

Schenkel, Andreas

**Working Paper**

## Compliance-Regulierung aus ökonomischer Perspektive

Arbeitspapiere des Instituts für Genossenschaftswesen der Westfälischen Wilhelms-Universität  
Münster, No. 168

**Provided in Cooperation with:**

Universität Münster, Institut für Genossenschaftswesen (IfG)

*Suggested Citation:* Schenkel, Andreas (2016) : Compliance-Regulierung aus ökonomischer Perspektive, Arbeitspapiere des Instituts für Genossenschaftswesen der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, No. 168, Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Institut für Genossenschaftswesen (IfG), Münster

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/146504>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

**ARBEITSPAPIERE**  
**des Instituts für Genossenschaftswesen**  
**der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster**

---

**Compliance-Regulierung aus ökonomischer Perspektive**

von Andreas Schenkel

Nr. 168 ■ August 2016

Westfälische Wilhelms-Universität Münster  
Institut für Genossenschaftswesen  
Am Stadtgraben 9 ■ D-48143 Münster  
Tel. ++49 (0) 2 51/83-2 28 01 ■ Fax ++49 (0) 2 51/83-2 28 04  
info@ifg-muenster.de ■ www.ifg-muenster.de

## Vorwort

Compliance-Regeln für die Bankenwirtschaft sind wichtig und in Theorie und Praxis gut begründet. Es geht darum Bankkunden und Geschäftspartner zu schützen. Doch aus der Sicht der Banken sind sie mit Kosten verbunden. Auch deshalb stellt sich die Frage der Proportionalität entsprechender Regeln; Proportionalität im Hinblick auf Aktivitäten, Produkte, Risiken und Größenordnungen. Zahlreiche kleine und mittlere Banken, zu denen viele der Genossenschaftsbanken zählen, kritisieren, dass die Regulierungsbehörden die Anforderungen an die Compliance Funktion und Compliance-Management-Systeme vor allem im Hinblick auf die großen Bankkonzerne definiert haben. In ökonomischer Hinsicht stellt sich nicht nur die Frage der Proportionalität der Compliance-Regulierung, sondern auch, ob sie notwendig ist, um Marktversagen zu korrigieren und ob die Banken nicht selbst in der Lage sind, adäquat mit den Risiken umzugehen.

Mit diesen Themen setzt sich IfG-Mitarbeiter Andreas Schenkel in seiner ökonomischen Analyse in diesem Arbeitspapier auseinander. Die Analyseergebnisse der Arbeit zeigen, dass diesbezüglich eine Differenzierung der einzelnen Compliance-Vorgaben erforderlich ist und dass der Vorschlag einer abgestuften Regulierungsintensität in Abhängigkeit von der Institutsgröße nicht verworfen werden kann, jedoch weiterer Untersuchungen bedarf. In die Untersuchung werden die Compliance-Teilbereiche der MaRisk-Compliance, der WpHG-Compliance, der Geldwäsche-Compliance und der IT-Compliance / Datenschutz einbezogen. Das Arbeitspapier liefert erste Ergebnisse eines größeren Forschungsprojekts und ist Teil des „IfG-Forschungscluster III: Genossenschaftsstrategische Fragen“. Kommentare und Anregungen sind herzlich willkommen.



Univ.-Prof. Dr. Theresia Theurl

## **Zusammenfassung**

Die Angemessenheit von Bankenregulierung wird aktuell in Wissenschaft und Praxis intensiv diskutiert. Bankwirtschaftliche Compliance-Vorgaben sind dabei ein wichtiger Bestandteil der Debatte und rücken zunehmend in den Vordergrund. Viele kleine und mittlere Banken, zu denen auch viele Genossenschaftsbanken gehören, befürchten, dass die Anforderungen an die Compliance-Funktion und die Berücksichtigung von Compliance-Risiken nur mit Blick auf Bankkonzerne entwickelt wurden. Es wird angezweifelt, dass für kleine Banken die Beurteilung der Angemessenheit des Verhältnisses von Kosten zu Nutzen zu einem ähnlichen Ergebnis führt wie bei Großbanken. Compliance-Vorgaben für Regionalbanken seien demnach ein ungerechtfertigter Markteingriff.

Das vorliegende Arbeitspapier untersucht, in wie weit aus ökonomischer Perspektive die Compliance-Regulierung einen gerechtfertigten Eingriff darstellt. Erstmals wird der Compliance-Bereich ganzheitlich betrachtet und mögliche Ansatzpunkte identifiziert, die für eine geringere Regulierungsintensität bei kleinen Banken sprechen könnten.

## **Abstract**

Currently, the suitability of banking regulation is intensively discussed within the science community and the banking sector. Compliance requirements are an important part of the debate. Many small and medium-sized banks, which include many German cooperative banks, are afraid that the requirements regarding the compliance function and the handling of compliance risk have been developed only for large banks. It is doubted that the assessment of the suitability, especially the proportion of costs to benefits, results in similar findings for both size categories. Therefore, compliance requirements for regional banks may be an unwarranted market intervention.

From an economic perspective, this working paper evaluates if the current regulatory compliance regime constitutes an unjustified market interference. The working paper identifies possible approaches that could justify a lower regulatory intensity for smaller banks.

## Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	I
Zusammenfassung .....	II
Abstract .....	II
Inhaltsverzeichnis .....	III
Abbildungsverzeichnis .....	IV
Tabellenverzeichnis .....	IV
Abkürzungsverzeichnis .....	V
1 Einleitung .....	1
2 Theoretischer Analyserahmen von Regulierungsbestimmungen .....	3
2.1 Die OECD Checkliste .....	3
2.2 Marktversagen und Regulierung .....	6
3 Compliance in der Bankwirtschaft und Compliance- Regulierung .....	8
3.1 Begriffsdefinitionen .....	8
3.2 Ursprung bankrechtlicher Compliance-Vorgaben .....	12
3.3 Einordnung von Compliance-Regulierung in die allgemeine Zielsetzung von Finanzmarktregulierung .....	13
4 Teilbereiche der Compliance-Regulierung .....	15
4.1 Teilbereich I: MaRisk-Compliance .....	16
4.2 Teilbereich II: WpHG-Compliance .....	19
4.3 Teilbereich III: Geldwäsche-Compliance .....	22
4.4 Teilbereich IV: Datenschutz und IT-Compliance .....	25
5 Wirtschaftspolitische Analyse der Compliance-Regulierung ...	28
5.1 Ist das Problem korrekt definiert? .....	28
5.2 Ist ein staatlicher Eingriff gerechtfertigt? .....	31
5.3 Ist ein regulatorischer Eingriff die beste Form staatlichen Handelns? .....	35
6 Fazit .....	37
Anhang .....	38
Literaturverzeichnis .....	39
Verzeichnis über Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften .....	46

## **Abbildungsverzeichnis**

Abb. 1: Überblick der Reformziele der Europäischen Kommission	13
Abb. 2: Compliance-Teilbereiche .....	16
Abb. 3: Rolle der Compliance-Funktion innerhalb des Risikomanagements nach MaRisk .....	17
Abb. 4: Aufgaben der Compliance-Funktion nach MaRisk .....	19
Abb. 5: Aufgaben der Compliance-Funktion nach MaComp .....	22
Abb. 6: Aufgaben der Geldwäsche-Compliance .....	24
Abb. 7: Aufgaben der IT-Compliance .....	27

## **Tabellenverzeichnis**

Tab. 1: OECD Checkliste .....	4
-------------------------------	---

## Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
BCBS	Basel Committee on Banking Supervision (= Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht)
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BSI	Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik
BVR	Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken
CEBS	Committee of European Banking Supervisors (=Ausschuss der Europäischen Aufsichtsbehörden für das Bankwesen)
CobiT	Controll Objectives for Information and related Technology
EBA	European Banking Authority (= Europäische Bankenaufsichtsbehörde)
ESRB	European System Risk Board (= Europäischer Ausschuss für Systemrisiken)
EZB	Europäische Zentralbank
GwG	Geldwäschegesetz
IHKG	Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern.
IDW	Institut der Wirtschaftsprüfer
IEC	International Electrotechnical Commission
ISO	Internationale Organisation für Normierung
IR	Interne Revision
IT	Informationstechnik
KWG	Gesetz über das Kreditwesen
LIBOR	London Interbank Offered Rate
MaComp	Mindestanforderungen an die Compliance-Funktion und die weiteren Verhaltens-, Organisations- und Transparenzpflichten nach §§ 31 ff. WpHG für Wertpapierdienstleistungsunternehmen
MaRisk	Mindestanforderungen an das Risikomanagement

OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (= Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
o. J.	ohne Jahr
PS	Prüfungsstandard
RS	Stellungnahmen zur Rechnungslegung
Tab.	Tabelle
WPG	Wissenschaft und Praxis im Gespräch
WpDVerOV	Wertpapierdienstleistungs-Verhaltens- und Organisationsverordnung
WpHG	Wertpapierhandelsgesetz
WpHGMaAnzV	Wertpapierhandelsgesetz-Mitarbeiteranzeigeverordnung

## 1 Einleitung

Die Proportionalität bankrechtlicher Regulierungskosten wird aktuell sehr intensiv diskutiert. Beispielsweise veranstaltete die EBA im Jahr 2015 bereits den zweiten Proportionalitäts-Workshop<sup>1</sup> und der BVR veröffentlichte im selben Jahr eine regulatorische Auswirkungsstudie für den deutschen Genossenschaftsbankensektor.<sup>2</sup>

Bankwirtschaftliche Compliance-Vorgaben sind dabei ein wichtiger Bestandteil der Debatte und rücken zunehmend in den Vordergrund.<sup>3</sup> Compliance-Regeln für die Bankenwirtschaft bestanden bereits vor der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise, insbesondere im Wertpapier- und Geldwäschebereich. Doch die von vielen wirtschaftspolitischen Akteuren<sup>4</sup> geforderte Notwendigkeit einer Überarbeitung und Neuausrichtung der Regulierung von Finanzintermediären ab dem Jahr 2008, hat auch in diesem Themenfeld eine neue regulatorische Dynamik entstehen lassen.<sup>5</sup>

Viele kleine und mittlere Banken, zu denen auch fast alle Genossenschaftsbanken gehören, befürchten, dass die Regulierungsbehörden die Anforderungen an die Compliance Funktion, die Compliance-Management-Systeme und die Ansprüche an die Berücksichtigung von Compliance-Risiken nur mit Blick auf (große) Bankkonzerne entwickelt haben.<sup>6</sup> Dabei beziehen sie sich im Vergleich zu internationalen Großbanken zum einen auf die geringere Komplexität der angebotenen Finanzprodukte und zum anderen auf moralische sowie berufsethische Standards, wie folgende Aussage eines Vorstandes einer Genossenschaftsbank zeigt.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. EBA (2015).

<sup>2</sup> Vgl. HACKETHAL / Inderst (2015).

<sup>3</sup> Beispielsweise widmet WOLBERG (2014) im Rahmen der Veranstaltungsreihe „Wissenschaft und Praxis im Gespräch“ an der Universität Münster diesem Thema einen Vortrag. Zudem bestätigt die empirische Studie von HACKETHAL / Inderst (2015) die Wichtigkeit der Compliance-Thematik. Dort ordnen die teilnehmenden Genossenschaftsbanken den Umsetzungsaufwand der Compliance-relevanten Themen IT, Beauftragtenwesen und Verbraucherschutz direkt hinter die großen Bereiche Meldewesen und Anlegerschutz.

<sup>4</sup> Akteure bzw. Träger der Wirtschaftspolitik sind Institutionen (oder Personen), denen die Gesellschaft die Kompetenz zuerkennt, wirtschaftspolitische Entscheidungen zu treffen oder zu beeinflussen. Das können staatliche/politische (Bundesregierung, EZB) oder private (Verbraucherverbände, Bankenverbände) Institutionen sein. Vgl. ENGELKAMP / SELL (2013), S. 424; DONGES / FREYTAG (2009), S. 23ff.

<sup>5</sup> Vgl. KIRKPATRICK (2009), S. 2ff.; WALKER (2009), S. 9ff.

<sup>6</sup> Vgl. bspw. Interviews [A], [B], [C], [D], [E].

<sup>7</sup> Insbesondere die Deutsche Bank ist in den letzten Monaten durch mehrere Compliance-relevante Verfehlungen aufgefallen. Siehe bspw. NEUBACHER /

„Als Volksbank [...] machen wir nur Geschäfte die wir verstehen, mit Kunden die wir kennen. Wir sind die Anständigen am Markt. [...] Wir machen keine Cum-Ex-Geschäfte und haben keine Briefkastenfirmen in Panama. Wir haben nicht die Probleme und Verwerfungen wie die Deutsche Bank.“  
- Interview [E]

Mit dieser oder ähnlichen Aussagen begegnen auch andere Mitglieder der genossenschaftlichen FinanzGruppe den gesetzlichen Anforderungen der Compliance-Regulierung für Kreditinstitute.<sup>8</sup> Es wird zumeist angezweifelt, dass in kleinen Banken, in denen insbesondere der Vorstand näher in das tägliche Geschäft eingebunden ist, die Beurteilung der Angemessenheit des Verhältnisses von Kosten zu Nutzen zu einem ähnlichen Ergebnis führt wie bei Bankkonzernen. Compliance-Vorgaben für Regionalbanken seien demnach ein *ungerechtfertigter*, zumindest aber *unproportionaler* Markteingriff.

Diese Vermutung darf nicht unkritisch übernommen werden und bedarf einer genauen ökonomischen Betrachtung. Insbesondere da mehrere öffentlichkeitswirksame Vorfälle zeigen, dass Compliance auch für Genossenschaftsbanken ein Thema sein kann.<sup>9</sup>

Während die Frage der *Kostenproportionalität* in einem folgenden Arbeitspapier beantwortet wird, widmet sich das vorliegende Papier zunächst der Frage, ob es sich bei der Compliance-Regulierung um einen *ungerechtfertigten* Markteingriff handelt.

Das ist aus ökonomischer Sicht auch deswegen besonders interessant, da das Leitbild der aktuellen Regulierungsagenda der Vision entspricht, dass zukünftig jeder Akteur und jedes Produkt, von dem Risiken für den Finanzmarkt ausgehen können, einer angemessenen Regulierung und Aufsicht unterliegen soll.<sup>10</sup> Die Agenda folgt also dem Narrativ, dass sowohl einzelne Kreditinstitute, als auch der Finanzsektor als Gesamtheit ohne staatlichen Eingriff nicht angemessen mit Risiken umgehen können. Aus ökonomischer Perspektive wird also mit Marktversagen, und zwar

---

WITTKOWSKI (2016) sowie ZEIT ONLINE (2016). Für eine überblicksartige Liste von Fällen mit Fehlverhalten auch anderer Banken, siehe ESRB (2015), S. 5.

<sup>8</sup> Vgl. Interviews [A], [B], [D], [E].

<sup>9</sup> Für nähere Informationen: vgl. ATZLER (2015); ATZLER (2016).

<sup>10</sup> Vgl. BMF (2015), S. 7.

insbesondere mit Informationsasymmetrien und Externalitäten argumentiert, um die regulatorischen Maßnahmen zu begründen.<sup>11</sup>

Die Analyseergebnisse der Arbeit zeigen, dass es ökonomisch-theoretische Argumente für die Existenz von Compliance-Vorgaben gibt, aber nicht für alle derzeit existierenden Compliance-Regelungsbereiche. Zudem werden Ansatzpunkte identifiziert, die für eine abgestufte Regulierungsintensität abhängig von der Institutsgröße sprechen könnten und die in der weiteren Forschung adressiert werden sollten.

Zur Beantwortung seiner Fragestellung ist das vorliegende Arbeitspapier wie folgt aufgebaut. Zu Beginn der Arbeit werden in Kapitel 2 die theoretischen Grundlagen des Analyserahmens vorgestellt. Anschließend erfolgen in Kapitel 3 die Darstellung von Compliance im Bankenwesen, die Definition aller relevanten Begrifflichkeiten sowie die Einordnung von Compliance-Vorgaben in die allgemeine Regulierungsagenda. In Kapitel 4 wird eine systematisierende Darstellung der Compliance-Teilbereiche in MaRisk-Compliance, WpHG-Compliance, Geldwäsche-Compliance und IT-Compliance / Datenschutz vorgenommen. Anschließend erfolgt in Kapitel 5 die ökonomische Analyse. Das Arbeitspapier schließt in Kapitel 6 mit einem Fazit.

## **2 Theoretischer Analyserahmen von Regulierungsbestimmungen**

### **2.1 Die OECD Checkliste**

Das vorliegende Arbeitspapier analysiert die ökonomische Rechtfertigung der Compliance-Regulierung, wofür ein stringentes, methodisches Rahmenwerk unerlässlich ist.

In der Literatur bestehen mehrere Analysekonzepte, welche meist einem normativen Anspruch folgen und die Förderung von besserer Rechtssetzung und höherer Gesetzesqualität beabsichtigen.<sup>12</sup> Einer der wichtigsten und prominentesten Ansätze ist die „*OECD Reference Checklist for Regulatory Decision-Making*“, welche zwar schon 1995 formuliert wurde, jedoch im „*Policy Framework for Effective and Efficient Financial Regulation*“ der OECD aus dem Jahr 2010 aktuelle Verwendung findet.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Für eine allgemeine Definition und grundsätzliche Erläuterungen von Marktversagen und den Ursachen, siehe FRITSCH (2014). Mit Bezug zum Bankensektor, siehe NEUBERGER (1998).

<sup>12</sup> Vgl. beispielsweise NIJSEN ET AL. (2009), S. vii.

<sup>13</sup> Vgl. OECD (1995), S. 9f.; OECD (2010), S. 42f.

Die OECD Checkliste umfasst einen Katalog von zehn Fragen, welche die Prinzipien guter Entscheidungsfindung reflektieren, die von OECD Staaten verwendet werden um Effektivität<sup>14</sup> und Effizienz<sup>15</sup> von regulatorischen Maßnahmen zu erhöhen.<sup>16</sup> Die Liste bildet den gesamten regulatorischen Prozess der Konzeption, Einführung und Evaluierung einer gesetzlichen Vorgabe ab und versteht sich als unterstützendes Rahmenwerk in einem ganzheitlichen Regulierungsmanagementsystem.<sup>17</sup>

Tab. 1: OECD Checkliste

OECD Checkliste für die Einführung regulatorischer Maßnahmen	
1.	Ist das Problem korrekt definiert?
2.	Ist ein staatlicher Eingriff gerechtfertigt?
3.	Ist ein regulatorischer Eingriff die beste Form staatlichen Handelns?
4.	Ist eine Rechtsgrundlage für die Regulierungsmaßnahme vorhanden?
5.	Auf welcher staatlichen Ebene liegt die Zuständigkeit für die Maßnahme?
6.	Übersteigt der Nutzen der Maßnahme die entstehenden Kosten?
7.	Ist die gesellschaftliche Verteilung von Kosten und Nutzen transparent?
8.	Ist die regulatorische Maßnahme klar, konsistent, verständlich und zugänglich formuliert?
9.	Wurde allen betroffenen Parteien die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben?
10.	Wie wird die Einhaltung der regulatorischen Maßnahme sichergestellt?

