

Die vorläufige Definition eines PEP nach Vorschlag der EU



© 2006 World-Check (Global Objectives Ltd)
All Rights Reserved.
For permission to re-publish in whole or part please
contact@world-check.com
World-Check is a registered trademark.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	3
Die 3.EU Richtlinie.....	3
Die Definition eines PEP nach dem Diskussionspapier N° 06/FEB/3 REV.1....	3
Die Definition PEP nach FATF.....	5
Vergleichende Diskussion.....	5
Personenkreis.....	5
“Haltbarkeitsdatum” eines PEP.....	6
Hierarchien.....	6
Zusammenfassung.....	7
Company Overview.....	8

Einleitung

Jeder, der sich mit Geldwäsche auseinandersetzt, hat eine mehr oder minder genaue Vorstellung was unter einer PEP zu verstehen ist. Dieses Verständnis variiert, hat keine klare Abgrenzung und kann deswegen in dieser heuristischen Form nicht allgemeingültig sein.

Was fehlt ist eine geschäftsrelevante Definition eines PEP, also eine allgemein anerkannte Definition, die es einem Unternehmen erlaubt darauf basierend Geschäftsentscheidungen zu fällen.

Viele Unternehmen erwarten daher eine Hilfestellung von den Behörden, dieses Problem zu lösen. In der Richtlinie 2005/60/EC vom Oktober 2005 wird aber konstatiert, dass eine detaillierte Definition von PEPs noch fehlt.

Diese wurde mit der Veröffentlichung des DOC. N° 06/FEB/3 REV.1 am 15.2.2006 nachgeliefert. Es ist ein Arbeitsdokument, welches bis zum 16.03.2006 kommentiert werden konnte.

Die wichtigste Neuerung in der 3.EU Richtlinie betrifft die Überwachung der Politically Exposed Persons, kurz PEP genannt. World-Check hat bereits in einem früheren Paper darauf hingewiesen, dass die Überwachung von PEPs nicht bei der Feststellung enden darf, dass eine Person zu dieser Kategorie zählt. Vielmehr sollten die Personen im Umfeld einer PEP ebenfalls mitberücksichtigt werden. Dann erst macht die Überwachung von PEPs Sinn.

In diesem Paper stellen wir einen ersten Vergleich zwischen der FATF Definition und der von der EU vorgeschlagenen Definition an.

Die 3.EU Richtlinie¹

Die Definition PEP in der Richtlinie 2005/60/EC in Artikel 3(8) ist kurz ausgefallen: "*politically exposed persons' means natural persons who are or have been entrusted with prominent public functions and immediate family members, or persons known to be close associates, of such persons*"

Die Spannweite dieser eher oberflächlichen Definition ist zu weit als, dass durch Diskussionen der Marktteilnehmer untereinander eine allgemeingültige Beschreibung von PEPs zu finden wäre.

Die Definition eines PEP nach dem Diskussionspapier N° 06/FEB/3 REV.1²

In diesem Diskussionspapier mit seiner vorläufigen Definition wird unter anderem darauf hingewiesen, dass die Möglichkeit einer engfassten Personenliste verworfen wurde, da damit relevante Personen ausser acht gelassen würden.

¹Der genaue Wortlaut der Richtlinie ist unter folgendem Link erhältlich:

http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/oj/2005/l_309/l_30920051125en00150036.pdf

² Der Originaltext ist unter folgendem Link erhältlich:

http://europa.eu.int/comm/internal_market/company/docs/financialcrime/working_doc_200602consultation_en.pdf

Weiter wird argumentiert, dass eine solche Liste nie abschliessend sein könne, wenn man die sozialen, wirtschaftlichen und politischen Bedingungen und damit auch Differenzen zwischen den Ländern betrachte. Das Verständnis dieser Bedingungen und Differenzen sei aber notwendig für eine umfassende Definition.

