Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Fünfte Kammer)

10. März 2016*

„Vorlage zur Vorabentscheidung — Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zweck der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung — Richtlinie 2005/60/EG — Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden — Richtlinie 2007/64/EG — Zahlungsdienste im Binnenmarkt“

In der Rechtssache C-235/14

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht von der Audiencia Provincial de Barcelona (Provinzgericht Barcelona, Spanien) mit Entscheidung vom 7. Mai 2014, beim Gerichtshof eingegangen am 13. Mai 2014, in dem Verfahren

Safe Interenvíos SA

gegen

Liberbank SA,

Banco de Sabadell SA,

Banco Bilbao Vizcaya Argentaria SA

erlässt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten der Vierten Kammer T. von Danwitz in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Fünften Kammer sowie der Richter D. Šváby, A. Rosas (Berichterstatter), E. Juhász und C. Vajda,

Generalanwältin: E. Sharpston,

Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 6. Mai 2015,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der Safe Interenvíos SA, vertreten durch A. Selas Colorado und D. Solana Giménez, abogados,

— der Banco Bilbao Vizcaya Argentaria SA, vertreten durch J. M. Rodríguez Cárcamo und B. García Gómez, abogados,

* Verfahrenssprache: Spanisch.

— der spanischen Regierung, vertreten durch A. Rubio González und A. Gavela Llopis als Bevollmächtigte,

— der portugiesischen Regierung, vertreten durch L. Inez Fernandes, M. Rebelo und G. Miranda als Bevollmächtigte,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch J. Rius und I. V. Rogalski als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 3. September 2015

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 11 Abs. 1 der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2005 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (ABl. L 309, S. 15) in der durch die Richtlinie 2010/78/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 (ABl. L 331, S. 120) geänderten Fassung (im Folgenden: Geldwäscherichtlinie) in Verbindung mit den Art. 5, 7 und 13 dieser Richtlinie.

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Safe Interenvíos SA (im Folgenden: Safe), einem Zahlungsinstitut, auf der einen und der Liberbank SA (im Folgenden: Liberbank), der Banco de Sabadell SA (im Folgenden: Sabadell) sowie der Banco Bilbao Vizcaya Argentaria SA (im Folgenden: BBVA), drei Kreditinstituten (im Folgenden zusammen: die Banken), auf der anderen Seite wegen der Kündigung der von Safe bei den Banken geführten Konten durch die Banken, weil diese einen Verdacht auf Geldwäsche hegten.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Geldwäscherichtlinie

3 Wie sich aus dem fünften Erwägungsgrund der Geldwäscherichtlinie ergibt, sollten Maßnahmen, die auf dem Gebiet der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ergriffen werden, „im Einklang mit anderen Maßnahmen stehen, die im Rahmen anderer internationaler Gremien ergriffen werden“, und insbesondere „den Empfehlungen Rechnung tragen, die die Arbeitsgruppe ‚Financial Action Task Force‘ (FATF), das führende internationale Gremium auf dem Gebiet der Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, aufgestellt hat. Da die Empfehlungen der FATF im Jahr 2003 umfassend überarbeitet und erweitert worden sind, sollte diese Richtlinie mit diesem neuen internationalen Standard im Einklang stehen“.

4 Im zehnten Erwägungsgrund dieser Richtlinie heißt es:

„Die dieser Richtlinie unterliegenden Institute und Personen sollten … die Identität des wirtschaftlichen Eigentümers feststellen und überprüfen. Zur Erfüllung dieser Anforderung sollte es diesen Instituten und Personen überlassen bleiben, ob sie dafür die öffentlichen Aufzeichnungen über die wirtschaftlichen Eigentümer nutzen, ihre Kunden um zweckdienliche Daten bitten oder die Informationen auf andere Art und Weise beschaffen, wobei zu berücksichtigen ist, dass das Ausmaß

der Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden (‚customer due diligence') mit dem Risiko der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung zusammenhängt, was von der Art des Kunden, der Geschäftsbeziehung, des Produkts oder der Transaktion abhängt."

5 Die Erwägungsgründe 22 und 24 der Richtlinie lauten:

„(22) Es sollte anerkannt werden, dass die Gefahr der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung nicht in allen Fällen gleich hoch ist. Gemäß einem risikobasierten Ansatz sollte in den Gemeinschaftsvorschriften der Grundsatz eingeführt werden, dass in bestimmten Fällen vereinfachte Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden zugelassen werden.

…

(24) Ebenso sollte in den Gemeinschaftsvorschriften anerkannt werden, dass in bestimmten Situationen ein erhöhtes Risiko der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung besteht. Wenngleich das Identitäts- und Geschäftsprofil sämtlicher Kunden festgestellt werden sollte, gibt es Fälle, in denen eine besonders gründliche Feststellung und Überprüfung der Identität des Kunden erforderlich ist."