Quelle: OECD (1995), S. 9f.; deutsche Übersetzung in Anlehnung an HACKETHAL / Inderst (2015), S. 11.

Die methodische Herangehensweise dieser Arbeit beruht insbesondere auf den ersten drei Punkten der Checkliste, die sich auf das ökonomische Fundament einer regulatorischen Maßnahme beziehen. Es wird gefragt, ob die der Regulierung zugrunde liegenden Probleme richtig erkannt wur-

<sup>14</sup> Eine regulatorische Maßnahme ist effektiv, wenn sie geeignet ist, ein vorgegebenes Ziel zu erreichen. Vgl. SCHUBERT / KLEIN (2011).

<sup>15</sup> Eine regulatorische Maßnahme ist effizient, wenn sie zu gegebenen Kosten einen maximalen Nutzen generiert oder einen gegebenen Nutzen mit minimalen Kosten erreicht. Vgl. HACKETHAL / Inderst (2015), S. 12; SCHUBERT / KLEIN (2011).

<sup>16</sup> Vgl. OECD (1995), S. 9.

<sup>17</sup> Vgl. OECD (1995), S. 9.

den, ob die Compliance-Regulierung aus ökonomischer Sicht einen gerechtfertigten Eingriff in das Wirtschaftsgeschehen darstellt und ob es möglicherweise bessere Handlungsmöglichkeiten geben könnte.

Gemäß Frage 1 soll ein wirtschaftspolitisches Problem präzise ermittelt und abgegrenzt werden, sodass klare Vorstellungen über die Art und das Ausmaß des Themas entstehen. Da viele Problemstellungen facettenreich und multidimensional sind, sollen regulatorische Entscheidungsträger die Gesamtheit der Thematik überblicken und diejenigen Teilprobleme identifizieren, die mit einer Regulierungsmaßnahme gezielt adressiert werden können.<sup>18</sup>

Frage 2 zielt darauf ab, dass staatliche Interventionen auf eindeutigen Problembeweisen beruhen und nur dann erfolgen sollten, wenn sie zur Lösung beitragen können. Im Rahmen der ökonomischen Theorie sind Beweise im Rahmen der Wirtschaftspolitik das Vorliegen allokativen Marktversagens. An diesen kann die Regulierung ansetzen, um einen pareto-superioren Zustand zu generieren.<sup>19</sup> Dieser Punkt ist besonders relevant für die Beantwortung der vorgestellten Fragestellung.

Nach Frage 3 sollen staatliche Behörden bei Regulierungsfragen beachten, dass aus einer großen „Werkzeugkiste“ regulatorischer und nicht-regulatorischer Politikmaßnahmen mit verschiedenen Wirkungen, Kosten und Nutzen gewählt werden kann.<sup>20</sup> Neben staatlichen Vorschriften wären beispielsweise auch freiwillige Selbstverpflichtungen der betroffenen Unternehmen möglich.<sup>21</sup>

Die ersten drei Fragen unterstreichen die methodische Relevanz des vorliegenden Arbeitspapiers. Darüber hinaus wird Frage 6 im Rahmen des Forschungsprojekts zum Thema Compliance-Regulierung von hoher Bedeutung sein. Die erforderliche Datenerhebung erfolgt derzeit mit einer Befragung unter 1019 deutschen Genossenschaftsbanken. Die weiteren Punkte der Checkliste, vor allem hinsichtlich der gesellschaftlichen Verteilungsaspekte sowie der Gestaltung des Konsultationsprozesses, werden ausgeklammert, da sie keinen zielführenden Beitrag im Rahmen dieses Forschungsprojekts liefern.

---

<sup>18</sup> Vgl. OECD (1995), S. 14.

<sup>19</sup> Vgl. FRITSCH (2014). Dies bedeutet eine Konzentration auf Funktionsmängel des Marktes. Ergebnismängel bzw. Verteilungsfragen, welche auch unter Punkt 7 der OECD Checkliste genannt werden, werden nicht behandelt.

<sup>20</sup> Vgl. OECD (1995), S. 15.

<sup>21</sup> Vgl. OECD (1995), S. 15. Für weitere Instrumente mit direkter Zielwirkung oder zur Verhaltensbeeinflussung, siehe STREIT (2005), S. 283ff.

Nachdem in diesem Abschnitt mit Hilfe der OECD-Checkliste gezeigt wurde, dass die Frage nach der ökonomischen Berechtigung von regulatorischen Eingriffen nicht nur eine wesentliche, sondern auch eine aktuelle und relevante Frage ist, wird im nachstehenden Kapitel zunächst erläutert, was in der Ökonomie unter Marktversagen und Regulierung verstanden wird.

## 2.2 Marktversagen und Regulierung

Nach BONN (1998) kann *Regulierung* definiert werden als

*„die Gesamtheit aller [...] direkten und indirekten Eingriffe des Staates in den Wirtschaftsprozeß, die geeignet sind, die Freiheit privater Wirtschaftssubjekte in bezug auf die Auswahl und den Einsatz bestimmter Aktionsparameter spürbar und dauerhaft zu beschränken“<sup>22</sup>.*

Ganz allgemein umfasst Regulierung also Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die Individuen und Organisationen ein bestimmtes Verhalten vorschreiben oder verbieten und die von staatlichen Institutionen auf lokaler, nationaler und transnationaler Ebene erlassen, umgesetzt und durchgesetzt werden.<sup>23</sup> Damit führt staatliche Regulierung zu Einschränkungen der Dispositionsfreiheit und des Optionenraumes der Marktakteure, die in jedem Fall eine ökonomische Begründung benötigen.<sup>24</sup>

Im Sinne der normativen Theorie der Regulierung<sup>25</sup> und aufbauend auf dem Fundament der paretianischen<sup>26</sup> Wohlfahrtsökonomie ist die staatliche Intervention in Marktprozesse nur dann gerechtfertigt, wenn ineffiziente Märkte aufgrund von Marktversagen auf einem nicht pareto-optimalen<sup>27</sup> Wohlfahrtsniveau operieren.<sup>28</sup>

---

<sup>22</sup> BONN (1998), S. 36.

<sup>23</sup> Vgl. KITCHING (2007), S. 157. Damit folgt diese Arbeit einem umfassenden Begriffsverständnis. Es gibt jedoch auch zahlreiche andere Definitionen und Abgrenzungen für Regulierung.

<sup>24</sup> Vgl. THEURL (2001), S. 12.

<sup>25</sup> Im Gegensatz zur normativen Theorie steht die positive Theorie der Regulierung. Diese sieht Regulierung als ökonomisches Gut, dessen Allokation aus dem Zusammenspiel von regulierungsnachfragenden oder -abwehrenden Interessengruppen und regulierungs anbietenden Politikern und Bürokraten mit Eigeninteressen entsteht. Vgl. BONN (1998), S. 37; ZWAHLEN (2010), S. 11f.

<sup>26</sup> Es handelt sich dabei um ein Teilgebiet der Wohlfahrtsökonomie, welches das Pareto-Optimum als Wohlfahrtskriterium verwendet. Zurückzuführen auf Vilfredo Pareto (1848-1923).

<sup>27</sup> Ein Zustand ist genau dann pareto-optimal, wenn es nicht möglich ist, die Wohlfahrt eines Individuums durch eine Umverteilung der Ressourcen zu erhöhen, ohne die Wohlfahrt eines anderen Individuums zu verringern.

<sup>28</sup> Vgl. BONN (1998), S. 37ff.

*Marktversagen* ist demnach definiert, als eine Situation mit nicht pareto-optimaler Gleichgewichtsverteilung von Ressourcen.<sup>29</sup> Nach BATOR (1958) liegt die Ursache im Versagen des Markt-Preis-Mechanismus, welcher ungewünschte Aktivitäten nicht stoppen kann.<sup>30</sup> Die Ursachen des Marktversagens sind Marktmacht, Unteilbarkeiten, Informationsasymmetrien, externe Effekte und öffentliche Güter.<sup>31</sup>

Daraus abgeleitet ist eine staatliche Intervention in den Wirtschaftsprozess als gerechtfertigt anzusehen, wenn sie die Ursachen von Marktversagen korrigiert und dadurch die Wohlfahrt erhöht.<sup>32</sup>

Eine ökonomische Analyse von regulatorischen Bestimmungen erfordert jedoch nicht nur die Betrachtung von Marktversagen, sondern auch von „nicht-marktlichem“ Versagen, da wirtschaftspolitischen Akteure als Agenten der Gesellschaft nicht ausschließlich ökonomische Motive berücksichtigen, was WOLF (1994) wie folgt beschreibt:

*„The shortcomings of the market [...] provide the most convincing rationale for attempts by government to remedy them.“<sup>33</sup>*

Eine staatliche Intervention ist folglich als ungerechtfertigt anzusehen bzw. als *Staatsversagen* zu bezeichnen, wenn sie wohlfahrtsmindernd wirkt, indem sie entweder fälschlicherweise eingeführt wird oder das gegebene Problem nicht effizient löst.<sup>34</sup>

Die dargestellte Systematik bildet die Grundlage für die Analyse der Compliance-Teilbereiche in Kapitel 5. Compliance-Vorgaben sind aus ökonomisch-theoretischer Sicht gerechtfertigt, wenn sie eine oder mehrere Ursachen von Marktversagen adressieren.

Im Folgenden wird definiert, was unter Compliance im Zusammenhang mit Bankenregulierung zu verstehen ist, worauf die Vorgaben beruhen und wie sie in die allgemeine Agenda der Finanzmarktregulierung einzuordnen sind.

---

<sup>29</sup> Vgl. WINSTON (2006), S. 2.

<sup>30</sup> Vgl. BATOR (1958), S. 351.

<sup>31</sup> Vgl. WINSTON (2006), S. 2; BONN (1998), S. 38ff.; EUROPÄISCHE KOMMISSION (2014), S. 33ff.; FRITSCH (2014); NEUBERGER (1998), S. 11ff.

<sup>32</sup> Vgl. WINSTON (2006), S. 2; NEUBERGER (1998), S. 178.

<sup>33</sup> WOLF (1994), S. 35.

<sup>34</sup> Vgl. WINSTON (2006), S. 2f.

## 3 Compliance in der Bankwirtschaft und Compliance-Regulierung

### 3.1 Begriffsdefinitionen

In diesem Kapitel werden zunächst die wesentlichen Begriffe zum Thema Compliance in der Bankwirtschaft definiert. Es wird mit einer Definition von Compliance begonnen, bevor auf Compliance-Risiko, Compliance-Management und Compliance-Kultur eingegangen wird.

#### Compliance

*„Compliance is the management of regulatory risk“<sup>35</sup>*

Eine einheitliche Definition des Begriffs *Compliance* besteht weder in der wirtschaftswissenschaftlichen noch in der rechtswissenschaftlichen Literatur.<sup>36</sup> Die Herleitung des Begriffs erfolgt vom englischen *„to comply with“* (= einhalten), was sinngemäß das Einhalten der geltenden Regeln bzw. des geltenden Rechts, oder auch die „Einhaltung bestimmter Gebote“<sup>37</sup> bedeutet.<sup>38</sup>

In der Literatur bestehen eng und weit gefasste Definitionen von Compliance.<sup>39</sup> Eng gefasste Definitionen des Begriffs, wie beispielsweise STOBER (2010), beziehen Compliance von Unternehmen lediglich auf die Einhaltung gesetzlicher Bestimmungen, also die formale Legalität und Rechtstreue.<sup>40</sup> Dass sich Unternehmen im Einklang mit dem geltenden Recht bewegen müssen, ist jedoch in allen Rechtsstaaten ein selbstverständliches Prinzip.<sup>41</sup> Für Deutschland gilt, dass die Anforderungen von Compliance im Begriff des Ehrbaren Kaufmanns enthalten sind, welcher in § 1 Abs. 1 IHKG angelegt ist. Handeln im Sinne des Ehrbaren Kaufmanns erfordert umfassende Werte wie Anstand, Ehrlichkeit, Verlässlichkeit und Verantwortung über gesetzliche Vorgaben hinaus.<sup>42</sup> Das ist die Grundlage einer weit gefassten Definition, die neben der Einhaltung selbst

---

<sup>35</sup> ALFON (1997), S. 17.

<sup>36</sup> Vgl. POPPE (2013), S. 1; VETTER (2008), S. 30.

<sup>37</sup> HAUSCHKA (2010), S. 3.

<sup>38</sup> Vgl. LIPPE (2010), S. 2; PRICEWATERHOUSECOOPERS AG (2004), S. 7; LÖSLER (2003), S. 11; GEBAUER (2004), S. 507; EISELE (2001), S. 3439; GRÜNINGER (2014), S. 41.

<sup>39</sup> Vgl. WIELAND (2014), S. 17f.

<sup>40</sup> Vgl. STOBER (2010), S. 1574.

<sup>41</sup> Vgl. HAUSCHKA (2010), S. 3.

<sup>42</sup> Vgl. STOBER (2010), S. 1574f.; PANITZ (2012), S. 17ff.

gesetzter Standards einer Organisation, auch moralische und ethische Standards beinhaltet:

*„Compliance ist die Gesamtheit aller Maßnahmen, die das regelkonforme Verhalten eines Unternehmens, seiner Organe und Mitarbeiter im Hinblick auf die Einhaltung von Gesetzen und Richtlinien, die Erfüllung von selbst gesetzten Standards und Anforderungen umfasst sowie dem Handeln in Übereinstimmung mit den eigenen Wertvorstellungen und der Durchsetzung einer guten Unternehmensverfassung dient.“<sup>43</sup>*

Bezogen auf das bankenregulatorische Umfeld ist erkennbar, dass die gesetzgebenden Akteure den Compliance-Begriff ebenfalls im weiten Sinne interpretieren, was auch in den nachfolgenden Begriffsdefinitionen Berücksichtigung findet.

### **Compliance-Risiko**

Die prominenteste und relevanteste Begriffsauslegung für *Compliance-Risiken* entwickelte der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (Basel Committee on Banking Supervision, BCBS). Laut BCBS (2005) können Compliance-Risiken als die Gefahr von rechtlichen und regulatorischen Sanktionen, finanziellen Schädigungen und Reputationsverlust definiert werden, die als eine Folge der unzureichenden Beachtung von Gesetzen, Regulierungsbestimmungen, unternehmensinternen Richtlinien, selbst auferlegten Organisations- bzw. Branchenstandards und bankentypischen Wohlverhaltensregeln entstehen.<sup>44</sup>

Compliance-Risiken gehören neben den Rechts- und IT-Risiken zu den operationellen Risiken<sup>45,46</sup>. Daraus können Reputationsrisiken für die Bank entstehen, welche nach dem CEBS (2006)<sup>47</sup> als Risiken für die Vermögens- und Ertragslage, die aus der negativen Wahrnehmung des Images

---

<sup>43</sup> WOLBERG (2014), S. 12; ähnliche Definition auch bei METZ ET AL. (2014), S. 120.

<sup>44</sup> Vgl. BCBS (2005), S. 7; ähnliche Definition auch bei EBA (2011), S. 43.

<sup>45</sup> Bei der Beschreibung von operationellen Risiken folgt die BaFin der Definition des CEBS (2006), wonach es die Risiken von Verlusten sind, die aus unangemessenen internen Prozessen und Systemen oder aus dem fehlerhaften Verhalten von Mitarbeitern entstehen. Vgl. CEBS (2006), S. 40.

<sup>46</sup> Vgl. CEBS (2006), S. 40; WIELAND (2014), S. 28f.

<sup>47</sup> Der Ausschuss der Europäischen Aufsichtsbehörden für das Bankwesen (Committee of European Banking Supervisors, CEBS) war von 2004 bis 2010 die Vorgängerinstitution der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (European Banking Authority, EBA).

des Finanzinstituts von Teilen der Kunden, Geschäftspartner und Regulierungsbehörden. definiert werden können.<sup>48</sup> Der Umgang mit diesen Risiken erfordert den Aufbau einer eigenen Managementfunktion, wie nachstehend erläutert wird.

### Compliance-Management

Compliance begründet eine *Managementfunktion*, welche die Steuerung der aus dem Bankgeschäft entstehenden Compliance-Risiken zur Aufgabe hat.<sup>49</sup>

Der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) zur Folge bedeutet dies, dass „*Unternehmen [...] angemessene und wirksame organisatorische Vorkehrungen treffen [müssen], unter anderem durch Organisations- und Arbeitsanweisungen, um die Einhaltung der für sie geltenden Regeln und Pflichten sicherzustellen*“<sup>50</sup>.

Dass die BaFin dabei eine weite Compliance-Definition im Sinn hat, zeigt sich im soeben zitierten Artikel von BIRNBAUM / RUSSO (2015). Die Autoren erläutern, dass die Compliance-Funktion innerhalb der Bank eine sogenannte Stakeholder-Perspektive einnimmt und somit neben Bank- auch Kundeninteressen berücksichtigt.<sup>51</sup> Dabei kann sie im Gegensatz zur Rechtsabteilung auch Produkte beanstanden, welche rechtlich legitim, aber nicht im Sinne des Anlegerschutzes sind.<sup>52</sup>

Nach einem weiten Compliance-Verständnis gliedert sich die Compliance-Organisation in das Risikomanagement der Bank ein.<sup>53</sup> Compliance ist nicht nur „klassische“ WpHG-Compliance<sup>54</sup> im Sinne des Anlegerschutzes bzw. der Marktaufsicht, sondern auch Bestandteil des Institutsschutzes bzw. der Institutsaufsicht.<sup>55</sup> In der modernen Risikosystematisierung der Banken stehen Compliance-Risiken als Teilbereich der operationellen

---

<sup>48</sup> Vgl. CEBS (2006), S. 40.

<sup>49</sup> Vgl. LÖSLER (2003), S. 11; GEBAUER (2004), S. 510.

<sup>50</sup> BIRNBAUM / RUSSO (2015). Siehe auch GEBAUER (2004), S. 507.

<sup>51</sup> Vgl. BIRNBAUM / RUSSO (2015).

<sup>52</sup> Vgl. BIRNBAUM / RUSSO (2015).

<sup>53</sup> Vgl. MILLER (2014), S. 17ff.

<sup>54</sup> Nach POPPE (2013), S. 8 und LÖSLER (2005), S. 104 liegt der gesetzliche Ursprung des Compliance-Begriffs in Deutschland in § 33 WpHG, welcher die Organisationsrichtlinien von Wertpapierdienstleistungsunternehmen für das Wertpapiergeschäft reglementiert.

