsweise an der zu finanzierenden Ware oder Dienstleistung[37] oder der Art des Projekts[38] anknüpfen. Zudem können auch bestimmte Investitionen oder Beteiligungen als solche verboten sein. Für Geschäfte, bei denen derartige Sanktionsrisiken erkennbar sind, sind daher geeignete Verfahren und Prozesse zu definieren, um sicherzustellen, dass einschlägige Finanzierungsverbote oder Genehmigungsvorbehalte eingehalten werden. Dies gilt insbesondere bei Handelsgeschäften mit erkennbarem Bezug zu sanktionierten Ländern und Gebieten oder zu Dual-Use- oder Rüstungsgütern. Bei der Einschätzung, ob ein zu finanzierendes Handelsgeschäft von Sanktionen betroffen sein könnte, kann auf Dokumente der Zollbehörden oder des Bundesamtes für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) zurückgegriffen werden, soweit diese vorliegen. Zudem sind die vorliegenden Unterlagen zu einem geplanten Geschäft darauf zu überprüfen, ob sich aus ihnen Hinweise auf sanktionsrelevante Geschäfte ergeben. Liegt ein sanktionsrelevantes Geschäft vor, kann (sofern das Geschäft nicht vorbehaltlos verboten ist) eine Genehmigung zur Bereitstellung von Finanzmitteln oder Finanzhilfen beim Servicezentrum Finanzsanktionen der Deutschen Bundesbank beantragt werden.

3 Zusätzliche Anforderungen für die Erbringung von Zahlungsdiensten, den Betrieb von Zahlungssystemen und den Transfer von Kryptowerten

Bei der grenzüberschreitenden Ausführung von Zahlungsdiensten, grenzüberschreitenden Transaktionen beim Betrieb von Zahlungssystemen und dem grenzüberschreitenden Transfer von Kryptowerten sind mindestens folgende Felder mit den jeweils aktuellen Sanktionslisten abzugleichen: (Zahlungs-)Empfänger (Begünstigter), (Zahlungs-)Dienstleister des Empfängers, Zahler/Auftraggeber, (Zahlungs-)Dienstleister des Zahlers/Auftraggebers sowie Verwendungszweck (bspw. mittels Schlagwortsuche). Dabei kann unter Umständen auf Erkenntnisse zurückgegriffen werden, die im Rahmen der fortlaufenden Prüfung des Kundenbestandes gewonnen wurden (vgl. hierzu Ziff. 2 oben), so dass bspw. bei eingehenden Zahlungen das Screening eines bereits als Kunden überprüften Zahlungsempfängers entfallen kann. Die Daten der (Zahlungs-)Empfänger und deren (Zahlungs-)Dienstleister sind zudem hinsichtlich etwaiger vordefinierter „Red Flags", die auf eine Kontrolle durch eine sanktionierte Person hindeuten, zu überprüfen (bspw. allgemein oder speziell dem einzelnen Kreditinstitut bekannte Kontrollverhältnisse).

Besonderheiten ergeben sich bei der Abwicklung von Echtzeitüberweisungen im Sinne von Art. 2 Nr. 1a. SEPA-VO. Gemäß Art. 5d Abs. 2 SEPA-VO prüfen die Zahlungsdienstleister des Zahlers und des Zahlungsempfängers während der Ausführung einer Echtzeitüberweisung **nicht**, ob es sich bei dem Zahler oder dem Zahlungsempfänger, deren Zahlungskonten für die Ausführung dieser Echtzeitüberweisung verwendet werden, um Personen oder Einrichtungen handelt, die einem sanktionsrechtlichen Verfügungs- oder Bereitstellungsverbot unterliegen. Diese Regelung ist gemäß Art. 5d Abs. 3 SEPA-VO bis zum 9. Januar 2025 umzusetzen.