6 Im 33. Erwägungsgrund der Geldwäscherichtlinie heißt es, dass die Weitergabe von Informationen gemäß Art. 28 dieser Richtlinie gemäß den Bestimmungen für die Übermittlung personenbezogener Daten an Drittländer erfolgen sollte, die in der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281, S. 31, im Folgenden: Richtlinie über personenbezogene Daten) festgelegt sind, und dass des Weiteren die Bestimmungen des Art. 28 die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zum Datenschutz und zum Berufsgeheimnis nicht beeinträchtigen dürfen.

7 Der 48. Erwägungsgrund der Geldwäscherichtlinie besagt, dass diese Richtlinie im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen steht, die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) anerkannt wurden, und nicht in einer Weise ausgelegt oder umgesetzt werden darf, die nicht mit der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vereinbar ist.

8 Art. 1 der Geldwäscherichtlinie bestimmt in den Abs. 1 und 2:

„(1) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung untersagt werden.

(2) Als Geldwäsche im Sinne dieser Richtlinie gelten die folgenden Handlungen, wenn sie vorsätzlich begangen werden:

a) der Umtausch oder Transfer von Vermögensgegenständen in Kenntnis der Tatsache, dass diese Gegenstände aus einer kriminellen Tätigkeit oder aus der Teilnahme an einer solchen Tätigkeit stammen, zum Zwecke der Verheimlichung oder Verschleierung des illegalen Ursprungs der Vermögensgegenstände oder der Unterstützung von Personen, die an einer solchen Tätigkeit beteiligt sind, damit diese den Rechtsfolgen ihrer Tat entgehen;

b) die Verheimlichung oder Verschleierung der wahren Natur, Herkunft, Lage, Verfügung oder Bewegung von Vermögensgegenständen oder von Rechten oder Eigentum an Vermögensgegenständen in Kenntnis der Tatsache, dass diese Gegenstände aus einer kriminellen Tätigkeit oder aus der Teilnahme an einer solchen Tätigkeit stammen;

c) der Erwerb, der Besitz oder die Verwendung von Vermögensgegenständen, wenn dem Betreffenden bei der Übernahme dieser Vermögensgegenstände bekannt war, dass diese Gegenstände aus einer kriminellen Tätigkeit oder aus der Teilnahme an einer solchen Tätigkeit stammen;

d) die Beteiligung an einer der in den vorstehenden Buchstaben aufgeführten Handlungen, Zusammenschlüsse zur Ausführung einer solchen Handlung, Versuche einer solchen Handlung, Beihilfe, Anstiftung oder Beratung zur Ausführung einer solchen Handlung oder Erleichterung ihrer Ausführung."

9 Nach Art. 2 Abs. 1 der Geldwäscherichtlinie gilt diese Richtlinie für Kreditinstitute, Finanzinstitute sowie verschiedene juristische oder natürliche Personen bei der Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit.

10 Der Begriff „Kreditinstitut" ist in Art. 3 Nr. 1 der Richtlinie unter Verweis auf seine Definition in Art. 1 Nr. 1 Unterabs. 1 der Richtlinie 2000/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. März 2000 über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute (ABl. L 126, S. 1) definiert, und damit als „ein Unternehmen, dessen Tätigkeit darin besteht, Einlagen oder andere rückzahlbare Gelder des Publikums entgegenzunehmen und Kredite für eigene Rechnung zu gewähren".

11 In Art. 3 Nr. 2 Buchst. a der Geldwäscherichtlinie ist der Begriff „Finanzinstitut" definiert als „ein anderes Unternehmen als ein Kreditinstitut, das eines oder mehrere der unter den Nummern 2 bis 12 sowie 14 und 15 der Liste in Anhang I der Richtlinie 2006/48/EG [des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute (ABl. L 177, S. 1) in der durch die Richtlinie 2009/111/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 geänderten Fassung (ABl. L 302, S. 97)] genannten Geschäfte tätigt". Diese Liste umfasst unter Nr. 4 dieses Anhangs „Zahlungsdienste im Sinne des Artikels 4 Nummer 3 der Richtlinie 2007/64/EG" des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2007 über Zahlungsdienste im Binnenmarkt, zur Änderung der Richtlinien 97/7/EG, 2002/65/EG, 2005/60/EG und 2006/48/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 97/5/EG (ABl. L 319, S. 1) in der durch die Richtlinie 2009/111 geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie über Zahlungsdienste) und unter Nr. 5 des Anhangs die „Ausgabe und Verwaltung anderer Zahlungsmittel …, soweit diese Tätigkeit nicht bereits unter Nummer 4 fällt".

12 Art. 5 der Geldwäscherichtlinie bestimmt, dass „[d]ie Mitgliedstaaten … zur Verhinderung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung strengere Vorschriften auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen oder beibehalten [können]".