<sup>55</sup> Vgl. GEBAUER / NIERMANN (2010), S. 943.

Risiken demnach gleichberechtigt neben Kredit-, Kontrahenten-, Markt- und Liquiditätsrisiken.<sup>56</sup>

Die Aufgabe von bankwirtschaftlicher Compliance ist folglich die Identifizierung und Eindämmung von Compliance-Risiken, woraus die Notwendigkeit einer Compliance-Management-Funktion im Rahmen des internen Kontrollsystems entsteht.<sup>57</sup> Die Compliance-Funktion kann ihre Aufgabe jedoch nur dann sinnvoll wahrnehmen, wenn der Geschäftsleitung die Notwendigkeit dieser Stelle zum Schutz der Reputation und zur Reduktion weiterer Compliance-Risiken bewusst ist und diese vollumfänglich unterstützt.<sup>58</sup> Dies ist ein wesentlicher Schritt zu einer positiven Compliance-Kultur.

### **Compliance-Kultur**

Der Begriff *Compliance-Kultur* beschreibt eine spezifische Perspektive auf das umfassende Thema Unternehmenskultur, welches basierend auf den Arbeiten von Edgar H. Schein<sup>59</sup> und Geert Hofstede<sup>60</sup> wissenschaftlich breit diskutiert wird.<sup>61</sup> Compliance-Kultur kann als eine das normkonforme und gesetzestreue Verhalten der Mitarbeiter fördernde Unternehmenskultur definiert werden.<sup>62</sup> Nach Prüfungsstandard 980 des Instituts der Wirtschaftsprüfer (IDW PS 980) besteht eine Compliance-Kultur größtenteils durch den gelebten Wertekanon innerhalb des Unternehmens und seiner Mitarbeiter sowie des gesamtgesellschaftlichen Kontexts, in dem sich das Unternehmen bewegt.<sup>63</sup> Für den Wertekanon eines Unternehmens spielt die Vorbildfunktion und Führungsfähigkeit des Managements bzw. des Vorstandes eine wesentliche Rolle.<sup>64</sup>

---

<sup>56</sup> Vgl. GEBAUER / NIERMANN (2010), S. 943. Siehe auch: Nachfrage der Rumänischen Nationalbank bei der EBA bzgl. des Zusammenhangs der Begriffe „operationelle Risiken“ und „Compliance-Risiken“, vgl. EBA (2014).

<sup>57</sup> Vgl. ALFON (1997), S. 17; GEBAUER / NIERMANN (2010), S. 943; HAUSCHKA (2010), S. 3f.

<sup>58</sup> Vgl. PRICEWATERHOUSECOOPERS AG (2004), S. 5.

<sup>59</sup> Vgl. SCHEIN (2010).

<sup>60</sup> Vgl. HOFSTEDÉ ET AL. (2010).

<sup>61</sup> Vgl. WENDT (2016), S. 292f.

<sup>62</sup> Vgl. WENDT (2016), S. 293.

<sup>63</sup> Vgl. IDW PS 980, zitiert nach: PRICEWATERHOUSECOOPERS AG (o. J.).

<sup>64</sup> Die Bedeutung der Führungsrolle der Geschäftsführung bzw. des Vorstandes wird in der Literatur unter dem Stichpunkt „tone at the top“ ausführlich diskutiert. Vgl. METZ ET AL. (2014), S. 122.

Bankspezifische Vorgaben zu Compliance werden in einer Reihe internationaler Papiere vorgestellt, auf denen die rechtliche Umsetzung in die nationale Gesetzgebung beruht. Zum besseren Verständnis der Entstehung von Compliance-Vorgaben, werden diese nachstehend erläutert.

### **3.2 Ursprung bankrechtlicher Compliance-Vorgaben**

Die wichtigsten Grundlagen für die Compliance-Funktion von Kreditinstituten finden sich bei BCBS (2005).<sup>65</sup> Das Dokument des Basler Ausschusses beschreibt in mehreren Prinzipien die Ausgestaltungsanforderungen der Compliance-Funktion.<sup>66</sup>

Das Komitee definiert zehn Prinzipien um festzulegen, welche Verantwortlichkeiten das Aufsichtsorgan der Bank (Nr. 1), das höhere Management (Nr. 2-4) sowie die Compliance-Funktion selbst (Nr. 5) wahrzunehmen haben und welche Ressourcenausstattung benötigt wird (Nr. 6-8).<sup>67</sup> Die verbleibenden zwei Prinzipien adressieren das Management von grenzüberschreitenden Sachverhalten und des Outsourcing-Prozesses.<sup>68</sup>

Nach der Finanzmarktkrise hat der Basler Ausschuss im Papier BCBS (2010) die Compliance-Vorgaben in die Prinzipien zur Verbesserung der Corporate Governance integriert und in den Kontext einer Compliance-getreuen Organisationsstruktur eingeordnet.<sup>69</sup>

In der aktuellen Neufassung BCBS (2015) wird schließlich eine geeignete, separate Compliance-Funktion als essenzieller Bestandteil des ganzheitlichen Risikomanagements einer Bank gefordert (Grundsatz 9).<sup>70</sup> Dies entspricht den Forderungen der EBA (2011) in den „Guidelines on Internal Governance“.

Die angeführte Liste der wesentlichen internationalen Compliance-Dokumente zeigt die inhaltliche Dynamik, die nach der Finanzmarktkrise entstand. Die ursprünglichen zehn Prinzipien wurden ausweitert und in den Kontext eines ganzheitlichen Risikomanagements eingeordnet. Im folgen-

---

<sup>65</sup> Weitere Ausführungen, siehe beispielsweise EBA (2011), S. 3ff.

<sup>66</sup> Vgl. BCBS (2005), S. 9ff.

<sup>67</sup> Vgl. BCBS (2005), S. 9ff.

<sup>68</sup> Vgl. BCBS (2005), S. 9ff.; für eine kurze Zusammenfassung, siehe GABBI / TANZI (2011), S. 58ff.

<sup>69</sup> Vgl. BCBS (2010), S. 1ff.

<sup>70</sup> Vgl. BCBS (2015), S. 31.

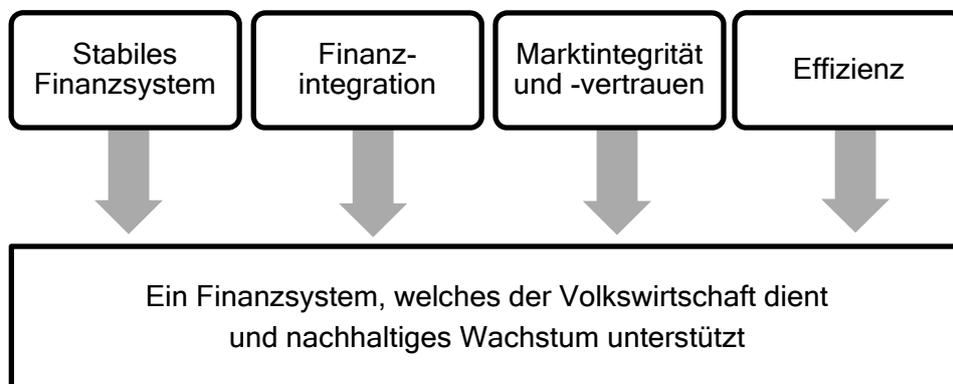
den Abschnitt wird darauf aufbauend beschrieben, wie sich die dargestellten Initiativen zur Ausweitung der Compliance-Regulierung in die allgemeine Agenda der Finanzmarktregulierung eingliedern.

### 3.3 Einordnung von Compliance-Regulierung in die allgemeine Zielsetzung von Finanzmarktregulierung

Gemäß ZWAHLEN (2010) und BERNET (2005) besteht ein wissenschaftlicher Konsens über die Zielsetzung der Finanzmarktregulierung, welche auf die Optimierung von Systemstabilität, Systemeffizienz und Gläubigerschutz (also Stabilität des Kreditinstituts) abzielt.<sup>71</sup>

Ergänzend dazu sind die Ziele der Europäischen Union zu berücksichtigen, die den konkreten Vorgaben der europäischen Bankenregulierung zugrunde liegen. Die Reformziele der aktuellen Finanzmarktregulierungsagenda der EUROPÄISCHEN KOMMISSION (2014) beinhalten die genannten Zielstellungen, jedoch ergänzt um die Ziele Marktintegrität und -vertrauen sowie die europäischen Finanzmarktintegration.<sup>72</sup>

Abb. 1: Überblick der Reformziele der Europäischen Kommission



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an: EUROPÄISCHE KOMMISSION (2014), S. 50; BMF (2015), Anhang, S. 1ff.

#### Zielsetzung der Finanzmarktregulierung

Im Folgenden werden nun die allgemeinen Reformziele vorgestellt. Anschließend werden die Compliance-Vorgaben zugeordnet.

<sup>71</sup> Vgl. ZWAHLEN (2010), S. 12; BERNET (2005), S. 316. Für eine theoretische Übersicht über die Ökonomie der Bankenregulierung, siehe SCHENKEL (2015) sowie NEUBERGER (1998).

<sup>72</sup> Vgl. EUROPÄISCHE KOMMISSION (2014).

Aus den Zielsetzungen der Finanzmarktregulierung aus wissenschaftlicher Sicht und den Reformzielen der EU ergeben sich fünf Zielkomponenten. Diese lassen sich konkretisieren, indem der Wirkungsgrad der regulatorischen Maßnahmen als Funktion der fünf Zielkomponenten abgebildet wird.<sup>73</sup>

$$W_{reg} = f(S_{sys}, E_{sys}, G_{Bank}, V_{Markt}, I_{fin}) \rightarrow opt!$$

mit:

$W_{reg}$ : Wirkungsgrad der Maßnahme, definiert als Nettonutzen der Regulierung.

$S_{sys}$ : Systemstabilität, welche die Wahrscheinlichkeit einer Systemkrise ausdrückt.

$E_{sys}$ : Systemeffizienz, welche die erreichte Allokationseffizienz unter Berücksichtigung der durch die Ressourcen- und Risikoallokation entstehenden Transaktionskosten<sup>74</sup> misst.

$G_{Bank}$ : Gläubigerschutz der Bank, ausgedrückt als Risikoexposition von Eigen- und Fremdkapitalgebern der Kreditinstitute, abhängig von der Wahrscheinlichkeit eines Bankkonkurses und der erwarteten Verlusthöhe.

$V_{Markt}$ : Marktintegrität- und Vertrauen. Konsumenten- und Investorenschutz vor Betrug und Marktmissbrauch.

$I_{fin}$ : Grad der Finanzmarktintegration in der Europäischen Union.

Nach BERNET (2005) und ZWAHLEN (2010) ist Finanzmarktregulierung die stetige Optimierung der vorliegenden Zielfunktion, sodass zusätzliche Maßnahmen dann gerechtfertigt sind, wenn sie zur Verbesserung des Wirkungsgrades (bzw. Nettonutzens) beitragen. Die Zielkomponenten ergänzen sich gegenseitig und beeinflussen sich möglicherweise auch negativ, sodass Finanzmarktregulierung nicht die Maximierung der einzelnen Variablen, sondern die Optimierung der Wirkungssumme darstellt.<sup>75</sup>

---

<sup>73</sup> Folgende Darstellung in Anlehnung an: ZWAHLEN (2010), S. 12; BERNET (2005), S. 316.

<sup>74</sup> Nach COASE (1937), ARROW (1974) und WILLIAMSON (1998) werden Transaktionskosten als die monetären sowie nicht-monetären Kosten der Anbahnung, Vereinbarung, Abwicklung und Kontrolle einer Transaktionsbeziehung definiert.

<sup>75</sup> Vgl. ZWAHLEN (2010), S. 12f.

## **Einordnung der Compliance-Regulierung**

Anschließend stellt sich die Frage, wie sich die bankrechtliche Compliance-Regulierung als inhaltliches Analyseobjekt dieser Forschungsarbeit in die allgemeine Zielsetzung der Finanzmarktregulierung eingliedert.

Durch Compliance-Vorgaben sollen Kreditinstitute in die Lage versetzt werden eigenständig sicherzustellen, dass aktuelle und zukünftige Risiken für Erträge und Kapital, die als Folge von Verstößen oder Nichtbeachtung von Gesetzen, Vorschriften, Verträgen, üblichen Geschäftspraktiken oder Berufsstandards auftreten können, frühzeitig erkannt und minimiert werden können.<sup>76</sup> Dieser mikroprudenzielle Ansatz erhöht präventiv die Institutsstabilität und beeinflusst direkt die Zielkomponente des Gläubigerschutzes, da die Minimierung von Compliance-Risiken die Wahrscheinlichkeit von Strafzahlungen oder immateriellen Verlusten reduziert und somit die Risikoexposition der Bank beschränkt.

Zudem wirken Compliance-Vorgaben, insbesondere diejenigen, welche die Etablierung einer positiven Compliance-Kultur anstreben, auf die Komponenten Marktintegrität und Vertrauen. Das normkonforme Verhalten einzelner Banken verstärkt nicht nur das Vertrauen in die einzelne Bank, sondern auch die Reputation des Bankensystems insgesamt.

Nach der Definition der wesentlichen Begrifflichkeiten und der Darstellung des Ursprungs bankrechtlicher Compliance-Vorgaben sowie ihrer Rolle im Rahmen der übergeordneten Regulierungsagenda, gilt es nun eine detaillierte Darstellung der einzelnen Bereiche von Compliance-Regulierung vorzunehmen. Dies erfolgt im nachstehenden Kapitel 4.

## **4 Teilbereiche der Compliance-Regulierung**

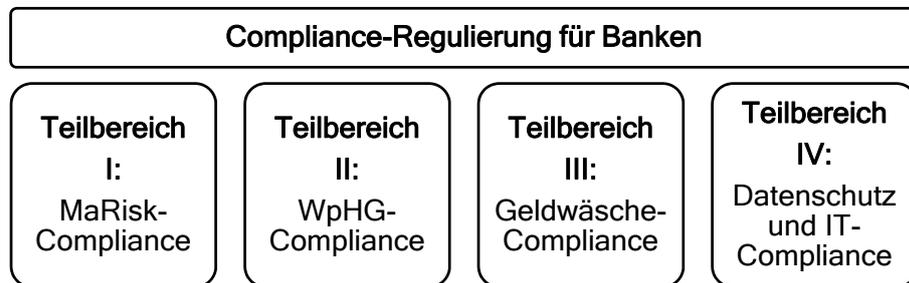
Im deutschen Recht finden sich die internationalen Compliance-Richtlinien an unterschiedlichen Stellen wieder. In Anlehnung an die BaFin sind die einzelnen Rechtsnormen in verschiedene Teilbereiche zu untergliedern.<sup>77</sup> Es handelt sich um MaRisk-Compliance, WpHG-Compliance, Geldwäsche-Compliance sowie Datenschutz und IT-Compliance (siehe Abb. 2). Diese bestimmen die täglichen Aufgaben der Kreditinstitute und werden im Folgenden vorgestellt.

---

<sup>76</sup> Vgl. BAFIN (2013); BCBS (2005); GEBAUER / NIERMANN (2016).

<sup>77</sup> Vgl. HOFER (2013), S. 15ff.; HANENBERG (2015), S. 8; BEISHEIM / GRUTSCHNIG (2014), S. 1064.

Abb. 2: Compliance-Teilbereiche



Quelle: Eigene Darstellung.

#### 4.1 Teilbereich I: MaRisk-Compliance

Der erste Teilbereich MaRisk-Compliance legt den Fokus auf den Schutz des Institutsvermögens, da durch eine angemessene Compliance-Funktion im Rahmen des Risikomanagements die relevanten Risiken, die sich aus der Nichteinhaltung rechtlicher Regelungen und Vorgaben ergeben können, identifiziert und „behandelt“ werden.<sup>78</sup>

Nationale Vorgaben zur Compliance-Funktion bei Banken finden sich insbesondere in § 25a KWG<sup>79</sup>. Dort heißt es: „*Ein Institut muss über eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation verfügen, die die Einhaltung der vom Institut zu beachtenden gesetzlichen Bestimmungen [...] gewährleistet*“<sup>80</sup>. Zudem muss eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation ein angemessenes und wirksames Risikomanagement umfassen, welches ein internes Kontrollsystem beinhaltet, das unter anderem aus einer Compliance-Funktion besteht.<sup>81</sup> Damit ist die Compliance-Funktion nach deutschem Recht expliziter Bestandteil der laufenden Kontrollen, und zwar in Abgrenzung zur prozessunabhängigen Kontrolle der Internen Revision (siehe Abb. 3).<sup>82</sup>

Zur Konkretisierung des § 25a Abs. 1, Abs. 1a und Abs. 2 KWG hat die BaFin mit dem Rundschreiben 18/2005 erstmals die Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk) veröffentlicht, die sie zuletzt

<sup>78</sup> Vgl. AT 4.4.2 Abs. 1 MaRisk.

<sup>79</sup> Gesetz über das Kreditwesen (Kreditwesengesetz - KWG).

<sup>80</sup> § 25a Abs. 1 Satz 1 KWG.

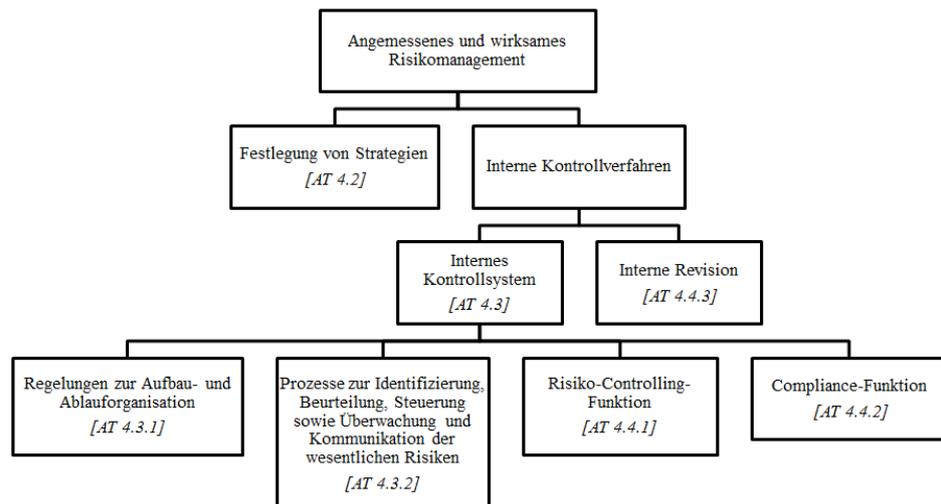
<sup>81</sup> Vgl. § 25a Abs. 1 Satz 3 KWG.