Im unbaren innerdeutschen Zahlungsverkehr kann bis auf Weiteres beim Institut des Auftraggebers sowie bei eventuell zwischengeschalteten Instituten auch bei nicht als Echtzeitüberweisung ausgeführten Überweisungen eine Überprüfung, ob der Zahlungsempfänger von außenwirtschaftsrechtlichen Beschränkungen betroffen ist, unterbleiben. Die allgemeinen Pflichten zur

---

37 Beispiel: Verträge über den Verkauf oder die Lieferung von in der Gemeinsamen Militärgüterliste der EU aufgeführten Produkten und Technologien nach Venezuela (vgl. Art. 2 Abs. 1 Buchstabe b) der Verordnung (EU) 2017/2063).
38 Beispiel: Errichtung eines Kraftwerks zur Stromerzeugung in Syrien (vgl. Art. 12 Abs. 1 Buchstabe b) der Verordnung (EU) Nr. 36/2012).

Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (z.B. § 25 h Abs. 2 KWG) bleiben unberührt.

Daneben ist bei Zahlscheingeschäften die Identität des Auftraggebers zu überprüfen und der Auftraggeber, der Empfänger sowie das Empfängerinstitut einer Sanktionsprüfung zu unterziehen.

4 Wertpapiergeschäft

Bei Wertpapiergeschäften ist sicherzustellen, dass bestehende **Bereitstellungs- und Verfügungsverbote** eingehalten werden. Dies bedeutet z.B., dass Wertpapiere und Anleihen von sanktionierten Unternehmen nicht gekauft werden dürfen, wenn der gezahlte Kaufpreis für das Wertpapier (mittelbar) dem Emittenten zugutekommt.

Ferner ist sicherzustellen, dass etwaige spezifische Beschränkungen (z.B. Handelsverbote mit bestimmten Wertpapieren, Verkaufsverbot von Wertpapieren an bestimmte Gruppen von Personen, Einrichtungen und Organisationen) eingehalten werden. Dies schließt angemessene Vorkehrungen zum Umgang mit Derivaten, Fonds und vergleichbaren Finanzprodukten ein.

Bei eingehenden Zahlungen aus Wertpapieren (Rückzahlung bei Fälligkeit, Zinsen, Dividenden etc.) kommen in der Regel Sondervorschriften zum Tragen, die eine Gutschrift der entsprechenden Gelder auf dem eingefrorenen Konto des jeweiligen Kunden/Geschäftspartners zulassen.

5 Anforderungen im Zusammenhang mit Kryptowerten

Da Kryptowerte grundsätzlich von Bereitstellungs- und Verfügungsverboten und ggf. weiteren Sanktionsvorschriften erfasst werden, gelten die in diesem Merkblatt beschriebenen „Vorbildlichen Verfahren" auch dann, wenn Kryptowerte betroffen sind (vgl. hierzu III. E.). Darüber hinaus sind angemessene Vorkehrungen zur Einhaltung von spezifischen Beschränkungen im Zusammenhang mit Kryptowerten zu treffen.

E. Spezifische Anforderungen an Versicherungs- und Rückversicherungsgesellschaften

1 Neue und bestehende Versicherungsverträge

Es ist eine komplette Prüfung des Neugeschäfts vor Geschäftsabschluss durchzuführen. Im Fall eines identitätsgebundenen Versicherungsverbotes sind alle Rollen (Versicherungsnehmer, Versicherter, Begünstigter etc.) zu überprüfen. Bestehende Versicherungsverträge sind zu überprüfen, soweit neue Verordnungen die Beendigung bestehender Versicherungsverträge fordern. Regelmäßig stellen neue Sanktionsverordnungen jedoch lediglich auf das Neugeschäft ab.

Bei laufenden Verträgen sollen Vorkehrungen zur Einhaltung von Verfügungs- und Bereitstellungsverboten gegen Kunden und/oder sonstige an den Verträgen beteiligte Personen getroffen werden, denn Geldforderungen sanktionierter Personen, Organisationen und Einrichtungen gegen die Versicherungsgesellschaft sind eingefroren und müssen dem Servicezentrum Finanzsanktionen der Bundesbank gemeldet werden.

2 Versicherungsprämien und Leistungsauszahlung

Jede Auszahlung sowie jede Änderung oder Verlängerung eines Versicherungsvertrags ist auf potenzielle Sanktionsverstöße zu untersuchen.

Deutsche Bundesbank
Wilhelm-Epstein-Straße 14
60431 Frankfurt am Main

Postfach 10 06 02
60006 Frankfurt am Main

Telefon 069 9566-0
Telefax 069 5601071
Internet https://www.bundesbank.de