Der pragmatische Ansatz dieses Dilemma zu lösen sei daher die technischen Aspekte bei der Einführung eines Kontrollprozesses zu verstehen, die sich durch die drei Hauptteile der Definition ergäben:

- Bedeutende öffentliche Funktion
- Unmittelbare Familienmitglieder
- Natürliche und juristische Personen, die PEPs nahestehen

Dies ist aber nicht anderes als die in Artikel 3(8) schon vorgestellte Definition.

Im Dokument N° 06/FEB/3 REV.1 vom 15.02.2006 wird diese Definition erläutert, um den Marktteilnehmern eine Hilfestellung zu geben³. Folgerichtig besteht die vorläufige EU-Definition aus drei Teilen:

1. Personen, die bedeutende öffentliche Funktionen erfüllen, teilen sich in sechs Unterkategorien auf:

- Staatsoberhäupter, Regierungschefs, Minister und deren Stellvertreter
- Parlamentsmitglieder
- Hochrangige Richter und Staatsanwälte
- Mitglieder des Kontrollgremiums / Verwaltungsrates von Einheiten (Körperschaften oder Ämtern), welche eine gewisse Unabhängigkeit geniessen und die Einhaltung von gesetzlichen Verpflichtungen und deren Einhaltung von anderen öffentlichen Einrichtungen überwachen. Dazu gehört zum Beispiel die Zentralbank eines Landes.
- Hochrangige Diplomaten, hochrangige Offiziere in Armee und Polizei sowie hochrangige Beamte, die einen grossen Einfluss auf den politischen Entscheidungsprozess haben
- Personen, die das Management beaufsichtigen und entlasten können von solchen Staatsbetrieben, die bei der Gewinnung von Rohstoffen aktiv sind oder die durch ihre Monopolstellung einen gewaltigen Anteil des Staatshaushaltes einer Nation erwirtschaften. Dazu können auch Personen aus den vorher erwähnten Kategorien zählen, die nur mittelbaren Einfluss auf derartige Staatsbetriebe haben.

2. Als unmittelbare Familienmitglieder werden Ehepartner oder Lebenspartner, Kinder, Schwiegereltern und die eigenen Eltern betrachtet

3. Bei Personen, die als enge Mitarbeiter / Partner bezeichnet werden, gibt es zwei Unterkategorien

³Es konnten bis 16.03.2006 Kommentare bei der EU abgegeben werden. Eine Würdigung dieser Kommentare ist in den kommenden Woche zu erwarten

- Jede natürlich Person, die eine Geschäftsbeziehung mit einer bedeutenden öffentliche Person hat.
- Jede rechtliche Einheit (dazu zählen auch Unternehmen, Fonds etc.), von der eine bedeutende öffentlichen Person wirtschaftlich profitiert.

Die Definition PEP nach FATF⁴

Die Definition nach FATF lautet folgendermassen:

“Politically Exposed Persons”(PEPs) are individuals who are or have been entrusted with prominent public functions in a foreign country, for example Heads of State or of government, senior politicians, senior government, judicial or military officials, senior executives of state owned corporations, important political party officials. Business relationships with family members or close associates of PEPs involve reputational risks similar to those with PEPs themselves. The definition is not intended to cover middle ranking or more junior individuals in the foregoing categories.”

Die FATF Definition ist die momentan am weitesten akzeptierte Definition und dient als Blaupause für eine Vielzahl von nationalen Gesetzgebungen. Wir verwenden diese Definition daher als Referenzpunkt für die folgende Diskussion.

Die Definition konzentriert sich nicht nur auf Politiker. Die FATF erwähnt sieben Unterkategorien, die speziell kontrolliert werden sollten.

- Staatsoberhäupter, regierenden Könige und Diktatoren
- Minister und deren Stellvertreter
- Mitglieder von nationalen und lokalen Parlamenten
- Richter, Magistrate und Staatsanwälte
- Militärische Befehlshaber
- Wichtige Parteimitglieder wie zum Beispiel Oppositionsführer
- Top Management von staatlichen Betrieben

Die FATF erwähnt ausserdem, dass nur ausländische Personen dieser Definition unterliegen. Inländische PEPs gibt es folgerichtig nach dieser Definition nicht.