13 Kapitel II („Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden") der Geldwäscherichtlinie enthält in den Art. 6 bis 10 neben allgemeinen Bestimmungen über Standardsorgfaltspflichten gegenüber Kunden in den Art. 11 und 12 spezielle Bestimmungen über vereinfachte Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden und in Art. 13 der Richtlinie spezielle Bestimmungen über verstärkte Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden.

14 Nach Art. 7 der Geldwäscherichtlinie müssen die dieser Richtlinie unterliegenden Institute und Personen bei der Begründung einer Geschäftsbeziehung, bei der Abwicklung gelegentlicher Transaktionen in Höhe von 15 000 Euro oder mehr, beim Verdacht auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung, ungeachtet etwaiger Ausnahmeregelungen, Befreiungen oder Schwellenwerte, und bei Zweifeln an der Echtheit oder der Angemessenheit zuvor erhaltener Kundenidentifikationsdaten Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden anwenden.

15 In Art. 8 der Geldwäscherichtlinie heißt es:

„(1) Die Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden umfassen:

a) Feststellung der Identität des Kunden und Überprüfung der Kundenidentität auf der Grundlage von Dokumenten, Daten oder Informationen, die von einer glaubwürdigen und unabhängigen Quelle stammen;

b) gegebenenfalls Feststellung der Identität des wirtschaftlichen Eigentümers und Ergreifung risikobasierter und angemessener Maßnahmen zur Überprüfung von dessen Identität …

c) Einholung von Informationen über Zweck und angestrebte Art der Geschäftsbeziehung;

d) Durchführung einer kontinuierlichen Überwachung der Geschäftsbeziehung, einschließlich einer Überprüfung der im Verlauf der Geschäftsbeziehung abgewickelten Transaktionen …

(2) Die dieser Richtlinie unterliegenden Institute und Personen wenden alle in Absatz 1 genannten Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden an, können dabei aber den Umfang dieser Maßnahmen auf risikoorientierter Grundlage je nach Art des Kunden, der Geschäftsbeziehung, des Produkts oder der Transaktion bestimmen. Die dieser Richtlinie unterliegenden Institute und Personen müssen gegenüber den … zuständigen Behörden … nachweisen können, dass der Umfang der Maßnahmen im Hinblick auf die Risiken der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung als angemessen anzusehen ist.“

16 Art. 9 Abs. 1, 5 und 6 der Richtlinie bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten schreiben vor, dass die Überprüfung der Identität des Kunden und des wirtschaftlichen Eigentümers vor der Begründung einer Geschäftsbeziehung oder der Abwicklung der Transaktion erfolgt.

…

(5) Die Mitgliedstaaten schreiben vor, dass für den Fall, dass die betroffenen Institute oder Personen nicht in der Lage sind, Artikel 8 Absatz 1 Buchstaben a bis c nachzukommen, sie keine Transaktion über ein Bankkonto abwickeln, keine Geschäftsbeziehung begründen oder die Transaktion nicht abwickeln dürfen oder die Geschäftsbeziehung beenden müssen; überdies ist eine Meldung über den Kunden an die zentrale Meldestelle (FIU) in Übereinstimmung mit Artikel 22 in Erwägung zu ziehen.

…

(6) Die Mitgliedstaaten schreiben vor, dass die dieser Richtlinie unterliegenden Institute und Personen die Sorgfaltspflichten nicht nur auf alle neuen Kunden, sondern zu geeigneter Zeit auch auf die bestehende Kundschaft auf risikoorientierter Grundlage anwenden.“

17 Art. 11 Abs. 1 der Geldwäscherichtlinie lautet:

„Abweichend von Artikel 7 Buchstaben a, b und d, Artikel 8 und Artikel 9 Absatz 1 gelten die darin genannten Anforderungen nicht für die dieser Richtlinie unterliegenden Institute und Personen, wenn es sich bei dem Kunden um ein unter diese Richtlinie fallendes Kredit- oder Finanzinstitut oder ein in einem Drittland ansässiges Kredit- oder Finanzinstitut handelt, das dort gleichwertigen Anforderungen wie den in dieser Richtlinie vorgesehenen Anforderungen unterworfen ist und einer Aufsicht in Bezug auf deren Einhaltung unterliegt.“

18 Art. 11 Abs. 2 der Geldwäscherichtlinie regelt weitere Fälle, in denen die Mitgliedstaaten den dieser Richtlinie unterliegenden Instituten und Personen abweichend von Art. 7 Buchst. a, b und d, Art. 8 und Art. 9 Abs. 1 gestatten können, von den Standardsorgfaltspflichten gegenüber Kunden abzusehen. Nach Art. 11 Abs. 3 dieser Richtlinie sammeln die ihr unterliegenden Institute und Personen auf jeden Fall ausreichende Informationen, um feststellen zu können, ob der Kunde für eine Ausnahme im Sinne von Art. 11 Abs. 1 und 2 in Frage kommt.