<sup>82</sup> Vgl. HANENBERG (2015), S. 4.

durch das Rundschreiben 10/2012 erneuert hat.<sup>83</sup> Mit dieser normeninterpretierenden Verwaltungsvorschrift legt die Bundesanstalt eine verbindliche Auslegung des § 25a KWG fest.<sup>84</sup>

Wie bereits dargelegt, muss nach AT 4.4.2 Tz. 1 MaRisk jedes Institut über eine Compliance-Funktion verfügen. Die Hauptaufgabe ist die Adressierung von Risiken, die sich aus der Nichteinhaltung rechtlicher Regelungen und Vorgaben ergeben können.<sup>85</sup> Im Grundsatz hat die Compliance-Funktion eine schwerpunktmäßig beratende und koordinierende Funktion, um die Geschäftsleitung bei Compliance-relevanten Fragestellungen zu unterstützen.<sup>86</sup>

Abb. 3: Rolle der Compliance-Funktion innerhalb des Risikomanagements nach MaRisk



Quelle: Eigene Darstellung nach MaRisk.

Eine weitere wesentliche Aufgabe der Compliance-Funktion ist die Identifizierung der wesentlichen rechtlichen Regelungen und Vorgaben, die unter Compliance-Gesichtspunkten bedeutsam sind.<sup>87</sup> Dabei soll die institutsindividuelle Risikoexposition bezüglich Geschäftsmodell und Geschäftsaktivitäten berücksichtigt werden (siehe Abb. 4).<sup>88</sup>

Zudem hat die Compliance-Funktion Einfluss auf die Aufbau- und Ablauforganisation der Bank zu nehmen, in dem sie auf die Implementierung

<sup>83</sup> Vgl. LINDNER / SCHROEREN (2013), S. 766ff.

<sup>84</sup> Vgl. LINDNER / SCHROEREN (2013), S. 766ff.; BEISHEIM / GRUTSCHNIG (2014), S. 1054.

<sup>85</sup> Vgl. AT 4.4.2 Tz. 1 MaRisk.

<sup>86</sup> Vgl. AT 4.4.2 Tz. 1 MaRisk, zudem siehe: HANENBERG (2015), S. 5.

<sup>87</sup> Vgl. AT 4.4.2 Tz. 2 MaRisk, zudem siehe: HANENBERG (2015), S. 5.

<sup>88</sup> Vgl. AT 4.4.2 Tz. 2 MaRisk, zudem siehe: HANENBERG (2015), S. 5.

angemessener Verfahren zur Einhaltung Compliance-relevanter Regelungen hinwirkt und insbesondere in den Schnittstellenbereichen Umsetzungslücken verhindert.<sup>89</sup>

Der Geschäftsleitung ist mindestens jährlich sowie anlassbezogen Bericht zu erstatten und die Berichte werden an das Aufsichtsorgan und die Interne Revision weitergeleitet.<sup>90</sup> Der Tätigkeitsbericht muss Angaben über die Angemessenheit und Wirksamkeit der Compliance-Verfahren enthalten.<sup>91</sup> Zusätzlich sind mögliche Defizite in den kontrollierenden Verfahren zu nennen, welche die Einhaltung der rechtlichen Regeln sicherstellen sowie Maßnahmen zu deren Behebung anführen sollen.<sup>92</sup>

Schließlich ist die Compliance-Funktion an Anpassungsprozessen zu beteiligen.<sup>93</sup> Im Neu-Produkt-Prozess ist die Compliance-Funktion als eine in die späteren Arbeitsabläufe eingebundene Einheit bei der Erstellung des Konzepts und in der Testphase zu beteiligen.<sup>94</sup> Ebenso ist eine Teilnahme der Compliance-Funktion bei der Änderung betrieblicher Prozesse und Strukturen vorgeschrieben, insbesondere in der Aufbau- und Ablauforganisation sowie in den IT-Systemen des Instituts.<sup>95</sup> Unabhängig von der Fülle der Aufgaben der Compliance-Funktion bleibt die Geschäftsführung jedoch uneingeschränkt für die ordnungsgemäße Compliance des Bankinstituts verantwortlich.<sup>96</sup>

Die Compliance-Funktion nach MaRisk ist den weiteren Compliance-Strukturen und den anderen Beauftragten, insbesondere nach WpHG und MaComp, weder über- noch untergeordnet.<sup>97</sup> Allerdings kommt es bei der praktischen Anwendung in manchen Genossenschaftsbanken zu einer Organisationsstruktur, in welcher der MaRisk-Compliance-Beauftragte einer koordinierende Stellung einnimmt.<sup>98</sup> Die anderen aufsichtlichen Vor-

---

<sup>89</sup> Vgl. AT 4.4.2 Tz. 1 MaRisk, zudem siehe: HANENBERG (2015), S. 5; LINDNER / SCHROEREN (2013), S. 767.

<sup>90</sup> Vgl. AT 4.4.2 Tz. 6 MaRisk.

<sup>91</sup> Vgl. AT 4.4.2 Tz. 6 MaRisk.

<sup>92</sup> Vgl. AT 4.4.2 Tz. 6 MaRisk, zudem siehe Veröffentlichungen der BaFin HANENBERG (2015), S. 6; LINDNER / SCHROEREN (2013), S. 766ff.

<sup>93</sup> Vgl. AT 8 MaRisk.

<sup>94</sup> Vgl. AT 8.1 Tz. 4 MaRisk.

<sup>95</sup> Vgl. AT 8.2 Tz. 1 MaRisk.

<sup>96</sup> Vgl. AT 4.4.2 Tz. 1 Erläuterung MaRisk (Anlage 1).

<sup>97</sup> Vgl. AT 4.4.2 Tz. 1 Erläuterung MaRisk (Anlage 1).

<sup>98</sup> Vgl. Interview [B].

gaben bleiben aber unberührt. Eine Anbindung an andere Kontrolleinheiten wie das Risikocontrolling oder den Geldwäschebeauftragten ist allerdings möglich, solange es nicht die Interne Revision (IR) ist.<sup>99</sup>

Abb. 4: Aufgaben der Compliance-Funktion nach MaRisk



Quelle: Eigene Darstellung nach LINDNER / SCHROEREN (2013), S. 767.

## 4.2 Teilbereich II: WpHG-Compliance

Bei dem zweiten Teilbereich handelt es sich um die WpHG-Compliance, auch Wertpapier-Compliance genannt. Compliance-Anforderungen im Rahmen des Wertpapierhandelsgesetzes bestehen bereits seit 1995, als Compliance-Vorgaben für die Kreditwirtschaft in das WpHG aufgenommen wurden.<sup>100</sup> Seitdem bildet die WpHG-Compliance einen zentralen Bestandteil der Compliance-Regulierung.

Inhaltlich forderte das WpHG seit der Einführung, dass Wertpapierdienstleistungsunternehmen wirkungsvolle organisatorische Vorkehrungen zur Erbringung von Wertpapierdienstleistungen errichten und über sinnvolle

<sup>99</sup> Vgl. AT 4.4.2 Tz. 3 Erläuterung MaRisk (Anlage 1). Compliance-Funktion und IR sind zu trennen, damit das Modell der drei Verteidigungslinien im Rahmen eines funktionierenden Compliance-Management-Systems eingehalten wird. Demnach bildet die Sachebene die erste, die Compliance-Funktion die zweite und die IR die dritte Linie. Außerdem gilt, dass die IR die Bankprozesse kontrolliert und eine Eingliederung der Compliance-Funktion in die IR dazu führen würde, dass sie sich selbst kontrollieren müsste. Vgl. WIELAND ET AL. (2014); HAUSCHKA ET AL. (2016); BAFIN (2012).

<sup>100</sup> Vgl. BIRNBAUM / RUSSO (2015).

interne Kontrollverfahren verfügen, um Verstößen gegen das WpHG entgegenzuwirken.<sup>101</sup> In der heutigen Fassung ist dies in § 33 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 WpHG geregelt.

Im Jahr 2010 veröffentlichte die BaFin erstmals die Mindestanforderungen an die Compliance-Funktion und die weiteren Verhaltens-, Organisations- und Transparenzpflichten nach §§ 31 ff. WpHG (MaComp), welche insbesondere die Anforderungen an die genannte Compliance-Funktion konkretisieren. Analog zu den Vorgaben des KWG und den MaRisk wird die Compliance-Funktion im Rahmen des WpHG durch die MaComp konkretisiert.

### Organisationsanforderungen

Die Bank muss einen Compliance-Beauftragten benennen, der für die WpHG-Compliance-Funktion und die Berichte an die Geschäftsleitung und das Aufsichtsorgan verantwortlich ist.<sup>102</sup> Dabei fordert das WpHG, dass die Compliance-Funktion *wirksam*, *dauerhaft* und *unabhängig* eingerichtet wird.<sup>103</sup>

- Die *Wirksamkeit* bezieht sich auf die erforderliche Budget- und Sachausstattung sowie auf die erteilten Befugnisse und die Sachkunde und Zuverlässigkeit der Compliance-Mitarbeiter.<sup>104</sup>
- Die *Dauerhaftigkeit* der Compliance-Funktion ist dann erfüllt, wenn die Aufgaben und Kompetenzen in den Organisations- und Arbeitsanweisungen des Wertpapierdienstleistungsunternehmens enthalten sind und der Verantwortungsbereich klar dargestellt ist.<sup>105</sup>
- Die *Unabhängigkeit* der Funktion erfordert nicht die Weisungsunabhängigkeit gegenüber der Geschäftsleitung, sondern gegenüber anderen Geschäftsbereichen der Bank.<sup>106</sup> Organisatorisch darf die Compliance-Funktion durchaus an andere Kontrolleinheiten wie die Geldwäscheprävention angebunden sein, insofern sie

---

<sup>101</sup> Vgl. BIRNBAUM / RUSSO (2015).

<sup>102</sup> Vgl. BT 1.1 Tz. 3 MaComp.

<sup>103</sup> Vgl. § 33 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 WpHG.

<sup>104</sup> Vgl. BT 1.3.1 MaComp.

<sup>105</sup> Vgl. BT 1.3.2 MaComp, zudem siehe: BIRNBAUM / RUSSO (2015).

<sup>106</sup> Vgl. BT 1.3.3 MaComp.

nicht beeinträchtigt wird.<sup>107</sup> Eine Anbindung an die interne Revision ist jedoch analog zu den MaRisk nicht zulässig, da die Revision beide Compliance-Funktionsbereiche überprüft.<sup>108</sup>

### **Qualifikationsanforderungen**

Eine weitere relevante Rechtsvorschrift für die WpHG-Compliance-Funktion ist § 34d Abs. 3 WpHG, welcher mit der WpHGMaAnzV<sup>109</sup> die Anforderungen an die Sachkunde und Zuverlässigkeit der Compliance-Beauftragten gesetzlich regelt. Die Sachkunde umfasst zum einen rechtliche Kenntnisse der Rechts- und Verwaltungsvorschriften, insbesondere des WpHG.<sup>110</sup> Zum anderen sind fachliche Kenntnisse wie die Arten von Wertpapierdienstleistungen, der Funktionsweisen und Risiken von Finanzinstrumenten, den Ursachen von Interessenkonflikten sowie der Aufbau- und Ablauforganisation eines Wertpapierdienstleistungsunternehmens nachzuweisen.<sup>111</sup> Für die erforderliche Zuverlässigkeit ist lediglich vorzuweisen, dass keine relevante Vorbestrafung vorliegt.<sup>112</sup>

### **Aufgaben**

Die Compliance-Funktion hat nach BT 1.2 MaComp verschiedene Aufgaben (siehe Abb. 5). Erstens werden im Rahmen der Überwachungsaufgaben die vom Unternehmen aufgestellten Grundsätze überwacht und bewertet sowie die Wirksamkeit der Verfahren zur Einhaltung überprüft.<sup>113</sup> Zudem sollen Interessenkonflikte aktiv vermieden werden, insbesondere hinsichtlich der Wahrung der Kundeninteressen.<sup>114</sup> In der Risikoanalyse ermittelt die Compliance-Funktion das Risikoprofil des Unternehmens hinsichtlich der Compliance-Risiken und erstellt ein Risikoprofil.<sup>115</sup> Zudem soll überprüft werden, ob die Fachabteilungen die aufgeführten Kontrollhandlungen regelmäßig und ordnungsgemäß ausführen.<sup>116</sup>

---

<sup>107</sup> Vgl. BT 1.3.3.2 Tz. 1 MaComp. Für die Rechtsabteilung gilt dies nur für risikoarme Wertpapierdienstleistungsunternehmen, siehe BT 1.3.3.3 MaComp.

<sup>108</sup> Vgl. BT 1.3.3.2 Tz. 2 MaComp.

<sup>109</sup> Verordnung über den Einsatz von Mitarbeitern in der Anlageberatung, als Vertriebsbeauftragte oder als Compliance-Beauftragte und über die Anzeigepflichten nach § 34d des Wertpapierhandelsgesetzes (WpHG-Mitarbeiteranzeigeverordnung - WpHGMaAnzV).

<sup>110</sup> Vgl. § 3 Abs. 1 WpHGMaAnzV.

<sup>111</sup> Vgl. § 3 WpHGMaAnzV.

<sup>112</sup> Vgl. § 6 WpHGMaAnzV.

<sup>113</sup> Vgl. BT 1.2.1 Tz. 1 und 2 MaComp.

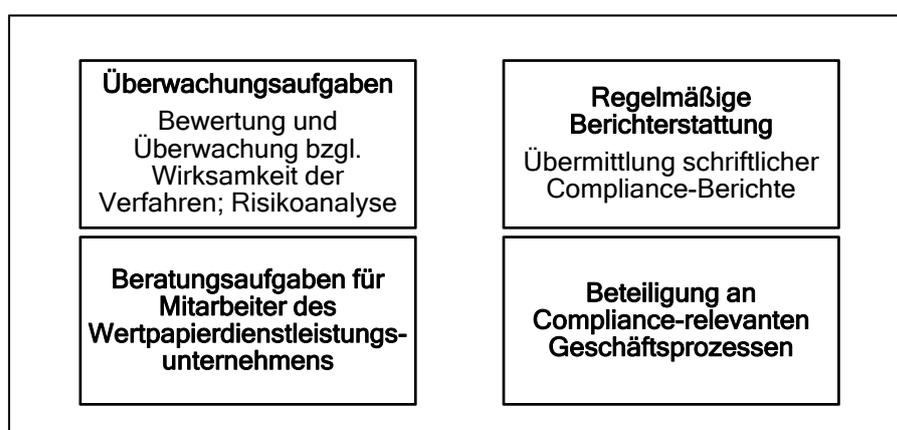
<sup>114</sup> Vgl. BT 1.2.1 Tz. 3 MaComp.

<sup>115</sup> Vgl. BT 1.2.1.1 Tz. 2 MaComp.

<sup>116</sup> Vgl. BT 1.2.1.2 Tz. 1 MaComp.

Die zweite wesentliche Aufgabe ist das regelmäßige Übermitteln schriftlicher Compliance-Berichte an die Geschäftsleitung.<sup>117</sup> Drittens übernimmt die Compliance-Funktion Beratungsaufgaben, sodass die Mitarbeiter des Unternehmens ausreichend geschult und informiert sind.<sup>118</sup> Viertens erfolgt eine Beteiligung der Compliance-Funktion an Geschäftsprozessen, soweit diese eine Compliance-Relevanz aufweisen.<sup>119</sup> Den Mitarbeitern der WpHG-Compliance-Funktion muss es ermöglicht werden, ihre Sachkenntnis einzubringen.<sup>120</sup>

Abb. 5: Aufgaben der Compliance-Funktion nach MaComp



Quelle: Eigene Darstellung

### 4.3 Teilbereich III: Geldwäsche-Compliance

Als Geldwäsche wird grundsätzlich ein Prozess bezeichnet, der kriminell erwirtschaftete Beträge in den Finanzkreislauf ein- bzw. durchschleust, um sie dann einer legalen Aktivität zuzuführen.<sup>121</sup> Die ursprüngliche Definition der Geldwäsche wurde vor allem im Zuge der Anschläge vom 11. September 2001 in den USA erweitert, um ebenfalls Finanzströme zu erfassen, welche zur Finanzierung von terroristischen Aktivitäten dienen, aber nicht illegalen Ursprungs sind.<sup>122</sup> Nach HEIDEN (2013) ist Geldwäsche als das Verbergen, das Verschleiern der Herkunft und das Vereiteln

<sup>117</sup> Vgl. BT 1.2.2 Tz. 1 MaComp.

<sup>118</sup> Vgl. BT 1.2.3 MaComp.

<sup>119</sup> Vgl. BT 1.2.4 MaComp.

<sup>120</sup> Vgl. BT 1.2.4 MaComp. Die dargestellten Aufgaben der WpHG-Compliance-Funktion nach den MaComp werden in ähnlicher Form ebenfalls in § 12 WpD-VerOV (Verordnung zur Konkretisierung der Verhaltensregeln und Organisationsanforderungen für Wertpapierdienstleistungsunternehmen (Wertpapierdienstleistungs-, Verhaltens- und Organisationsverordnung) beschrieben.

<sup>121</sup> Vgl. HEIDEN (2013), S. 137.

<sup>122</sup> Vgl. HEIDEN (2013), S. 137.

von Ermittlungen der Herkunft von Geld definiert.<sup>123</sup> Die Art der Geldentstehung, also legal oder kriminell, findet keine Berücksichtigung.<sup>124</sup>

Die Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und sonstiger strafbarer Handlungen (kurz: Geldwäsche-Compliance) gehört zu den „klassischen“ Compliance-Bereichen und ist einer der Regelungsbereiche, der zwingend von der Compliance-Funktion zu adressieren ist.<sup>125</sup>

Nach § 25h KWG müssen Bankinstitute<sup>126</sup> *„über ein angemessenes Risikomanagement sowie über Verfahren und Grundsätze verfügen, die der Verhinderung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung oder sonstiger strafbarer Handlungen, die zu einer Gefährdung des Vermögens des Instituts führen können, dienen“*<sup>127</sup>. Dafür sind angemessene geschäfts- und kundenbezogene Sicherungssysteme zu erstellen und zu aktualisieren.<sup>128</sup> Banken sind aufgefordert angemessene Datenverarbeitungssysteme zu betreiben, mit denen sie auffällige Transaktionen im Zahlungsverkehr erkennen können.<sup>129</sup> Jeder zweifelhafte oder ungewöhnliche Sachverhalt ist zu untersuchen, um das Risiko zu überwachen, einzuschätzen und gegebenenfalls die Erstattung einer Strafanzeige zu prüfen.<sup>130</sup> Die Kreditinstitute werden für Ermittlungsdienste herangezogen und fungieren als Erfüllungsgehilfen staatlicher Politik.<sup>131</sup>

### **Der Geldwäsche-Beauftragte**

Auch in diesem Regelungsbereich ist ein Beauftragter zu bestellen, welcher der Geschäftsleitung unmittelbar nachgeordnet ist und sich mit Geldwäschebelangen beschäftigt.<sup>132</sup> Der Geldwäschebeauftragte hat die Durchführung der Vorschriften zur Bekämpfung und Verhinderung von

---

<sup>123</sup> Vgl. HEIDEN (2013), S. 137.