Vergleichende Diskussion

Auf den ersten Blick scheint die vorläufige Definition der EU sich von derjenigen der FATF in einer grossen Zahl von Punkten zu unterscheiden. Sieht man genauer hin, dann erkennt man, dass die Unterschiede hauptsächlich im Grad der Detaillierung zu finden sind.

Personenkreis

Beide Definitionen haben die klassischen PEPs in ihrer Aufzählung wie Staatsoberhäupter, Parlamentsmitglieder oder Minister.

⁴Der genaue Worlaut ist unter folgenden Link zu finden:
http://www.fatf-gafi.org/document/52/0,2340,en_32250379_32237295_34027188_1_1_1_1,00.html

Dennoch geht die vorläufige EU Definition noch einen Schritt weiter und versucht die "grauen Eminenzen" ebenfalls in die Definition mit einzubeziehen.

Explizit werden Verantwortliche von Exekutive und Judikative einbezogen, sofern sie einen grossen Einfluss auf den politischen Entscheidungsprozess eines Landes haben. Auch Staatsbetriebe werden nicht ausgenommen, sowie Personen, die Einfluss auf und über diese Unternehmen haben.

Die Definition nach FATF lässt gerade in diesem letzten Bereich einen Interpretationsspielraum offen. Man hat damit prinzipiell die Wahl ob "graue Eminenzen" kontrolliert werden oder nicht.

Ein weiterer und recht weitreichender Unterschied zwischen FATF und EU Definition betrifft die Frage ob auch inländischen Personen zu PEPs gezählt werden können. FATF verneint dies, während die EU Definition keine Einschränkungen angibt.

Das Konzept der FATF ist damit angreifbar. Es impliziert, dass inländische PEPs nicht bestechlich oder korrupt wären. Müssen sich also Deutsche oder Österreichische Banken keine Sorgen über die Korruption in ihren Ländern bei Ihren Politikern machen? Wir sind der Meinung, dass der mögliche Schaden für die Reputation durch inländische PEPs genauso gross ist wie durch ausländische PEPs.

"Haltbarkeitsdatum" eines PEP

Dies ist eine Frage, an der sich vielen Geister scheiden. Wie lange ist ein PEP als solcher zu betrachten?

Die FATF macht dazu keinerlei Angaben. Dies lässt zwei Schlüsse zu:

- Jeder Marktteilnehmer kann sich sein eigenes "Haltbarkeitsdatum" definieren
- Einmal PEP immer PEP

Die vorläufige EU Definition hält dagegen ein Jahr für angemessen, das heisst eine Person die als PEP gilt, ist ein Jahr nachdem es aus seiner Funktion ausgeschieden ist, nicht mehr als solche zu betrachten. Dies wird, nebenbei bemerkt, auch von den Wolfsberg Prinzipien empfohlen.

Diese Sichtweise hat ihre Tücken. Wir wissen, dass viele ehemals ranghohe Politiker auch einige Jahre nach Ihrer Amtszeit grossen Einfluss haben. Diese Problematik ist durch die gegenwärtige Diskussion um die neue Tätigkeit von Ex-Bundeskanzler Gerhard Schröder besonders aktuell.

Hierarchien

Eine der Schwächen, die solchen Definitionen grundsätzlich anhaftet, ist der Bereich, in dem relative Unterschiede angesprochen werden. FATF und EU wollen nur die "Senior" und "Important" PEPs in einen Kontrollprozesse eingebunden sehen, während mittlere und niedrige Hierarchien nicht davon betroffen sein sollen.