19 Art. 13 Abs. 1 der Geldwäscherichtlinie lautet:

„Die Mitgliedstaaten schreiben vor, dass die dieser Richtlinie unterliegenden Institute und Personen auf risikoorientierter Grundlage verstärkte Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden zusätzlich zu den in Artikel 7, Artikel 8 und Artikel 9 Absatz 6 genannten Maßnahmen in Fällen anwenden, in denen ihrem Wesen nach ein erhöhtes Risiko der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung bestehen kann, und zwar zumindest in den in den Absätzen 2, 3 und 4 festgelegten Fällen und in anderen Fällen, bei denen ein hohes Risiko der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung besteht und in denen die gemäß Artikel 40 Absatz 1 Buchstabe c festgelegten technischen Kriterien erfüllt sind."

20 Art. 13 Abs. 2 bis 4 der Geldwäscherichtlinie bezieht sich auf die Fälle, in denen der Kunde zur Feststellung der Identität nicht physisch anwesend war, auf die Fälle grenzüberschreitender Korrespondenzbankbeziehungen zu Korrespondenzinstituten aus Drittländern und auf Transaktionen oder Geschäftsbeziehungen zu politisch exponierten Personen, die in einem anderen Mitgliedstaat als dem betroffenen Mitgliedstaat oder in einem Drittstaat ansässig sind. Für diese Fälle sind konkrete verstärkte Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden bzw. Beispiele angemessener Maßnahmen aufgeführt.

21 Nach Art. 20 der Geldwäscherichtlinie müssen die Mitgliedstaaten vorschreiben, dass die dieser Richtlinie unterliegenden Institute und Personen jeder Tätigkeit besondere Aufmerksamkeit widmen, deren Art ihres Erachtens besonders nahelegt, dass sie mit Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung zusammenhängen könnte.

22 Art. 22 der Geldwäscherichtlinie, der zusammen mit Art. 23 dieser Richtlinie Meldepflichten vorsieht, verlangt von den dieser Richtlinie unterliegenden Instituten und Personen sowie gegebenenfalls ihrem leitenden Personal und ihren Angestellten, dass sie in vollem Umfang zusammenarbeiten, indem sie u. a. die zentrale Meldestelle von sich aus umgehend informieren, wenn sie wissen, den Verdacht oder berechtigten Grund zu der Annahme haben, dass eine Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung begangen oder zu begehen versucht wurde oder wird.

23 Art. 28 der Geldwäscherichtlinie verbietet den dieser Richtlinie unterliegenden Instituten und Personen sowie ihrem leitenden Personal und ihren Angestellten, den betroffenen Kunden oder Dritte davon in Kenntnis zu setzen, dass gemäß den Art. 22 und 23 der Richtlinie Informationen übermittelt wurden oder dass Ermittlungsverfahren wegen Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung durchgeführt werden oder werden könnten.

24 Nach Art. 34 Abs. 1 der Geldwäscherichtlinie müssen die Mitgliedstaaten vorschreiben, dass die dieser Richtlinie unterliegenden Institute und Personen angemessene und geeignete Strategien und Verfahren für die Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden, Verdachtsmeldungen, die Aufbewahrung von Aufzeichnungen, die interne Kontrolle, die Risikobewertung, das Risikomanagement, die Gewährleistung der Einhaltung der einschlägigen Vorschriften und die Kommunikation einführen, um Transaktionen, die mit Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung zusammenhängen, vorzubeugen und zu verhindern.

25 Art. 37 der Geldwäscherichtlinie, der sich zusammen mit Art. 36 dieser Richtlinie auf die Aufsicht bezieht, sieht in Abs. 1 vor, dass die Mitgliedstaaten vorschreiben, dass die zuständigen Behörden zumindest wirksam überwachen, ob alle dieser Richtlinie unterliegenden Institute und Personen die darin festgelegten Anforderungen einhalten, und dass sie die erforderlichen Maßnahmen treffen, um deren Einhaltung sicherzustellen.

Richtlinie über Zahlungsdienste

26 Die Richtlinie über Zahlungsdienste legt u. a. die Regeln für die Unterscheidung zwischen sechs Kategorien von Zahlungsdienstleistern fest, zu denen Kreditinstitute im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2006/48 in der durch die Richtlinie 2009/111 geänderten Fassung und Zahlungsinstitute im Sinne der Richtlinie über Zahlungsdienste gehören.