<sup>124</sup> Vgl. HEIDEN (2013), S. 137.

<sup>125</sup> Vgl. HANENBERG (2015), S. 8; LINDNER / SCHROEREN (2013), S. 766. Zur Entwicklung der internationalen und nationalen Geldwäschegesetzgebung, siehe HEIDEN (2013), S. 140ff.

<sup>126</sup> Nicht nur Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute im Sinne des KWG sind Verpflichtete des GwG, sondern auch E-Geld-Emittenten, bestimmte Versicherungsunternehmen, Kapitalanlagegesellschaften sowie Wirtschaftsprüfer, Steuerberater, Immobilienmakler usw. Vgl. § 2 GwG; KRÄMER / BAUMGAERTNER (2014), S. 439.

<sup>127</sup> § 25h Abs. 1 Satz 1 KWG.

<sup>128</sup> Vgl. § 25h Abs. 1 Satz 2 KWG.

<sup>129</sup> Vgl. § 25h Abs. 2 Satz 1 KWG.

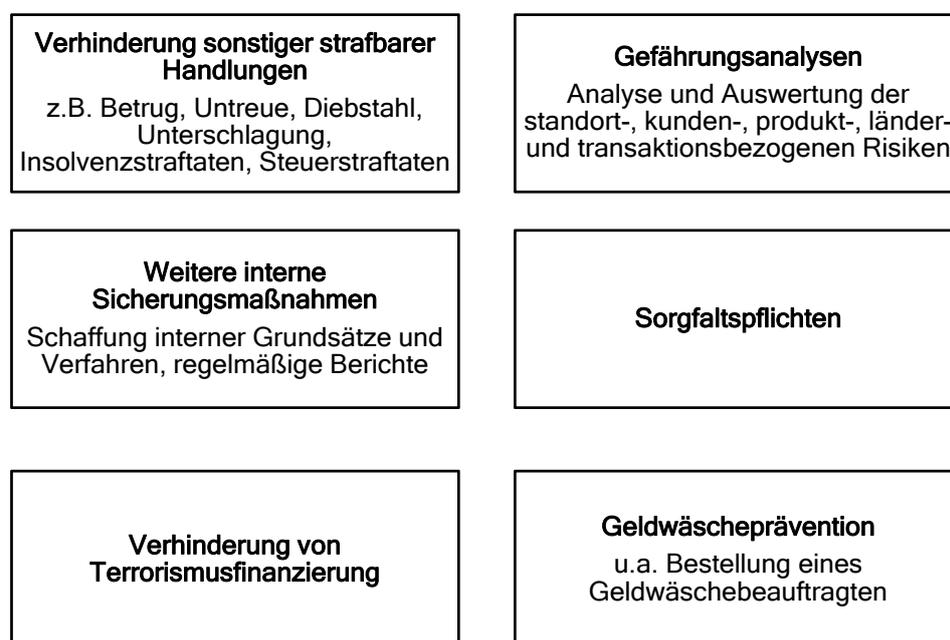
<sup>130</sup> Vgl. § 25h, Abs. 3 Satz 1 KWG.

<sup>131</sup> Vgl. HEIDEN (2013), S. 163.

<sup>132</sup> Vgl. § 25h Abs. 4 KWG.

Geldwäsche zu überwachen und ist Ansprechpartner für staatliche Behörden.<sup>133</sup> Der Beauftragte ist verpflichtet der Geschäftsleitung direkt und unmittelbar zu berichten.<sup>134</sup> Die Banken sind dazu verpflichtet, dass sie dem Geldwäschebeauftragten die notwendigen Mittel zur Verfügung stellen und Zugang zu sämtlichen Informationen gewähren, damit ein ordnungsgemäßes Durchführen der Aufgaben erfolgen kann.<sup>135</sup> Der Geldwäschebeauftragte ist somit für die Durchführung der Vorschriften zuständig.

Abb. 6: Aufgaben der Geldwäsche-Compliance



Quelle: Eigene Darstellung, vgl. KRÄMER / BAUMGAERTNER (2014).

Des Weiteren kann der Geldwäschebeauftragte als Leiter einer „Zentralen Stelle“ fungieren. Der Zentralen Stelle obliegt die Zuständigkeit für alle Maßnahmen zur Verhinderung von sonstigen strafbaren Handlungen gemäß § 25h Abs. 1 KWG. Dies können strafbare Handlungen eines Dritten (Kunde, Nicht-Kunde) oder interner Personen bzw. Mitarbeiter sein.<sup>136</sup> Zentrale Aufgaben sind die fortlaufende Entwicklung geeigneter Strategien zur Risikominimierung und die institutsspezifische Gefährdungsanalyse.<sup>137</sup> Dazu gehören auch Monitoring- und Kontrollmaßnahmen.<sup>138</sup>

<sup>133</sup> Vgl. § 25h Abs. 4 KWG.

<sup>134</sup> Vgl. § 25h Abs. 4 KWG.

<sup>135</sup> Vgl. § 25h Abs. 4 KWG.

<sup>136</sup> Vgl. DIE DEUTSCHE KREDITWIRTSCHAFT (2014), S. 78.

<sup>137</sup> Vgl. DIE DEUTSCHE KREDITWIRTSCHAFT (2014), S. 80.

<sup>138</sup> Vgl. DIE DEUTSCHE KREDITWIRTSCHAFT (2014), S. 80.

#### 4.4 Teilbereich IV: Datenschutz und IT-Compliance

Der vierte Compliance-Teilbereich umfasst das Thema Datenschutz und die IT-Compliance. Kreditinstitute müssen bei der Organisation ihrer Informations- und Kommunikationstechnik (IT) technologische, organisatorische, strategische und insbesondere auch regulatorische Anforderungen berücksichtigen.<sup>139</sup> Der § 25a Abs. 1 KWG fordert die Banken auf, eine angemessene technisch-organisatorische Ausstattung zu gewährleisten. Die BaFin präzisiert die Vorgaben in AT 7.2 MaRisk. Demnach gelten bezüglich IT- bzw. Informationssicherheit folgende Vorgaben:

- Umfang und Qualität der technisch-organisatorischen Ausstattungen haben sich an die betrieblichen Erfordernisse, den Geschäftsbereichen und der Risikosituation zu orientieren.<sup>140</sup>
- Die IT-Systeme und die zugehörigen IT-Prozesse sowie alle damit verbundenen Hardware- und Software-Komponenten müssen die Integrität, die Verfügbarkeit, die Authentizität sowie die Vertraulichkeit der Daten sicherstellen.<sup>141</sup> Daher sind gängige Standards zu beachten. In diesem Zusammenhang hebt die BaFin eine angemessene IT-Berechtigungsvergabe besonders hervor, sodass Mitarbeiter nur über Informationsrechte verfügen, die sie für ihre Tätigkeit benötigen.<sup>142</sup>
- Die Banken sollen ihre IT-Systeme vor der Einführung und nach wesentlichen Veränderungen testen und das technische Personal in jedem Fall angemessen einbinden.<sup>143</sup>

Die Vorgaben haben das Ziel, dass die Banken möglichen IT-Risiken ausreichende Aufmerksamkeit zukommen lassen. Dabei folgt die BaFin bei der Definition des Begriffs IT-Risiko den Ausführungen des CEBS (2006).<sup>144</sup> Die Aufsicht versteht unter dem Begriff alle Risiken für die Vermögens- und Ertragslage, die aufgrund von Mängeln des IT-Managements und der IT-Steuerung entstehen und die Verfügbarkeit, Vertraulichkeit, Integrität und Authentizität der Daten beeinträchtigen, oder durch eine unangemessene IT-Strategie bzw. einem unzureichenden Einsatz von Informationstechnologie verursacht werden.<sup>145</sup>

---

<sup>139</sup> Vgl. PRICEWATERHOUSECOOPERS AG (2009), S. 13.

<sup>140</sup> Vgl. AT 7.2 Tz. 1 MaRisk.

<sup>141</sup> Vgl. AT 7.2 Tz. 2 MaRisk.

<sup>142</sup> Vgl. AT 7.2 Tz. 2 MaRisk.

<sup>143</sup> Vgl. AT 7.2 Tz. 3 u. 4 MaRisk.

<sup>144</sup> Vgl. CEBS (2006); KOKERT / HELD (2013).

<sup>145</sup> Vgl. CEBS (2006), S. 40; KOKERT / HELD (2013), S. 23.

Bezüglich Datenschutz müssen Banken das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) beachten. Insbesondere die Bestellung eines Datenschutzbeauftragten für Institute ab einer bestimmten Größe gemäß § 4f BDSG ist für die Institute relevant. Gleiches gilt für die damit zusammenhängenden Bestimmungen bezüglich Fachkunde und Zuverlässigkeit des Mitarbeiters sowie den besonderen Kündigungsrechten.

### **Einhaltung gängiger Standards**

Zur Minimierung von IT-Risiken, also zur Erhöhung der IT-Sicherheit, sollen Banken ein IT-Sicherheitsmanagement einrichten. Dies ist zwar nicht explizit in den MaRisk gefordert, allerdings interpretiert die BaFin in Form des Aufsatzes von KOKERT / HELD (2013) im BaFin Journal den Verweis auf gängige Standards in AT 7.2 als eine Aufforderung, die Vorgaben des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI)<sup>146</sup> und ISO 27001<sup>147</sup> umzusetzen.<sup>148</sup> Des Weiteren sind die Anforderungen an das Notfallmanagement (AT 7.3 MaRisk) sowie die Regelungen zu Strategien (AT 4.2 MaRisk), zu Anpassungsprozessen (AT 8 MaRisk) und zum Outsourcing (AT 9 MaRisk) zu beachten.<sup>149</sup>

Ferner weisen KOKERT / HELD (2013) darauf hin, dass eine Erfüllung „auf dem Papier“<sup>150</sup> nicht ausreichend ist.<sup>151</sup> Vielmehr müsse die Gesamtheit der IT den strategischen Zielen bzw. der IT-Sicherheit dienen, sodass an-

---

<sup>146</sup> Für den vollständigen IT-Grundsatz, siehe BUNDESAMT FÜR SICHERHEIT IN DER INFORMATIONSTECHNIK (2016). Für eine kurze, jedoch bereits ältere Zusammenfassung, siehe BUNDESAMT FÜR SICHERHEIT IN DER INFORMATIONSTECHNIK (2009), S. 10ff.

<sup>147</sup> Internationale NORM ISO/IEC 27001. Bereich Informationstechnik. Titel: IT-Sicherheitsverfahren - Informationssicherheits-Managementsysteme - Anforderungen. Letzte Ausgabe von 2015.

<sup>148</sup> Vgl. KOKERT / HELD (2013), S. 23. Nach PRICEWATERHOUSECOOPERS AG (2009) sind weitere Standards zu beachten. Das Rahmenwerk „Controll Objectives for Information and related Technology“ (CobiT) regelt die Steuerung und Kontroll des IT-Betriebs durch das Management. Der Standard des Instituts der Wirtschaftsprüfer in Deutschland „IDW RS FAIT 1“ regelt die Grundsätze einer ordnungsgemäßen Buchführung beim Einsatz von IT. Der „IDW PS 330“ regelt die Abschlussprüfung bei Einsatz von IT. Für eine kurze Zusammenfassung der Standards, siehe BUNDESAMT FÜR SICHERHEIT IN DER INFORMATIONSTECHNIK (2009), S. 17ff.

<sup>149</sup> Vgl. KOKERT / HELD (2013), S. 23.

<sup>150</sup> KOKERT / HELD (2013), S. 24.

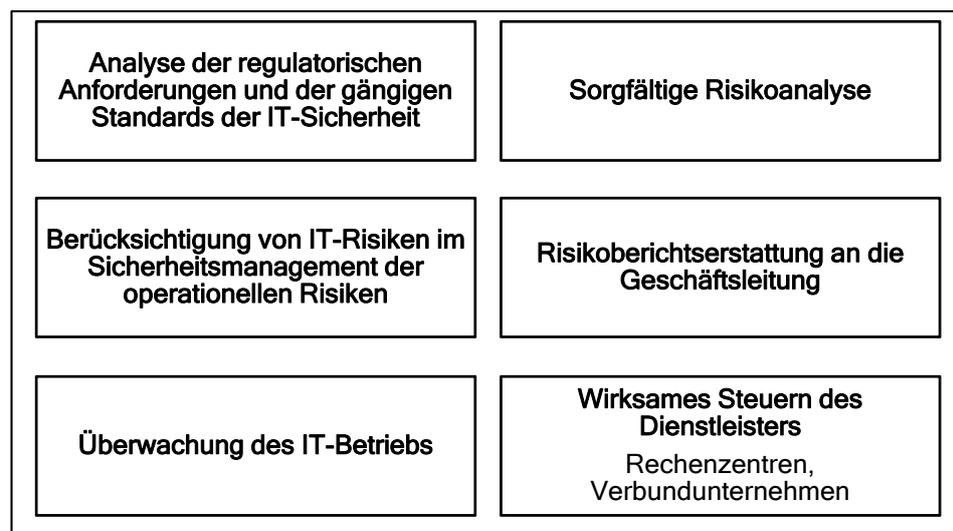
<sup>151</sup> Siehe auch: MCKINSEY & COMPANY (2012), S. 2: „*Compliance [...] that is aimed purely at satisfying the letter and not the spirit of the regulation will fail [...] to strengthen both the banking institution and the industry as a whole.*“

gemessene Maßnahmen gegebenenfalls auch über die Vorgaben der genannten Standards hinausgehen können.<sup>152</sup> Im Grundsatz muss also jede Bank selbst prüfen, welche Maßnahmen notwendig sind. Die Geschäftsleitung ist für die Angemessenheit der IT-Compliance und die Handhabung der IT-Risiken verantwortlich.<sup>153</sup>

### Aufgaben

Aus den regulatorischen Vorgaben entstehen mehrere Aufgaben für die IT-Compliance (siehe Abb. 7). Zu Beginn stehen die Analyse der regulatorischen Anforderungen und die Identifizierung der gängigen Standards zur IT-Sicherheit. Basierend auf den Vorgaben muss eine sorgfältige Risikoanalyse erfolgen und die ermittelten IT-Risiken müssen im Sicherheitsmanagement bezüglich der operationellen Risiken mit einbezogen werden.

Abb. 7: Aufgaben der IT-Compliance



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an: KOKERT / HELD (2013).

Dafür ist eine adäquate Risikoberichterstattung an den Vorstand bzw. die Geschäftsführung notwendig. Als weitere Aufgaben sind die prozessorientierte Überwachung des laufenden IT-Betriebs sowie die Zusammenarbeit mit den Dienstleistern der Bank ein wesentlicher Bestandteil der IT-Compliance. Letzteres umfasst nicht nur die IT-Dienstleister wie Rechenzentren, sondern auch etwaige Dienstleister in anderen Bereichen wie beispielsweise bei der Geldwäsche-Compliance.

<sup>152</sup> Vgl. KOKERT / HELD (2013), S. 24.

<sup>153</sup> Vgl. KOKERT / HELD (2013), S. 24.

## **Zwischenfazit**

Das vorangegangene Kapitel 4 beinhaltet einen detaillierten Überblick über die relevanten Teilbereiche der Compliance-Regulierung für Banken. Dabei wurden die wichtigsten regulatorischen Vorgaben dargestellt und die daraus entstehenden Aufgaben für die Compliance-Funktionen der Banken abgeleitet.

Kapitel 2 des vorliegenden Arbeitspapiers liefert den Analyserahmen, mit dem beantwortet werden soll, ob Compliance-Regulierung einen ökonomisch gerechtfertigten oder ungerechtfertigten Markteingriff darstellt. Die nachfolgenden Kapitel 3 und 4 beinhalten das notwendige Detailwissen für die Analyse.

Im folgenden Kapitel 5 erfolgt nun die ökonomische Untersuchung aus wirtschaftspolitischer Perspektive.

## **5 Wirtschaftspolitische Analyse der Compliance-Regulierung**

Zur Überprüfung der in der Einleitung formulierten Zielsetzung, werden die ersten drei Fragen der OECD Checkliste für bessere regulatorische Entscheidungsfindung als methodischer Ausgangspunkt genutzt.

Für die Compliance-Teilbereiche wird das zugrunde liegende Problem vorgestellt (Frage 1) und nachfolgend analysiert, in wie weit dies durch Marktversagen begründbar ist (Frage 2). Abschließend werden Alternativen zum regulatorischen Eingriff diskutiert (Frage 3).

### **5.1 Ist das Problem korrekt definiert?**

In diesem Kapitel werden die Motive hinter den Bestimmungen zur Compliance-Regulierung herausgearbeitet. Häufig handelt es sich um die regulatorische Korrektur von Fehlverhalten während der Finanzkrise.

#### **MaRisk-Compliance**

Die Frage nach der zugrunde liegenden Problemdefinition der Compliance-Funktion nach MaRisk führt zurück zu den Tatbeständen der Finanzmarktkrise. Gemäß EBA (2011) waren die schwachen bzw. oberflächlichen Ausgestaltungen der Internal Governance<sup>154</sup> der Banken zwar

---

<sup>154</sup> „Internal Governance“ kann definiert werden als *„die Summe aller Sachverhalte, Institutionen und Entscheidungsmechanismen im Unternehmen, inklusive der Instrumente zu ihrer Durchsetzung, die die Art und Weise der unternehmensinternen Leitung und Überwachung prägen“*. GEIERSBACH (2011), S. 43.

keine direkte Ursache der Krise, aber ein deutlich mitwirkender Faktor.<sup>155</sup> Dies begründet die Vielzahl der internationalen Vorschläge zu Governance-Vorgaben für Banken und in der Folge die Novellierung der MaRisk zur Umsetzung der europäischen Beschlüsse in nationales Recht.<sup>156</sup>

Die MaRisk-Compliance-Funktion soll als institutionalisiertes Organisationselement eine angemessene Compliance-Kultur fördern.<sup>157</sup> Denn im Zuge der Finanzkrise wurde deutlich, dass eine Vielzahl von Banken den Grundsatz des rechtskonformen Handelns aus Fahrlässigkeit, Unwissenheit oder Mutwilligkeit nicht befolgte. Compliance-Risiken und rechtliche Bedenken wurden nicht ausreichend berücksichtigt. Folglich ist die Motivation hinter der Einführung der umfänglichen Compliance-Vorgaben das Gefährdungspotenzial, welches für Kreditinstitute aus Non-Compliance entstehen kann.<sup>158</sup> Zahlreiche Fälle haben deutlich gemacht, dass Fehlverhalten seitens der Bank und der Bankmitarbeiter sowohl finanzielle Schäden verursacht, als auch weitergehenden Einfluss auf strategische Unternehmensentscheidungen haben kann.<sup>159</sup> Zudem kann Non-Compliance zu einem Reputationsverlust der Bank und damit einer nachhaltigen Geschäftsschädigung führen.<sup>160</sup>

### **WpHG-Compliance**

Obwohl Compliance-Vorgaben im Rahmen des WpHG bereits seit längerer Zeit bestehen, so ist auffällig, dass im Nachgang der Finanzmarktkrise besondere Aufmerksamkeit auf die Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen im Wertpapiergeschäft gelegt wurde. Denn Anlageberatung ist eine Dienstleistung, in der es in sehr hohem Maße um Vertrauen geht, da der Kunde dem Bankmitarbeiter persönliche Informationen wie das Vermögensverhältnis und die Risikoneigung anvertraut.<sup>161</sup> Dieses Vertrauen ist die Bankwirtschaft in der Krise in einigen Fällen nicht gerecht geworden, was wiederum die normsetzenden Institutionen zu Regelanpassungen motivierte.<sup>162</sup>

---

<sup>155</sup> Vgl. EBA (2011), S. 7.