Es stellt sich nun die Frage wann jemand "wichtig" und wann jemand "unwichtig" ist. Ist zum Beispiel ein Bürgermeister als "wichtig" einzustufen? Die Antwort wird in vielen Fällen "Nein" sein. Was ist aber mit dem Bürgermeister von Moskau, Paris oder Berlin? Sind dann nicht auch die Bürgermeister von wichtigen Wirtschaftsstandorten eines Landes wie Frankfurt, Graz, München oder Klagenfurt ebenfalls als "wichtig" zu betrachten?

Dies muss jedes Unternehmen für sich selbst entscheiden. Wichtig dabei ist, dass die benutzte Datenquelle dies auch unterstützen und die Daten in entsprechender Qualität und Granularität zur Verfügung stellt.

Zusammenfassung

Die vorläufige EU Definition versucht auf der Grundlage der Erkenntnis, dass es keine griffige kurze Definition eines PEP geben kann, ein Regelwerk zu erstellen, dass eher "beschreibend" als "vorschreibend" ist. Es ist detaillierter als die FATF Definition und versucht auch "graue Eminenzen", also Personen, die nicht so sehr im öffentlichen Rampenlicht stehen, mit in die Definition einzubeziehen.

Im Gegensatz zur FATF Definition wird nicht unterschieden zwischen in- und ausländischen PEPs, sondern alle, die unter die vorgeschlagene Definition fallen, sollen einem Kontrollprozess unterworfen werden. Inländische PEPs aus dem Kontrollprozess rauszunehmen würde aus unserer Sicht die falschen Signale setzen. Die Wahrscheinlichkeit das ein PEP Geldstrome ins Ausland lenkt ist unbestritten grösser, als dass er dies im eingenen Land machen würde. Dennoch wäre es blauäugig dies nicht anzunehmen und inländische PEPs nicht zu kontrollieren.

Ein weiterer Unterschied ist in der Dauer des PEP Status zu finden. Die vorläufige Definition der EU schlägt ein Jahr vor. Dies ist ebenfalls als problematisch zu werten: Selbst ein Jahr nach dem Ausscheiden einer Person aus seiner Funktion, die den PEP Kriterien genügt, wird diese Person nach wie vor über ein hervorragendes wirtschaftliches und politischen Netzwerk verfügen. Dies ist oft auch Grundlage für eine Tätigkeit in Bereichen wo Politik und Wirtschaft überlappen. Es daher nicht auszuschliessen, dass Personen nach ihrem Ausscheiden aus einer bedeutenden öffentliche Funktion immer noch grossen Einfluss auf den politische Entscheidungsprozess haben können. So hat Henry Kissinger eine sehr einflussreiche Unternehmensberatung für Regierungen erfolgreich gegründet.

Problematisch bei beiden Definitionen ist die Beurteilung von "wichtigen" und "unwichtigen" Personen. Dies wäre absolut nur gegen eine Referenz möglich, die nicht existiert. Es ist auf jeden Fall nicht auf den ersten Blick offensichtlich wer in welche Kategorie zu stufen ist.

Es bleibt daher abzuwarten wie die Kommentare zu diesem Entwurf ausfallen.

Company Overview

World-Check was founded by David Leppan in late 2000 to meet the specific requirements of the Swiss financial industry.

Today, 5 years on, World-Check intelligence is relied upon by more than 1700 institutions in over 120 countries including more than 200 government, enforcement and regulatory agencies.

45 of the world's 50 largest financial institutions choose to use World-Check. We serve more institutions than all other PEP vendors put together.

World-Check's coverage includes PEPs, money launderers, fraudsters, terrorists and sanctioned entities — plus individuals and businesses from over a dozen other categories. World-Check offers a downloadable database for the automated screening of an entire customer base, as well as a simple online service for quick customer screening.

World-Check, reduced risk through intelligence.
For more information please visit, <https://www.world-check.com>

*World-Check, the market pioneer and industry standard
for PEP screening and customer due diligence.*



www.world-check.com

© 2006 World-Check (Global Objectives Ltd)
All Rights Reserved.
World-Check is a registered trademark.