27 In Art. 4 („Begriffsbestimmungen“) der Richtlinie heißt es:

„Für die Zwecke dieser Richtlinie bezeichnet der Begriff

…

3. ‚Zahlungsdienst‘ jede im Anhang aufgeführte gewerbliche Tätigkeit [die die Ausführung von Zahlungsvorgängen umfasst];

4. ‚Zahlungsinstitut‘ eine juristische Person, die nach Artikel 10 [wonach Unternehmen, die Zahlungsdienste erbringen wollen, vor dem Beginn der Erbringung von Zahlungsdiensten die Zulassung als Zahlungsinstitut erwirken müssen] eine Zulassung für die gemeinschaftsweite Erbringung und Ausführung von Zahlungsdiensten erhalten hat;

…

22. ‚Agent‘ eine natürliche oder juristische Person, die im Namen eines Zahlungsinstituts Zahlungsdienste ausführt;

…“

28 Nach Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie über Zahlungsdienste ist einem Antrag auf Zulassung als Zahlungsinstitut eine bestimmte Anzahl an Unterlagen beizufügen, darunter nach Buchst. f dieser Bestimmung „eine Beschreibung der internen Kontrollmechanismen, die der Antragsteller eingeführt hat, um die Anforderungen der [Geldwäscherichtlinie] zur Verhinderung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung zu erfüllen“. Art. 10 Abs. 2 der Richtlinie über Zahlungsdienste sieht vor, dass die Zulassung erteilt wird, „wenn die dem Antrag beigefügten Angaben und Nachweise allen Anforderungen des Artikels 5 entsprechen und die zuständigen Behörden nach eingehender Prüfung des Antrags zu einer positiven Gesamtbewertung gelangen“. Nach Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie kann die Zulassung nur in näher bestimmten Fällen entzogen werden, so nach Buchst. c dieser Bestimmung, wenn das Zahlungsinstitut die an die Zulassung geknüpften Voraussetzungen nicht mehr erfüllt.

29 Nach Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie über Zahlungsdienste muss ein Zahlungsinstitut, das beabsichtigt, Zahlungsdienste über einen Agenten zu erbringen, den zuständigen Behörden seines Herkunftsmitgliedstaats bestimmte Angaben machen, aufgrund deren dieser Agent in das in Art. 13 der Richtlinie geregelte öffentliche Register der zugelassenen Zahlungsinstitute, ihrer Agenten und Zweigniederlassungen eingetragen werden kann. Zu diesen Angaben gehören Name und Anschrift des

Agenten sowie eine Beschreibung der internen Kontrollmechanismen, die die Agenten anwenden, um die Anforderungen zur Verhinderung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung nach der Geldwäscherichtlinie zu erfüllen.

30 Nach Art. 20 Abs. 1 Unterabs. 1 der Richtlinie über Zahlungsdienste benennen die Mitgliedstaaten als zuständige Behörden für die Zulassung und Beaufsichtigung der Zahlungsinstitute „entweder Behörden oder aber Stellen, die durch innerstaatliches Recht oder von gesetzlich ausdrücklich hierzu befugten Behörden, einschließlich der nationalen Zentralbanken, anerkannt worden sind“. Nach Art. 20 Abs. 1 Unterabs. 2 muss, „[u]m Interessenkonflikte zu vermeiden, … die Unabhängigkeit der zuständigen Behörden von Wirtschaftsgremien gewährleistet sein. Unbeschadet des Unterabsatzes 1 dürfen Zahlungsinstitute, Kreditinstitute, E-Geld-Institute oder Postscheckämter nicht als zuständige Behörden benannt werden“.

31 Art. 21 („Aufsicht“) der Richtlinie über Zahlungsdienste bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Kontrollen der zuständigen Behörden, mit denen sie die laufende Einhaltung der Bestimmungen dieses [mit ‚Zahlungsdienstleister‘ überschriebenen] Titels überprüfen, verhältnismäßig, geeignet und den Risiken von Zahlungsinstituten angemessen sind.

Um die Einhaltung der Bestimmungen dieses Titels zu überprüfen, sind die zuständigen Behörden insbesondere befugt,

a) von dem Zahlungsinstitut die Angaben anzufordern, die notwendig sind, um die Einhaltung dieser Bestimmungen zu überprüfen;

b) Inspektionen vor Ort bei dem Zahlungsinstitut, bei allen Agenten und Zweigniederlassungen, die unter der Verantwortung des Zahlungsinstituts Zahlungsdienste erbringen, sowie bei allen Stellen, an die Zahlungsdienste ausgelagert wurden, durchzuführen;

c) Empfehlungen und Leitlinien sowie gegebenenfalls verbindliche Verwaltungsvorschriften zu erlassen; und

d) die Zulassung in den in Artikel 12 genannten Fällen auszusetzen oder zu entziehen.