<sup>156</sup> Vgl. KIRKPATRICK (2009); WALKER (2009). Für eine grundsätzliche, kritische Betrachtung der Relevanz von Corporate Governance Vorgaben, siehe MÜLBERT / CITLAU (2011).

<sup>157</sup> Vgl. BAFIN (2012).

<sup>158</sup> Vgl. KPMG (2015), S. 5.

<sup>159</sup> Vgl. KPMG (2015), S. 5. Prominente Fälle: Jérôme Kerviel (Société Générale) 2008 und Nick Leeson (Barings Bank) 1995; für weitere Fälle siehe ESRB (2015), S. 5.

<sup>160</sup> Vgl. KPMG (2015), S. 5.

<sup>161</sup> Vgl. CASPARI (2013), S. 12f.

<sup>162</sup> Vgl. CASPARI (2013), S. 12f.

Die in der Finanzkrise aufgetretenen Probleme im Umgang mit Kunden bei Wertpapiergeschäften und die von der Aufsicht als unzureichend identifizierten bankinternen Kontrolleinrichtungen sind demnach die zentralen Gründe für die Formulierung neuer Compliance-Vorgaben in den Ma-Comp. Mit Hilfe der Anforderungen an die WpHG-Compliance-Funktion sollen Banken sichergehen, dass in der Anlageberatung weniger opportunes Verhalten entsteht und sich somit auch weniger Reputations- und Rechtsrisiken manifestieren.

### **Geldwäsche-Compliance**

Das primäre Ziel des Geldwäschegesetzes ist die Erleichterung bei den Ermittlungen der Strafverfolgungsbehörden.<sup>163</sup> Aus den durch die Banken bereitgestellten Daten sollen Fahndungsansätze gewonnen werden, welche das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten und von Terrorismusfinanzierung ermöglichen.<sup>164</sup> Zudem soll das Einschleusen und die Durchleitung krimineller Gelder möglichst erschwert werden, um somit die finanziellen Möglichkeiten der organisierten Kriminalität einzuschränken und ihre Handlungsoptionen zu begrenzen.<sup>165</sup> Der Gesetzgeber verlagert mit dem Instrument des Beauftragtenwesens öffentlich-rechtliche Überwachungspflichten direkt in die Banken.<sup>166</sup>

Somit hat das zugrunde liegende Problem, aus dem heraus die Vorgaben zur Geldwäsche-Compliance entstanden sind, keine direkte Verbindung zu einer möglicherweise mangelnden Funktionsweise der Banken. Allerdings wird in Kapitel 5.2 gezeigt, dass es dennoch Argumente für eine Nutzensteigerung durch Geldwäsche-Compliance für Banken gibt.

### **IT-Compliance und Datenschutz**

Durch die Hervorhebung der IT-Compliance beabsichtigt der Gesetzgeber bzw. die Aufsicht eine doppelte Zielerreichung.

Zum einen werden Banken dafür sensibilisiert, dass in der Informationsverwaltung, insbesondere bei der Informationssicherheit, der Datenaufbewahrung und dem Datenschutz, wichtige gesetzliche Vorgaben existieren und es sich für die Banken lohnt diese im Sinne aller Stakeholder einzuhalten. Denn der vertrauensvolle Umgang mit personenbezogenen Daten ist nicht nur im Interesse des Kunden, sondern bietet auch die Möglichkeit

---

<sup>163</sup> Vgl. HEIDEN (2013), S. 138.

<sup>164</sup> Vgl. HEIDEN (2013), S. 138.

<sup>165</sup> Vgl. HEIDEN (2013), S. 138.

<sup>166</sup> Vgl. BÜRKLE (2010), S. 138.

das Vertrauen der Kunden in ihre Bank zu erhöhen. Somit ist IT-Compliance auch ein geeigneter Ansatzpunkt um Reputationsrisiken zu reduzieren.

Zum anderen sollen die Vorgaben der IT-Compliance die Banken vor Schäden schützen. Die angemessene technische Organisation von Zugriffsrechten unterschiedlicher Mitarbeitergruppen ist eine wesentliche Maßnahme der Betrugsprävention.<sup>167</sup> Die Beschränkung und die Kontrolle des Datenzugangs verringert das Risiko von absichtlichem, aber auch von unabsichtlichem Fehlverhalten. Zusätzlich kann sich die Schadenshöhe noch durch Strafzahlungen erhöhen, wenn festgestellt wird, dass die Geschäftsführung der Bank nicht ausreichend auf die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zu Datenschutz und Informationstechnik hingewirkt hat.

IT-Compliance-Vorgaben bezwecken somit sowohl die Verbesserung des Kunden-, als auch des Institutsschutzes.

## 5.2 Ist ein staatlicher Eingriff gerechtfertigt?

Die in der Einleitung formulierte Fragestellung des vorliegenden Arbeitspapiers lautet, zu überprüfen, ob regulatorische Compliance-Vorgaben einen gerechtfertigten Markteingriff darstellen.

Wie in Kapitel 2.2 dargelegt, beruht die Berechtigung staatlichen Eingriffs auf Tatbeständen des Marktversagens. Daher wird in der Folge die zweite Frage nach der OECD-Checkliste als Ausgangspunkt genommen, um die ökonomische Rechtfertigung von Compliance-Vorgaben für Banken zu analysieren.

### MaRisk-Compliance

Nach GEIERSBACH (2011) bezwecken konkrete Vorgaben für die Aufbau- und Ablauforganisation für Banken, insbesondere für die Compliance-Funktion, schwerpunktmäßig den Abbau von Informationsasymmetrien und die Reduktion von potenziellen Externalitäten. Diese werden in der Folge aufgelistet.

1. *Fehlanreize*: Die disziplinierende Wirkung von gesetzlichen Strafzahlungen für Fehlverhalten ist tendenziell nicht ausreichend. Denn Individuen haben möglicherweise einen kurzfristigen Ent-

---

<sup>167</sup> Vgl. HÄNEL (2016), S. 98.

scheidungshorizont und präferieren kurzfristige persönliche Erfolge gegenüber potenziellen zukünftige Strafen für die Bank.<sup>168</sup> Zudem zeigen die bisherigen Fälle, dass sowohl die Banker, als auch die Banken als Ganzes die Wahrscheinlichkeit der Entdeckung von Fehlverhalten sowie die Wahrscheinlichkeit von Sanktionierung von entdecktem Fehlverhalten systematisch unterschätzt haben.<sup>169</sup> Das gilt vor allem für internationale Großbanken, die auf Grundlage ihres inhärenten systemischen Risikos die signifikante Bestrafung von Fehlverhalten unterbewertet haben.<sup>170</sup>

2. *Fehlende Informationen:* Informationsasymmetrien können innerhalb der Bank entstehen, z.B., wenn die IR oder das Risiko-Controlling nicht in der Lage sind, das im kundenbezogenen Bereich entstandene Risikopotenzial vollständig und vollumfassend zu ergreifen.<sup>171</sup> Dies ermöglicht diskretionäre Entscheidungsspielräume auf Seite der zu kontrollierenden Einheiten, die ausgenutzt werden können (hidden action).
3. *Herdenverhalten:* Herdenverhalten kann bedeuten, dass das Fehlverhalten einer Bank dazu führt, dass auch anderen Banken bzw. der gesamte Sektor das Fehlverhalten imitieren, da es als Marktnorm angesehen wird und folglich keine Bank auf die zusätzlich zu generierenden Einnahmen verzichtet.<sup>172</sup> Dies wurde beispielsweise im Fall von Benchmark Manipulationen (z.B. LIBOR) beobachtet.<sup>173</sup>
4. *Externe Effekte:* Dieses Argument folgt der Annahme, dass Banken im jeweiligen Entscheidungskalkül lediglich die Unternehmensperspektive berücksichtigen.<sup>174</sup> Banken investieren in ihr internes Kontrollsystem gemäß ihren betriebswirtschaftlichen Präferenzen. Dabei haben sie im Falle von Fehlverhalten jedoch einen negativen externen Effekt auf das Vertrauen der Einleger in nicht beteiligte Banken sowie auf die Marktintegrität.<sup>175</sup> Denn in Anlehnung an die Bank Run-Theorie sind Einleger nicht ausreichend

---

<sup>168</sup> Vgl. ESRB (2015), S. 9.

<sup>169</sup> Vgl. ESRB (2015), S. 9.

<sup>170</sup> Vgl. ESRB (2015), S. 9.

<sup>171</sup> Vgl. ESRB (2015), S. 9.

<sup>172</sup> Vgl. ESRB (2015), S. 9.

<sup>173</sup> Vgl. ESRB (2015), S. 9.

<sup>174</sup> Vgl. GEIERSBACH (2011).

<sup>175</sup> Vgl. ESRB (2015), S. 6ff.

dazu in der Lage, verschiedene Banken voneinander zu unterscheiden.<sup>176</sup>

Andererseits argumentieren BEISHEIM / GRUTSCHNIG (2014), dass Banken die externen Stakeholder-Effekte internalisieren, da das Vertrauen der Öffentlichkeit und der Kunden in das gesamte Bankensystem als einen wichtigen Faktor im Kalkül der Entscheidungsträger der Banken darstellt.<sup>177</sup> Über Marktdisziplinierung wäre der externe Effekt internalisiert. Dieser Punkt wird in der Ökonomie kontrovers diskutiert.

Zusammenfassend gibt es demnach gute ökonomische Argumente, die auf eine Behebung bzw. Reduktion von Marktversagen durch die MaRisk-Compliance schließen lassen. Die konkreten Vorgaben der MaRisk zur Aufbau- und Ablauforganisation der Banken bilden demnach institutionalisierte Anreize zur Reduktion von Informationsasymmetrien.<sup>178</sup> Die Einführung der Compliance-Funktion als Bestandteil des internen Kontrollsystems stellt die zweite Verteidigungslinie zwischen Sachebene (erste Linie) und Interner Revision (dritter Linie) dar und soll durch prozessabhängige Kontrollen den Informationsaustausch innerhalb der Bank verbessern.<sup>179</sup> In Kontrast zur IR, kann die Compliance-Funktion in alle relevanten Prozesse eingreifen und Maßnahmen zur Schließung von Dokumentationslücken sowie zur Steuerung und Begrenzung der Compliance-Risiken veranlassen.<sup>180</sup>

### **WpHG-Compliance**

Ein Markteingriff setzt wie beschrieben voraus, dass ein Marktversagen vorliegt, wofür es bei der Dienstleistung der Anlageberatung gute ökonomische Gründe gibt. Die Beratungsleistung kann als Vertrauensgut definiert werden, sodass die *asymmetrische Ausstattung mit Informationen* von Bankmitarbeiter und Kunde insbesondere bei komplexen Produkten die Möglichkeit zu opportunistischem Verhalten bietet.<sup>181</sup> Die Auflösung der Probleme der Prinzipal-Agenten-Beziehung stellt demnach eine theoretische Rechtfertigung für staatlichen Eingriff dar.<sup>182</sup> Die Vorgaben im Wertpapier-Bereich bezüglich der Offenlegung von Interessenkonflikten

---

<sup>176</sup> Vgl. NEUBERGER (1998), S. 178.

<sup>177</sup> Vgl. BEISHEIM / GRUTSCHNIG (2014), S. 1063.

<sup>178</sup> Vgl. ARNDORFER / MINTO (2015), S. 3.

<sup>179</sup> Vgl. BCBS (2012), S. 12f.; GEBAUER / NIERMANN (2016), S. 1526.

<sup>180</sup> Vgl. PRICEWATERHOUSECOOPERS AG (2009), S. 9f.

<sup>181</sup> Vgl. ESRB (2015), S. 9; HACKETHAL ET AL. (2011), S. 185ff.

<sup>182</sup> Vgl. HACKETHAL ET AL. (2011), S. 185ff.

sowie der Erstellung von Produktinformationsblättern und Beratungsprotokollen adressieren diesen Punkt.<sup>183</sup>

Zur Auflösung der möglicherweise einseitigen Anreizstrukturen innerhalb der Bank setzt der Gesetzgeber auf das Beauftragtenwesen, welches sowohl das Bewusstsein innerhalb der Bank für etwaige Probleme mit opportunistischen Verhalten bei Informationsasymmetrien verstärken, als auch unterstützende, bankinterne Beratungsleistungen erfüllen soll. Damit soll die Einhaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen gefördert und eine Compliance-Kultur etabliert werden. Die Compliance-Funktion nimmt hier neben der Instituts- auch eine Stakeholder-Perspektive ein, sodass „Mis-selling“<sup>184</sup>, gerade bei komplexen Produkten, vermieden werden soll.<sup>185</sup>

Zusammenfassend ist festzustellen, dass für Marktversagen bei der Anlageberatung argumentiert werden kann und somit eine Grundlage für einen staatlichen Eingriff besteht. Die für diese Untersuchung relevanten Compliance-Vorgaben des WpHG und der MaComp dienen der Auflösung etwaiger Informationsasymmetrien und stellen sicher, dass die Instrumente Wirksamkeit entfalten und nicht nur formal umgesetzt, sondern auch dem Sinn nach befolgt werden.

### **Geldwäsche-Compliance**

Direktes Marktversagen auf dessen Grundlage die Vorgaben bei der Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und sonstiger strafbarer Handlungen beruhen, ist in direkter Form nicht zu erkennen. Vielmehr handelt es sich um Informationsbeschaffung für staatliche Stellen, dessen Aufwand kein direkter Gegenwert gegenübersteht.

Allerdings kann bezogen auf Kreditinstitute das Argument angeführt werden, dass Geldwäsche die Solidität und Stabilität einer Bank bedrohen und die Reputation beeinträchtigen kann.<sup>186</sup> Geldwäscheprävention und das daraus entstehende Vertrauen in das gesamte Bankensystem hätte demnach den Charakter eines *öffentlichen Gutes*. Im Wettbewerb haben

---

<sup>183</sup> Für eine weitere, detailliertere Betrachtung von Marktversagen bei der Anlageberatung, siehe HACKETHAL ET AL. (2011). Beispielsweise kann Koordinationsversagen unter den Marktteilnehmern bei der Bereitstellung von relevanten Informationen bestehen.

<sup>184</sup> Fachbegriff für das vorsätzliche Verkaufen eines Produkts oder einer Dienstleistung, die für den Käufer nicht angemessen ist. Vgl. CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS (2016).

<sup>185</sup> Vgl. ESRB (2015), S. 9.

<sup>186</sup> Vgl. HEIDEN (2013), S. 138.

Banken kein ökonomisch rationales Interesse dieses bereitzustellen, da die Nicht-Ausschließbarkeit das Trittbrettfahren ermöglicht. Dies wäre ein Ansatz für einen staatlichen Eingriff, da durch die gesetzliche Pflicht aller Marktakteure zur Geldwäschebekämpfung verpflichtet werden und die Integrität des Bankensystems gestärkt wird.

Allerdings wird hier erwidert, dass Banken eher durch strafrechtliche Ermittlungen sowie Straf- und Bußgeldmaßnahmen bei nicht pflichtgemäßer Geldwäsche-Compliance gefährdet werden, als durch den Vorgang der Geldwäsche an sich.<sup>187</sup>

### **IT-Compliance und Datenschutz**

Innerhalb der Diskussion um die Rechtfertigung von IT-Compliance-Vorgaben finden sich wenig tragende Argumente für Marktversagen. Es wird zwar diskutiert, ob manche Banken aufgrund alter, fehlerhafter oder schlecht organisierter Informationstechnik unnötig hohe Risiken eingehen. Allerdings ist vielmehr anzunehmen, dass Banken ihre IT-Investitionen an das zugrunde liegende Risiko anpassen.

Die weiteren Rechtfertigungen verweisen auf die zuvor genannten Argumente für andere Compliance-Teilbereiche. Einleger und Kunden haben einen Informationsnachteil gegenüber den Banken und sind daher nicht zur adäquaten Überwachung der Einhaltung des Datenschutzes in der Lage.<sup>188</sup> Zudem sind die Überwachungsaufwendungen (Transaktionskosten) hoch, sodass eine Kontrolle durch die Einleger nicht lohnenswert erscheint.<sup>189</sup>

Zusammenfassend sind die IT-Compliance-Vorgaben jedoch nur sehr oberflächlich mit Marktversagen begründbar.

### **5.3 Ist ein regulatorischer Eingriff die beste Form staatlichen Handelns?**

Die Antwort auf die Frage nach alternativen Vorgehensweisen zu expliziten gesetzlichen Vorgaben ist ambivalent. Die vorrangegangene Analyse zeigt, dass insbesondere für die Teilbereiche MaRisk-Compliance, bezogen auf die Gesamtbank, und WpHG-Compliance, bezogen auf die Wertpapierdienstleistungen, Marktversagenstatbestände zu identifizieren

---

<sup>187</sup> Vgl. HEIDEN (2013), S. 138.

<sup>188</sup> Vgl. NEUBERGER (1998), S. 178.

<sup>189</sup> Vgl. NEUBERGER (1998), S. 177.

sind. In den Bereichen Geldwäsche- und IT-Compliance gestaltet sich diese Argumentation deutlich schwieriger.

Ein wesentlicher zu adressierender Punkt, vor allem vor dem Hintergrund der Proportionalitätsdebatte, ist die Diskussion, ob bei Regionalbanken andere Bewertungsgrundlagen heranzuziehen sind. Daher kann die dritte Frage der OECD-Checkliste als Ausgangsbasis eingesetzt werden, um Anhaltspunkte für ein nach der Bankgröße abgestuftes Regulierungsregime im Bereich Compliance zu identifizieren.