(2) … [D]ie Mitgliedstaaten [sehen] vor, dass ihre zuständigen Behörden bei Verstößen gegen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften auf dem Gebiet der Kontrolle oder der Ausübung der Tätigkeit von Zahlungsinstituten gegen die Zahlungsinstitute oder diejenigen, die tatsächlich die Geschäfte leiten, Sanktionen verhängen oder Maßnahmen ergreifen können, damit die festgestellten Verstöße abgestellt oder ihre Ursachen beseitigt werden.

…“

32 Art. 79 („Datenschutz“) bestimmt, dass „[d]ie Mitgliedstaaten … die Verarbeitung personenbezogener Daten durch Zahlungssysteme und Zahlungsdienstleister [gestatten], sofern dies zur Verhütung, Ermittlung und Feststellung von Betrugsfällen im Zahlungsverkehr notwendig ist. Verarbeitet werden diese personenbezogenen Daten nach Maßgabe der [Richtlinie über personenbezogene Daten]“.

Spanisches Recht

33 Das Gesetz 10/2010 zur Verhinderung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (Ley 10/2010 de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo) vom 28. April 2010 (BOE Nr. 103 vom 29. April 2010, S. 37458), durch das die Geldwäscherichtlinie in spanisches Recht

umgesetzt worden ist, unterscheidet drei Arten von Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden, nämlich Standardsorgfaltspflichten gegenüber Kunden nach den Art. 3 bis 6, vereinfachte Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden nach Art. 9 und verstärkte Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden nach Art. 11.

34 Zu den Standardsorgfaltspflichten gegenüber Kunden gehören gemäß den Art. 3 bis 6 des Gesetzes 10/2010 die formelle Feststellung der Identität der betreffenden Personen, die Feststellung der Identität des wirtschaftlichen Eigentümers, die Einholung von Informationen über den Gegenstand und die Art der beabsichtigten Geschäftsbeziehung sowie die kontinuierliche Überwachung der Geschäftsbeziehung.

35 In Art. 7 Abs. 1 des Gesetzes 10/2010 heißt es:

„Die diesem Gesetz unterliegenden Personen wenden sämtliche in den vorstehenden Artikeln vorgesehenen Sorgfaltspflichten an, jedoch können sie den Umfang der Anwendung der Maßnahmen nach den Art. 4 5 und 6 entsprechend dem Risiko und der Art des Kunden, der Geschäftsbeziehung, des Produkts oder des Geschäfts bestimmen, die als Informationen in der ausdrücklichen Kundenannahmepolitik aufgeführt sind …

Die diesem Gesetz unterliegenden Personen müssen in der Lage sein, den zuständigen Behörden gegenüber auf der Grundlage einer vorherigen Risikoprüfung, die in jedem Fall schriftlich zu erfolgen hat, nachzuweisen, dass die ergriffenen Maßnahmen im Hinblick auf das Risiko der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung einen angemessenen Umfang haben.

In jedem Fall wenden die diesem Gesetz unterliegenden Personen die Sorgfaltspflichten bei Vorliegen von Hinweisen auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung – ungeachtet etwaiger Ausnahmeregelungen, Befreiungen oder Schwellenwerte – oder bei Zweifeln an der Echtheit oder der Angemessenheit der zuvor erhaltenen Informationen an.“

36 Nach Art. 7 Abs. 3 des Gesetzes 10/2010 dürfen die diesem Gesetz unterliegenden Personen keine Geschäftsbeziehung aufnehmen und keine Transaktion abwickeln, wenn sie die durch dieses Gesetz vorgesehenen Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden nicht anwenden können. Wird dies im Lauf der Geschäftsbeziehung unmöglich, müssen sie diese Beziehung beenden.

37 Art. 9 des Gesetzes 10/2010 bestimmt:

„(1) Unbeschadet der Bestimmungen in Art. 7 Abs. 1 Unterabs. 3 sind die diesem Gesetz unterliegenden Personen ermächtigt, von der Anwendung der Sorgfaltspflichten nach Art. 3 Abs. 2 und nach den Art. 4, 5 und 6 gegenüber folgenden Kunden abzusehen:

…

b) Finanzinstitute mit Sitz in der Europäischen Union oder gleichgestellten Drittländern, die in Bezug auf die Einhaltung ihrer Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden einer Aufsicht unterliegen.

…

Der Minister für Wirtschaft und Finanzen kann durch Erlass die Anwendung vereinfachter Sorgfaltspflichten gegenüber bestimmten Kunden ausschließen.

(2) Die Anwendung vereinfachter Sorgfaltspflichten gegenüber anderen Kunden, bei denen ein geringes Risiko der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung besteht, kann durch eine Verordnung zugelassen werden.

(3) Die diesem Gesetz unterliegenden Personen müssen in jedem Fall die Informationen einholen, die erforderlich sind, um zu bestimmen, ob ein Kunde unter eine der in diesem Artikel vorgesehenen Ausnahmen fallen kann."