Die Nähe der Entscheidungsträger zu den einzelnen Abteilungen sowie die relative Nähe der Funktionen der zweiten Verteidigungslinie zur Fachebene sind häufige Argumente, die dafür sprechen, dass gleichbleibende Regulierungs-Effektivität auch mit geringeren formalen Vorgaben möglich wäre.<sup>190</sup> Durch die weniger komplexen Strukturen seien die vorgestellten Marktversagensprobleme bei kleinen und mittleren Banken weniger gravierend, sodass entsprechend weniger schwerwiegende Compliance-Vorgaben ausreichen.

Allerdings wird konträr argumentiert, dass kleinere Banken bereits im bestehenden Regime deutlich weniger Compliance-Kosten aufwenden müssen, wenn die absolute Kostenbelastung herangezogen wird, da sie beispielsweise im Bereich WpHG-Compliance deutlich weniger Mitarbeiter beschäftigen.<sup>191</sup> Hier geht es folglich um die Frage, ob größenunabhängige Anforderungen eine Kostenproportionalität verhindern, und dadurch Regionalbanken im Vergleich zu größeren Banken in ihrer Wettbewerbsfähigkeit geschwächt werden.<sup>192</sup>

Eine mögliche und oft angesprochene Forderung ist die Ausnahme von einigen regulatorischen Vorgaben. HAUSCHKA (2009) diskutiert eine juristische Zumutbarkeitsgrenze für Compliance-Vorgaben, da die relevanten Rechtsnormen eine *angemessene* Organisation fordert, doch es bleibt unklar, was als angemessen anzusehen ist.<sup>193</sup> Beispielsweise könnten für Regionalbanken freiwillige Übereinkünfte mit hoher Flexibilität an die Stelle einer starren Regulatorik treten.

---

<sup>190</sup> Vgl. Interviews [A], [B], [E].

<sup>191</sup> Vgl. Interview [B].

<sup>192</sup> Vgl. BICHLER ET AL. (2012), S. 17.

<sup>193</sup> Vgl. HAUSCHKA (2009), S. 119f.

## 6 Fazit

Das vorliegende Arbeitspapier analysiert die Frage, ob Compliance-Regulierung aus ökonomischer Perspektive einen gerechtfertigten Markteingriff darstellt.

Die Analyse kommt zu unterschiedlichen Ergebnissen. Im Bereich der Gesamtbank-Compliance, bezogen auf MaRisk und KWG, können gute Argumente für wirtschaftspolitische Maßnahmen identifiziert werden. Informationsprobleme, die zu nicht ausreichenden internen Kontrollmaßnahmen führen, bilden die Grundlage für die detaillierten Vorgaben der MaRisk bezüglich des internen Kontrollsystems sowie der Compliance-Funktion einer Bank. Zudem kann argumentiert werden, dass die Vorgaben der WpHG-Compliance auf möglichen Tatbeständen des Marktversagens beruhen. Die Compliance-Vorgaben sind demzufolge grundsätzlich zu rechtfertigen. Für den Teilbereich der Geldwäsche-Compliance kann indirekt mit dem Charakter eines öffentlichen Gutes argumentiert werden. Die Argumente für IT-Compliance-Vorgaben und gesetzlichen Datenschutz sind nur sehr oberflächlich und ein Markteingriff lässt sich nicht rechtfertigen.

Des Weiteren entstehen aus der Analyse interessante Ansatzpunkte, die in der weiteren Bearbeitung des Forschungsprojekts untersucht werden. Insbesondere die Frage, ob die Compliance-Vorgaben auch für Regionalbanken einen ähnlichen Mehrwert bringen, wie dieser für Großbanken beabsichtigt ist, steht im Fokus. Zudem ist das Themenfeld der Kostenproportionalität zu adressieren und zu evaluieren, ob die Verhältnismäßigkeit gegeben ist.

## Anhang

Übersicht über die geführten Experteninterviews:

- [A] Vorstand einer Genossenschaftsbank (Bilanzsumme < 500 Mio. EUR)
- [B] MaRisk-Compliance-Beauftragter einer Genossenschaftsbank (2 Mrd. EUR < Bilanzsumme < 3 Mrd. EUR)
- [C] Mitarbeiter eines Prüfungsverbandes mit relevantem Aufgabenbereich
- [D] Leiter der Internen Revision einer Genossenschaftsbank (Bilanzsumme < 500 Mio. EUR)
- [E] Vorstand einer Genossenschaftsbank (500 Mio. EUR < Bilanzsumme < 750 Mio. EUR)

## Literaturverzeichnis

- ALFON, I. (1997): Cost-benefit analysis and compliance culture, in: Journal of Financial Regulation and Compliance, Vol. 5, Nr. 1, S. 16-22.
- ARNDORFER, I.; MINTO, A. (2015): The "four lines of defence model" for financial institutions, in: Financial Stability Institute and Bank for International Settlements Occasional Paper, Nr. 11.
- ARROW, KENNETH JOSEPH (1974): The limits of organization, New York, NY.
- ATZLER, E. (2015): Kein Friede in Münster, in: Handelsblatt (online), 16.11.2015, online verfügbar unter: [http://www.handelsblatt.com/my/unternehmen/banken-versicherungen/zoff-zwischen-sparda-und-ex-chef-kein-friede-in-muenster/12592810.html?nlayer=Organisation\\_11804700](http://www.handelsblatt.com/my/unternehmen/banken-versicherungen/zoff-zwischen-sparda-und-ex-chef-kein-friede-in-muenster/12592810.html?nlayer=Organisation_11804700), zuletzt geprüft am 21.04.2016.
- ATZLER, E. (2016): Ex-Chef der Volksbank Halle kämpft um Millionen, in: Handelsblatt (online), 20.04.2016, online verfügbar unter: <http://www.handelsblatt.com/unternehmen/banken-versicherungen/genossenschaftsbanken-ex-chef-der-volksbank-halle-kaempft-um-millionen/13473926.html>, zuletzt geprüft am 21.04.2016.
- BAFIN (Hg.) (2012): MaRisk-Novelle 2012 - Veröffentlichung der Endfassung, Anschreiben an die Verbände, Bonn, Frankfurt am Main, online verfügbar unter: [https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Rundschreiben/rs\\_1210\\_anschreiben\\_ba.html;jsessionid=BDF7237C44264A8AA83C86BA345088ED.1\\_cid290?nn=2818068](https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Rundschreiben/rs_1210_anschreiben_ba.html;jsessionid=BDF7237C44264A8AA83C86BA345088ED.1_cid290?nn=2818068), zuletzt geprüft am 02.06.2016.
- BAFIN (Hg.) (2013): Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk) - Protokoll zur Sitzung des Fachgremiums MaRisk am 24.04.2013 in Bonn (BaFin) - Thema: Compliance-Funktion.
- BATOR, F. M. (1958): The Anatomy of Market Failure, in: The Quarterly Journal of Economics, Vol. 72, Nr. 3, S. 351-379.
- BCBS (Hg.) (2005): Compliance and the compliance function in banks, Basel.
- BCBS (Hg.) (2010): Principles for enhancing corporate governance, Basel.
- BCBS (Hg.) (2012): The internal audit function in banks, Basel.
- BCBS (Hg.) (2015): Guidelines - Corporate governance principles for banks, Basel.
- BEISHEIM, C.; GRUTSCHNIG, T. (2014): Banking Compliance - Lehren aus der Bankenkrise für das Compliance-Management, in: J. Wieland, R. Steinmeyer und S. Grüniger (Hg.): Handbuch Compliance-Management, 2. Aufl., Berlin, S. 1049-1073.
- BERNET, B. (2005): Towards and economic analysis of financial market regulation?, in: Financial Markets and Portfolio Management, Vol. 19, Nr. 3, S. 313-322.
- BICHLER, U.; ETTLIN, D.; METTLER, A.; ZGRAGGEN, A. (2012): Compliance-Kosten im Schweizerischen Private Banking, Im Auftrag der Vereinigung Schweizerischer Handels- und Verwaltungsbanken.

BIRNBAUM, G.; RUSSO, F. (2015): Wertpapier-Compliance: Rückblick auf 20 Jahre Wohlverhaltensregeln für Wertpapierdienstleistungsunternehmen, in: BaFin Journal, Nr. Oktober, S. 24-27.

BMF (Hg.) (2015): Überprüfung von Regulierungsmaßnahmen im Finanzmarkt, Bericht an den Finanzausschuss des Deutschen Bundestags.

BONN, JOACHIM K. (1998): Bankenrisiken und Bankenregulierung, Schriftenreihe des Instituts für Kredit- und Finanzwirtschaft, Band 24, Wiesbaden.

BUNDESAMT FÜR SICHERHEIT IN DER INFORMATIONSTECHNIK (Hg.) (2009): Informationssicherheit, Ein Vergleich von Standards und Rahmenwerken, online verfügbar unter: [https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Grundschutz/Hilfsmittel/Doku/studie\\_ueberblick-standards.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Grundschutz/Hilfsmittel/Doku/studie_ueberblick-standards.pdf?__blob=publicationFile), zuletzt geprüft am 25.06.2016.

BUNDESAMT FÜR SICHERHEIT IN DER INFORMATIONSTECHNIK (Hg.) (2016): IT-Grundschutz-Kataloge, 15. Ergänzungslieferung, online verfügbar unter: [https://download.gsb.bund.de/BSI/ITGSK/IT-Grundschutz-Kataloge\\_2016\\_EL15\\_DE.pdf](https://download.gsb.bund.de/BSI/ITGSK/IT-Grundschutz-Kataloge_2016_EL15_DE.pdf), zuletzt geprüft am 25.06.2016.

BÜRKLE, J. (2010): Compliance-Beauftragte, in: C. E. Hauschka (Hg.): Corporate Compliance, Handbuch der Haftungsvermeidung im Unternehmen, 2. Aufl., München, S. 136-162.

CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS (Hg.) (2016): Cambridge Dictionary: mis-selling, online verfügbar unter: <http://dictionary.cambridge.org/de/worterbuch/englisch/mis-selling>, zuletzt geprüft am 07.07.2016.

CASPARI, K.-B. (2013): Interview mit Karl-Burkhard Caspari, BaFin-Exekutivdirektor: Regelungen zur Anlageberatung und Beschwerderegister zu Unrecht in der Kritik, in: BaFin Journal, Nr. November, S. 12-15.

CEBS (Hg.) (2006): Guidelines on the Application of the Supervisory Review Process under Pillar 2.

COASE, R. H. (1937): The Nature of the Firm, in: *Economica*, Vol. 4, Nr. 16, S. 386-405.

DIE DEUTSCHE KREDITWIRTSCHAFT (Hg.) (2014): Auslegungs- und Anwendungshinweise zur Umsetzung des Gesetzes zur Optimierung der Geldwäscheprävention, Stand: Februar 2014, online verfügbar unter: [https://www.bafin.de/SharedDocs/Downloads/DE/Auslegungsentscheidung/dl\\_ae\\_auas\\_gw.pdf;jsessionid=2F9F8B77ABA74F69D8376D3AD2967BEE.1\\_cid290?\\_\\_blob=publicationFile&v=11](https://www.bafin.de/SharedDocs/Downloads/DE/Auslegungsentscheidung/dl_ae_auas_gw.pdf;jsessionid=2F9F8B77ABA74F69D8376D3AD2967BEE.1_cid290?__blob=publicationFile&v=11).

DIRK E. V. (Hg.) (2004): Handbuch Investor Relations, Wiesbaden.

DONGES, J. B.; FREYTAG, A. (2009): Allgemeine Wirtschaftspolitik, 3. Aufl., Stuttgart.

EBA (Hg.) (2011): Guidelines on Internal Governance, London.

EBA (Hg.) (2014): Single Rulebook Q&A, Does the definition of operational risk include compliance risk?, online verfügbar unter: [https://www.eba.europa.eu/single-rule-book-qa?p\\_p\\_id=questions\\_and\\_answers\\_WAR\\_questions\\_and\\_answersportlet&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_pos=1&p\\_p\\_col\\_count=2&questions\\_and\\_ans-](https://www.eba.europa.eu/single-rule-book-qa?p_p_id=questions_and_answers_WAR_questions_and_answersportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_pos=1&p_p_col_count=2&questions_and_ans-)

wers\_WAR\_questions\_and\_answersportlet\_jspPage=%2Fhtml%2Fquestions%2Fviewquestion.jsp&\_questions\_and\_answers\_WAR\_questions\_and\_answersportlet\_viewTab=1&\_questions\_and\_answers\_WAR\_questions\_and\_answersportlet\_questionId=683460&\_questions\_and\_answers\_WAR\_questions\_and\_answersportlet\_statusSearch=1, zuletzt geprüft am 02.06.2016.

EBA (Hg.) (2015): EBA Proportionality Workshop: The application of the principle of proportionality in the context of Institutional and Regulatory Reforms, online verfügbar unter: [https://www.eba.europa.eu/news-press/calendar?p\\_p\\_auth=vcLT4ZKk&p\\_p\\_id=8&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&\\_8\\_struts\\_action=%2Fcalendar%2Fview\\_event&\\_8\\_eventId=1044286](https://www.eba.europa.eu/news-press/calendar?p_p_auth=vcLT4ZKk&p_p_id=8&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_8_struts_action=%2Fcalendar%2Fview_event&_8_eventId=1044286), zuletzt geprüft am 08.07.2016.

EISELE, D. (2001): Verhaltensregeln und Compliance, in: H. Schimansky und H.-J Bunte (Hg.): Bankrechts-Handbuch, 2. Aufl., S. 3437-3467.

ENGELKAMP, P.; SELL, F. L. (2013): Einführung in die Volkswirtschaftslehre, 6. Aufl., Berlin.

ESRB (Hg.) (2015): Report on misconduct risk in the banking sector, Frankfurt am Main.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (Hg.) (2014): Economic Review of the Financial Regulation Agenda, Commission Staff Working Document, Band 158, Brüssel.

FRITSCH, MICHAEL (2014): Marktversagen und Wirtschaftspolitik, Mikroökonomische Grundlagen staatlichen Handelns, 9. Aufl, München.

GABBI, G.; TANZI, P. M. (2011): Firm size and compliance cost asymmetries in the investment services, in: Journal of Financial Regulation and Compliance, Vol. 19, Nr. 1, S. 58-74.

GEBAUER, S. (2004): Compliance - Instrument der Selbstkontrolle im Unternehmen, in: DIRK e. V. (Hg.): Handbuch Investor Relations, Wiesbaden, S. 505-544.

GEBAUER, S.; NIERMANN, S. (2010): Compliance-Organisation in der Banken- und Wertpapierdienstleistungsbranche, in: C. E. Hauschka (Hg.): Corporate Compliance, Handbuch der Haftungsvermeidung im Unternehmen, 2. Aufl., München, S. 941-964.

GEBAUER, S.; NIERMANN, S. (2016): Compliance in der Banken- und Wertpapierdienstleistungsbranche, in: C. E. Hauschka, K. Moosmayer und T. Lösler (Hg.): Corporate Compliance, Handbuch der Haftungsvermeidung im Unternehmen, 3. Aufl., München, S. 1523-1553.

GEIERSBACH, K. (2011): Der Beitrag der Internen Revision zur Corporate Governance, Eine ökonomische Analyse vor dem Hintergrund der Mindestanforderungen an das Risikomanagement bei Kreditinstituten (MaRisk), Univ. Diss. Kassel, Wiesbaden.

GRÜNINGER, S. (2014): Werteorientiertes Compliance-Management-System, in: J. Wieland, R. Steinmeyer und S. Grüninger (Hg.): Handbuch Compliance-Management, 2. Aufl., Berlin, S. 41-70.

HACKETHAL, A.; INDERST, R. (2015): Auswirkungen der Regulatorik auf kleinere und mittlere Banken am Beispiel der deutschen Genossenschaftsbanken, Gutachten im Auftrag des Bundesverbandes der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken - BVR.

HACKETHAL, A.; INDERST, R.; MEYER, S.; ROCHOW, T.; LANGENBUCHER, K.; SKIERA, B.; GRÜNDL, H. (2011): Messung des Kundennutzens der Anlageberatung, Wissenschaftliche Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV).

HADDING, W.; HOPT, K. J.; SCHIMANSKY, H. (Hg.) (2009): Verbraucherschutz im Kreditgeschäft Compliance in der Kreditwirtschaft, Bankrechtstag 2008, Schriftenreihe der Bankrechtlichen Vereinigung, Band 29, Berlin.

HÄNEL, CORINNA (2016): Fraud-Prävention in Kreditinstituten, Ursachenanalyse, Regulierung und praktische Ausgestaltung, Wiesbaden.

HANENBERG, L. (2015): Legal Risk als Folge fehlender Compliance, BaFin, Bonn.

HAUSCHKA, C. E. (2009): Compliance im Gesellschaftsrecht und die aktuellen Entwicklungen in der Diskussion, in: W. Hadding, K. J. Hopt und H. Schimansky (Hg.): Verbraucherschutz im Kreditgeschäft Compliance in der Kreditwirtschaft, Bankrechtstag 2008, Schriftenreihe der Bankrechtlichen Vereinigung, Band 29, Berlin, S. 103-137.

HAUSCHKA, C. E. (Hg.) (2010): Corporate Compliance, Handbuch der Haftungsvermeidung im Unternehmen, 2. Aufl., München.

HAUSCHKA, C. E. (2010): Einführung, in: C. E. Hauschka (Hg.): Corporate Compliance, Handbuch der Haftungsvermeidung im Unternehmen, 2. Aufl., München, S. 1-27.

HAUSCHKA, C. E.; MOOSMAYER, K.; LÖSLER, T. (Hg.) (2016): Corporate Compliance, Handbuch der Haftungsvermeidung im Unternehmen, 3. Aufl., München.

HEIDEN, M. (2013): Banken als Erfüllungsgehilfen staatlicher Politik, Auswirkungen und Reaktionen, Wiesbaden.

HOFER, M. (2013): Neue MaRisk, in: BaFin Journal, Nr. März, S. 15-18.

HOFSTEDE, G. H.; HOFSTEDE, G. J.; MINKOV, M. (2010): Cultures and organizations, Software of the mind ; intercultural cooperation and its importance for survival, 3. Aufl., New York.

INDERST, C.; BANNENBERG, B.; POPPE, S. (Hg.) (2013): Compliance, Aufbau - Management - Risikobereiche, 2. Aufl., Heidelberg u.a.

KIRKPATRICK, G. (2009): The Corporate Governance Lessons from the Financial Crisis, in: OECD Financial Market Trends, Vol. 1.

KITCHING, J. (2007): Is Less More? Better Regulation and the Small Enterprise, in: S. Weatherill (Hg.): Better Regulation, Oxford, S. 155-173.

KOKERT, J.; HELD, M. (2013): IT-Sicherheit: Erwartungen der Bankenaufsicht, in: BaFin Journal, Nr. November, S. 22-26.

KPMG (2015): Compliance im Finanzsektor, Herausforderungen und Lösungswege für Kreditinstitute, 3. Auflage.

KRÄMER, G.; BAUMGAERTNER, L. (2014): Die aktuellen Anforderungen an die Compliance zur Verhinderung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und sonstigen strafbaren Handlungen, in: K. Paetzmann und S. Schöning (Hg.): Corporate Governance von Kreditinstituten, Anforderungen - Instrumente - Compliance, Berlin, S. 437-460.

- LINDNER, B. M.; SCHROEREN, D. (2013): Neueste Entwicklungen von Compliance in Banken durch die 5. MaRisk-Novelle, in: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, Vol. 15, S. 766-770.
- LIPPE, D. (2010): Compliance in Banken und Bankkonzernen, Univ. Diss. Göttingen, Göttingen.
- LÖSLER, T. (2003): Compliance im Wertpapierdienstleistungskonzern, Schriftenreihe der Bankrechtlichen Vereinigung, Band 21, Berlin.
- LÖSLER, T. (2005): Das moderne Verständnis von Compliance im Finanzmarktrecht, in: Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht, Nr. 3, S. 104-108.
- MCKINSEY & COMPANY (Hg.) (2012): Compliance and Control 2.0, Unlocking potential through compliance and quality-control activities, McKinsey Working Papers on Risk, Band 33.
- METZ, M.; KREUZIGER, V.; OTTERBACH, D. (2014): Einrichtung einer Compliance-Stelle - Von der Planung über die Umsetzung bis hin zur Erfolgskontrolle, in: Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen, Vol. 64, Nr. 2, S. 119-130.
- MILLER, G. P. (2014): The Role of Risk Management and Compliance in Banking Integration, in: New York University Law and Economics Working Papers, Nr. 391.
- MÜLBERT, P. O.; CITLAU, R. D. (2011): The Unvertain Role of Banks' Corporate Governance in Systemic Risk Regulation, in: ECGI Law Working Paper, Nr. 179.
- NEUBACHER, B.; WITTKOWSKI, B. (2016): Deutsche Bank räumt Kontrolldefizite ein, Steinmüller: Wir rüsten das Anti-Geldwäsche-System auf - Schwere Vorwürfe, in: Börsen-Zeitung, 03.05.2016.
- NEUBERGER, D. (1998): Mikroökonomik der Bank, Eine industrieökonomische Perspektive, München.
- NIJSEN, A. (Hg.) (2009): Business regulation and public policy, The costs and benefits of compliance, Band 101, New York.
- NIJSEN, A.; HUDSON, J.; VAN PARIDON, K.; MÜLLER, C.; THURIK, R. (2009): Introduction, The World of Regulation and Compliance, in: A. Nijsen (Hg.): Business regulation and public policy, The costs and benefits of compliance, Band 101, New York, S. vii-xxv.
- OECD (Hg.) (1995): Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation, C(95)21/FINAL, online verfügbar unter: <http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=128&InstrumentPID=124&Lang=en&Book=False>.
- OECD (Hg.) (2010): Policy Framework for Effective and Efficient Financial Regulation, General Guidance and High-Level Checklist.
- PAETZMANN, K.; SCHÖNING, S. (Hg.) (2014): Corporate Governance von Kreditinstituten, Anforderungen - Instrumente - Compliance, Berlin.
- PANITZ, JOHANNES CHRISTIAN (2012): Compliance-Management, Anforderungen, Herausforderungen und Scorecard-basierte Ansätze für eine integrierte Compliance-Steuerung, Schriftenreihe Compliance, Band 5, Hamburg.

- POPPE, S. (2013): Begriffsbestimmung Compliance: Bedeutung und Notwendigkeit, in: C. Inderst, B. Bannenberg und S. Poppe (Hg.): Compliance, Aufbau - Management - Risikobereiche, 2. Aufl., Heidelberg u.a., S. 1-13.
- PRICEWATERHOUSECOOPERS AG (Hg.) (o. J.): Der Prüfungsstandard PS 980 bietet Compliance-Verantwortlichen Orientierung und eröffnet Chancen, online verfügbar unter: <http://www.pwc.de/de/compliance/neuerpruefungsstandard-gibt-compliance-verantwortlichen-sicherere-orientierung.html>, zuletzt geprüft am 27.04.2016.
- PRICEWATERHOUSECOOPERS AG (2004): Compliance-Management bei Finanzinstituten, Aktuelle Trends.
- PRICEWATERHOUSECOOPERS AG (Hg.) (2009): pwc: financial services, Nachrichten für Experten, Frankfurt am Main.
- SCHEIN, E. H. (2010): Organizational culture and leadership, 4. Aufl., San Francisco.
- SCHENKEL, A. (2015): Bankenregulierung und Bürokratiekosten, Ein Problemaufriss, in: Arbeitspapiere des Instituts für Genossenschaftswesen der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, Nr. 152.
- SCHIMANSKY, H.; BUNTE, H.-J. (Hg.) (2001): Bankrechts-Handbuch, 2. Aufl.
- SCHUBERT, K.; KLEIN, M. (2011): Das Politiklexikon, Begriffe, Fakten, Zusammenhänge, 5. Aufl., Bonn.
- STOBER, R. (2010): Ist der Ehrbare Kaufmann der Schlüssel für Compliance-Anforderungen, in: Neue Juristische Wochenschrift, Nr. 22, S. 1573-1575.
- STREIT, MANFRED E. (2005): Theorie der Wirtschaftspolitik, 6. Aufl., Stuttgart.
- THEURL, T. (2001): Ökonomische Theorie der Bankenregulierung, in: T. Theurl (Hg.): Regulierung und Management von Risiken, Unentdeckte Chancen für den Mittelstand, Münstersche Schriften zur Kooperation, Band 48, Aachen, S. 9-26.
- THEURL, T. (Hg.) (2001): Regulierung und Management von Risiken, Unentdeckte Chancen für den Mittelstand, Münstersche Schriften zur Kooperation, Band 48, Aachen.
- VETTER, E. (2008): Compliance in der Unternehmerpraxis, in: G. Wecker und H. van Laak (Hg.): Compliance in der Unternehmerpraxis, Grundlagen, Organisation und Umsetzung, Wiesbaden, S. 29-42.
- WALKER, D. (2009): Walker Review of Corporate Governance of UK Banking industry, London.
- WEATHERILL, S. (Hg.) (2007): Better Regulation, Oxford.
- WECKER, G.; VAN LAAK, H. (Hg.) (2008): Compliance in der Unternehmerpraxis, Grundlagen, Organisation und Umsetzung, Wiesbaden.
- WENDT, M. (2016): Compliance-Kultur - Grundlagen und Evaluierung, in: C. E. Hauschka, K. Moosmayer und T. Lösler (Hg.): Corporate Compliance, Handbuch der Haftungsvermeidung im Unternehmen, 3. Aufl., München, S. 273-296.
- WIELAND, J. (2014): Integritäts- und Compliance-Management als Corporate Governance - konzeptionelle Grundlagen und Erfolgsfaktoren, in:

- WIELAND, J.; STEINMEYER, R.; GRÜNINGER, S. (Hg.): Handbuch Compliance-Management, 2. Aufl., Berlin, S. 15-40.
- WIELAND, J.; STEINMEYER, R.; GRÜNINGER, S. (Hg.) (2014): Handbuch Compliance-Management, 2. Aufl., Berlin.
- WILLIAMSON, O. E. (1998): Transaction Cost Economics, How it works; where it is headed, in: De Economist, Vol. 146, Nr. 1, S. 23-58.
- WINSTON, C. (2006): Government Failure versus Market Failure, Microeconomics Policy Research and Government Performance, Washington, D.C.
- WOLBERG, H.-B. (2014): Compliance im Bankensektor, Anforderungen und Herausforderungen für die genossenschaftliche Bankengruppe, Wissenschaft und Praxis im Gespräch des Instituts für Genossenschaftswesens der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster am 26. Mai 2014, Münster.
- WOLF, CHARLES (1994): Markets or Governments, Choosing between Imperfect Alternatives, 2. Aufl., Cambridge, Mass.
- ZEIT ONLINE (2016): Geldwäsche - BaFin ließ Deutsche Bank 40 Millionen Euro Strafe zahlen, in: Zeit Online, 24.06.2016, online verfügbar unter: <http://www.zeit.de/wirtschaft/2016-06/ggeldwaesche-deutsche-bank-bafin-strafe-zahlung-finanzaufsicht>, zuletzt geprüft am 27.06.2016.
- ZWAHLEN, STEPHAN A. (2010): Kosten-/Nutzenanalyse mit Regulatory Scorecards - am Beispiel der Finanzmarktregulation, Univ., Diss., St. Gallen, Bern.

## **Verzeichnis über Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften**

*BDSG* - Bundesdatenschutzgesetz, Fassung vom 14.01.2003, zuletzt geändert am 25.02.2015.

*GwG* - Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten (Geldwäschegesetz), Fassung vom 13.08.2008, zuletzt geändert am 31.08.2015.

*IHKG* - Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern, Fassung vom 18.12.1956, zuletzt geändert am 31.08.2015.

*KWG* - Gesetz über das Kreditwesen (Kreditwesengesetz), Fassung vom 09.09.1998, zuletzt geändert am 20.11.2015.

*MaComp* - Mindestanforderungen an die Compliance-Funktion und die weiteren Verhaltens-, Organisations- und Transparenzpflichten nach §§ 31ff. WpHG für Wertpapierdienstleistungsunternehmen, Fassung vom 07.06.2010, zuletzt geändert am 16.04.2015.

*MaRisk* - Mindestanforderungen an das Risikomanagement, Fassung vom 20.12.2005, zuletzt geändert durch BaFin-Rundschreiben 12/2012 (BA) vom 14.12.2012.

*WpDVerOV* - Verordnung zur Konkretisierung der Verhaltensregeln und Organisationsanforderungen für Wertpapierdienstleistungsunternehmen (Wertpapierdienstleistungs- Verhaltens- und Organisationsverordnung), Fassung vom 20.07.2007, zuletzt geändert am 20.11.2015.

*WpHG* - Gesetz über den Wertpapierhandel (Wertpapierhandelsgesetz), Fassung vom 09.09.1998, zuletzt geändert am 20.11.2015.

*WpHGMaAnzV* - Verordnung über den Einsatz von Mitarbeitern in der Anlageberatung, als Vertriebsbeauftragte oder als Compliance-Beauftragte und über die Anzeigepflichten nach § 34d des Wertpapierhandelsgesetzes (WpHG-Mitarbeiteranzeigeverordnung), Fassung vom 21.12.2011, zuletzt geändert am 15.07.2013.

**Arbeitspapiere des Instituts für Genossenschaftswesen  
der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster**

- 
- |   |  |
|---|--|
| <p>Nr. 132<br/><i>Dominik Schätzle</i><br/>Eine empirische Analyse der Ertragsauswirkungen der neuen Eigenkapitalvorschriften gem. Basel III auf die Genossenschaftsbanken<br/>April 2013</p> <p>Nr. 133<br/><i>Julian Taape</i><br/>Determinanten für die Entscheidung zwischen partiellen und totalen Unternehmenskooperationen - Eine Literaturstudie<br/>April 2013</p> <p>Nr. 134<br/><i>Michael Tschöpel</i><br/>Erfolgsfaktoren der MemberValue-Strategie von Genossenschaftsbanken - Ergebnisse einer empirischen Erhebung<br/>April 2013</p> <p>Nr. 135<br/><i>Stephan Zumdick</i><br/>Prognosen und zukünftige Trends im Markt für Wohnimmobilien - Eine Literaturstudie<br/>April 2013</p> <p>Nr. 136<br/><i>Sebastian Tenbrock</i><br/>Die Ausgestaltung des Glasfaserausbau in Deutschland<br/>Ergebnisse einer empirischen Untersuchung<br/>Juli 2013</p> <p>Nr. 137<br/><i>Isabell Gull</i><br/>Das Management von Innovationsclustern - Die operative Clusterführung<br/>Juli 2013</p> <p>Nr. 138<br/><i>Kai Hohnhold</i><br/>Steigerung der Energieeffizienz durch Energiemanagement - Ausgestaltungs- und Anwendungsmöglichkeiten in der Praxis<br/>Oktober 2013</p> <p>Nr. 139<br/><i>Susanne Günther</i><br/>Eine ökonomische Analyse der Systemrelevanz von Banken<br/>November 2013</p> <p>Nr. 140<br/><i>Christina Cappenberg</i><br/>Staatliche Förderung regionaler Unternehmensnetzwerke: Legitimation nationaler Cluster<br/>Dezember 2013</p> <p>Nr. 141<br/><i>Julian Taape</i><br/>Das Kooperationsverhalten von Familienunternehmen - Ergebnisse einer empirischen Studie<br/>Mai 2014</p> <p>Nr. 142<br/><i>Susanne Günther</i><br/>Die Vermeidung von Bank Runs und der Erhalt</p> | <p>von Marktdisziplin - das Dilemma der Bankenregulierung?<br/>Mai 2014</p> <p>Nr. 143<br/><i>Dominik Schätzle</i><br/>Eine empirische Analyse der Einflussfaktoren auf die LCR von Genossenschaftsbanken<br/>August 2014</p> <p>Nr. 144<br/><i>Katrin Schlesiger</i><br/>Verbundgruppen - Ihre historische Entwicklung und aktuelle Kategorisierung<br/>August 2014</p> <p>Nr. 145<br/><i>Florian Klein</i><br/>Nachhaltigkeit als Bestandteil der Unternehmensstrategie von Genossenschaftsbanken - Eine Verknüpfung mit dem Konzept des MemberValues<br/>September 2014</p> <p>Nr. 146<br/><i>Silvia Poppo</i><br/>Auswirkungen dezentraler Erzeugungsanlagen auf das Stromversorgungssystem - Ausgestaltungsmöglichkeiten der Bereitstellung neuer Erzeugungsanlagen<br/>November 2014</p> <p>Nr. 147<br/><i>Isabell Gull</i><br/>Das Management von Innovationsclustern - Ergebnisse einer empirischen Analyse<br/>Januar 2015</p> <p>Nr. 148<br/><i>Florian Klein</i><br/>Identifikation potenzieller Nachhaltigkeitsindikatoren von Genossenschaftsbanken - Eine Literaturstudie<br/>Januar 2015</p> <p>Nr. 149<br/><i>Susanne Noelle</i><br/>Eine Identifikation möglicher Bereiche der Kooperation zwischen Wohnungsgenossenschaften und Genossenschaftsbanken<br/>Januar 2015</p> <p>Nr. 150<br/><i>Manuel Peter</i><br/>Konvergenz europäischer Aktienmärkte - Eine Analyse der Entwicklungen und Herausforderungen für Investoren<br/>Februar 2015</p> <p>Nr. 151<br/><i>Julian Taape</i><br/>Das Management der Kooperationen von Familienunternehmen - Empirische Ergebnisse zum Einfluss der Familie auf den Kooperationsprozess<br/>April 2015</p> |
|---|--|

- Nr. 152  
*Andreas Schenkel*  
Bankenregulierung und Bürokratiekosten - Ein  
Problemaufriss  
Mai 2015
- Nr. 153  
*Vanessa Arts*  
Zusammenschlüsse von Volks- und Raiffeisen-  
banken - Eine theoretische Aufarbeitung und  
strukturierte Analyse des Fusionsprozesses un-  
ter Berücksichtigung genossenschaftlicher Spe-  
zifika  
August 2015
- Nr. 154  
*Stephan Zumdick*  
Zukünftige Trends und ihre Auswirkungen auf  
Wohnungsgenossenschaften -Ausgewählte Er-  
gebnisse einer modelltheoretischen Analyse auf  
Basis von Jahresabschlussdaten  
September 2015]
- Nr. 155  
*Florian Klein*  
Die Nachhaltigkeit von Genossenschaftsbanken  
- Ergebnisse einer empirischen Erhebung  
Oktober 2015
- Nr. 156  
*Mike Schlaefke*  
Die Ausgestaltung der Problemkreditbearbeitung  
von Genossenschaftsbanken - Erste Ergebnisse  
einer empirischen Erhebung  
Oktober 2015
- Nr. 157  
*Silvia Poppen*  
Energiegenossenschaften und deren Mitglieder  
Erste Ergebnisse einer empirischen Untersu-  
chung  
November 2015
- Nr. 158  
*Kai Hohnhold*  
Energieeffizienz im mittelständischen Einzelhan-  
del - Kennzahlen und Einsparpotenziale in aus-  
gewählten Einzelhandelsbranchen  
November 2015
- Nr. 159  
*Sandra Swoboda*  
Strukturelle Merkmale aufgedeckter Kartellfälle  
in der EU - Eine deskriptive Analyse  
Januar 2016
- Nr.160  
*Christian Märkel*  
Der Konvergenzprozess auf den Kommunikati-  
onsmärkten - Eine Klassifikation wesentlicher  
Triebkräfte unter besonderer Berücksichtigung  
bestehender Interdependenzen  
März 2016
- Nr. 161  
*Christian Golnik*  
Kreditgenossenschaften und genossenschaftli-  
che Zentralbanken in weltweiten Märkten -  
Quantitative Aspekte der Internationalisierung  
und Globalisierungsbetroffenheit  
März 2016
- Nr. 162  
*Carsten Elges*  
Die Preissetzung in Unternehmenskooperatio-  
nen - Erste spieltheoretische Überlegungen  
März 2016
- Nr. 163  
*Vanessa Arts*  
Aktuelle Herausforderungen für Genossen-  
schaftsbanken - Eine Analyse der Umwelt  
März 2016
- Nr. 164  
*Susanne Günther*  
Marktdisziplin in geschlossenen Girossystemen?  
Eine Analyse für den genossenschaftlichen Ban-  
kensektor in Deutschland  
März 2016
- Nr. 165  
*Katrin Schlesiger*  
Die Governance von Verbundgruppen -  
Problem- und Handlungsfelder  
April 2016
- Nr. 166  
*Katrin Schlesiger*  
Die Einführung von Systemmarken in Verbund-  
gruppen - Ein mögliches Zukunftskonzept?  
April 2016
- Nr. 167  
*Susanne Günther*  
Peer Monitoring, Eigentümerstruktur und die  
Stabilität von Banken - Eine empirische Analyse  
für den deutschen genossenschaftlichen Ban-  
kensektor  
April 2016
- Nr. 168  
*Andreas Schenkel*  
Compliance-Regulierung aus ökonomischer Per-  
spektive  
August 2016

---

Die Arbeitspapiere sind - sofern nicht vergriffen - erhältlich beim  
Institut für Genossenschaftswesen der Universität Münster, Am Stadtgraben 9, 48143 Münster,  
Tel. (02 51) 83-2 28 01, Fax (02 51) 83-2 28 04, E-Mail: info@ifg-muenster.de  
oder als Download im Internet unter [www.ifg-muenster.de](http://www.ifg-muenster.de) (Rubrik Forschung)

---