38 Art. 11 des Gesetzes 10/2010 sieht vor:

„Die diesem Gesetz unterliegenden Personen wenden zusätzlich zu den Standardsorgfaltspflichten in den in diesem Abschnitt genannten Fällen und in allen anderen Fällen, die aufgrund eines erhöhten Risikos der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung durch Verordnung bestimmt werden, verstärkte Sorgfaltspflichten an.

Die diesem Gesetz unterliegenden Personen wenden außerdem entsprechend einer Risikobewertung in den Fällen verstärkte Sorgfaltspflichten an, in denen ihrem Wesen nach ein erhöhtes Risiko der Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung bestehen kann. Privatbankgeschäfte, Dienstleistungen der Überweisung von Geldern und Devisentauschgeschäfte werden in jedem Fall als ein solches Risiko aufweisend angesehen.

Die verstärkten Sorgfaltspflichten, die in den Geschäfts- oder Tätigkeitsbereichen erforderlich sind, in denen ein erhöhtes Risiko der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung besteht, können durch Verordnung näher geregelt werden."

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

39 Safe ist eine Gesellschaft, die Gelder von Kunden über Konten, die sie bei Kreditinstituten unterhält, in andere Mitgliedstaaten als ihren eigenen Sitzstaat und in Drittstaaten transferiert.

40 Nachdem die Banken Unregelmäßigkeiten im Fall von Agenten festgestellt hatten, die Geldbeträge über die von Safe bei ihnen unterhaltenen Konten transferiert hatten, forderten sie von Safe gemäß dem Gesetz 10/2010 Informationen an. Da Safe es ablehnte, diese Informationen zu erteilen, kündigten die Banken die Konten, die Safe bei ihnen unterhielt.

41 Aus den dem Gerichtshof vorgelegten Akten ergibt sich, dass BBVA am 11. Mai 2011 den Verwaltungsdienst der Kommission zur Verhinderung von Geldwäsche und Finanzstraftaten der Banco de España (Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias del Banco de España, im Folgenden: Sepblac) von diesen Unregelmäßigkeiten in Kenntnis setzte und dabei erklärte, dass sie Safe der Geldwäsche verdächtige. Am 22. Juli 2011 teilte BBVA Safe die unwiderrufliche Kündigung ihres Kontos mit.

42 Safe erhob gegen die Entscheidung der BBVA, ihr Konto zu kündigen, und die entsprechenden Entscheidungen der beiden anderen Banken vor dem Juzgado de lo Mercantil nº 5 de Barcelona (Handelsgericht Nr. 5 von Barcelona) Klage mit der Begründung, dass die Kontenkündigung als eine Handlung des unlauteren Wettbewerbs anzusehen sei, die sie daran hindere, ihrer regulären Geschäftstätigkeit durch das Überweisen von Geldern in andere Mitgliedstaaten als ihren eigenen Sitzstaat nachzugehen. So machte Safe geltend, dass sie gesetzlich verpflichtet sei, bei einem Bankinstitut ein Konto zu führen, um solche Überweisungen tätigen zu können, was sie bei den Banken getan habe, und dass sie mit den Banken am Markt im Wettbewerb stehe. Sie trug weiter vor, dass die Banken von ihr Informationen über ihre Kunden sowie die Herkunft und den Bestimmungszweck der Gelder verlangt und dafür das Gesetz 10/2010 zum Vorwand genommen hätten, was die Banken bestreiten. Eine Weitergabe dieser Daten an die Banken verstieße jedoch gegen innerstaatliche gesetzliche Bestimmungen über den Schutz personenbezogener Daten.

43 Die Banken erwiderten, dass die getroffenen Maßnahmen mit dem Gesetz 10/2010 in Einklang stünden, dass sie vor allem wegen des Risikopotenzials von Geldüberweisungen eines Instituts in andere Länder als das seines Sitzes gerechtfertigt seien und dass kein Verstoß gegen das Wettbewerbsrecht vorliege.

44 Der Juzgado de lo Mercantil nº 5 de Barcelona (Handelsgericht Nr. 5 von Barcelona) wies die Klage von Safe am 25. September 2012 ab. Dieses Gericht entschied, dass die Banken befugt gewesen seien, von Safe die Einhaltung verstärkter Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden und die Mitteilung von Kundendaten zu verlangen, sofern es im Verhalten von Safe Anzeichen dafür gegeben habe, dass gegen das Gesetz 10/2010 verstoßen worden sei.

45 Das Gericht beurteilte die Frage, ob das Handeln der Banken gerechtfertigt gewesen sei, für jeden Fall gesondert. Es befand, dass keine der Banken gegen ein konkretes Verbot wettbewerbswidrigen Verhaltens verstoßen habe, sich Sabadell und Liberbank jedoch, anders als BBVA, deshalb unlauter verhalten hätten, weil sie die von ihnen ergriffenen Maßnahmen nicht begründet hätten. Hingegen sei das Vorgehen von BBVA gerechtfertigt, da es auf Überprüfungen beruht habe, die belegt hätten, dass 22 % der in der Zeit vom 1. September bis 30. November 2010 über das Konto von Safe ausgeführten Überweisungen nicht durch von Safe ermächtigte und bei der Banco de España registrierte Agenten vorgenommen worden seien. Ferner hätten in diesem Zeitraum 1 291 Personen Überweisungen vorgenommen, was die Zahl der für Safe tätigen Agenten bei Weitem übersteige. Zudem seien die Risiken, die im Zusammenhang mit den Überweisungen durch andere Personen als den identifizierten Agenten bestünden, in einem Sachverständigengutachten dargetan worden.

46 Gegen dieses Urteil legten Safe, Sabadell und Liberbank Rechtsmittel bei der Audiencia Provincial de Barcelona (Provinzgericht Barcelona) ein, das über die drei Rechtsmittel gemeinsam verhandelt.

47 Dem vorlegenden Gericht zufolge unterliegen alle beteiligten Parteien dem Gesetz 10/2010, da sie in die in Art. 2 dieses Gesetzes aufgeführten Kategorien fallen, zu denen Kreditinstitute und Zahlungsinstitute gehören. Ferner stünden alle Parteien am Markt miteinander im Wettbewerb und gingen mit der Überweisung von Geldern in andere Länder als ihr eigenes Sitzland der gleichen Tätigkeit nach. Jedoch müssten Zahlungsinstitute wie Safe diese Tätigkeit über Konten ausüben, die sie bei Kreditinstituten wie den Banken unterhielten.

48 Safe macht vor dem vorlegenden Gericht erstens geltend, BBVA sei nicht verpflichtet gewesen, Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden anzuwenden, wenn es sich dabei um Finanzinstitute handle, da diese unmittelbar der Aufsicht der Behörden, im vorliegenden Fall der Banco de España, unterlägen. Zweitens dürfe in Spanien nur der Sepblac auf Daten zugreifen, die Kunden von Zahlungsinstituten beträfen. Drittens hätte BBVA, selbst wenn sie zur Anwendung solcher Sorgfaltspflichten verpflichtet gewesen wäre, die Politik von Safe zur Einhaltung der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen eingehend und erschöpfend untersuchen müssen, bevor sie solche Maßnahmen hätte anwenden dürfen. Im vorliegenden Fall habe sich BBVA darauf beschränkt, ein Sachverständigengutachten anzufordern, das unter Verwendung der Daten von BBVA erstellt worden sei. Viertens gelte das Gesetz 10/2010 nicht für Personen wie Agenten, die Finanzinstitute bei Geldüberweisungen unterstützten.

49 Sabadell bringt vor dem vorlegenden Gericht vor, dass sie nach den Feststellungen des Urteils des Juzgado de lo Mercantil nº 5 de Barcelona (Handelsgericht Nr. 5 von Barcelona) zwar grundsätzlich verstärkte Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden anwenden dürfe, aber dies im vorliegenden Fall nicht hätte tun dürfen. Liberbank macht geltend, dass die Kündigung des Kontos von Safe gerechtfertigt gewesen sei, weil diese die verlangten Informationen nicht vorgelegt habe.

50 Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts stellen sich im Zusammenhang mit der Auslegung von Art. 11 Abs. 1 der Geldwäscherichtlinie hauptsächlich drei Fragen.

51 Erstens sei fraglich, ob der nationale Gesetzgeber im Hinblick auf Art. 5 dieser Richtlinie, wonach die Mitgliedstaaten auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet strengere Vorschriften zur Verhinderung der Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung erlassen oder beibehalten dürfen, als ermächtigt gelten könne, die Befreiung oder Ausnahme nach Art. 11 Abs. 1 der Richtlinie in Worten umzusetzen, die von ihrem engen Inhalt abwichen. Nach Art. 9 Abs. 1 Buchst. b des Gesetzes 10/2010 seien die diesem Gesetz unterliegenden Personen „ermächtigt, von der Anwendung der [Standards]orgfaltspflichten … gegenüber … Kunden abzusehen“, bei denen es sich um Finanzinstitute mit Sitz in der Europäischen Union oder gleichgestellten Drittländern handelt, die in Bezug auf die Einhaltung ihrer Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden einer Aufsicht unterlägen.

52 Zweitens werfe die Auslegung von Art. 11 Abs. 1 der Geldwäscherichtlinie in Verbindung mit Art. 7 dieser Richtlinie die Frage auf, ob der Unionsgesetzgeber eine echte und bedingungslose Ausnahme von der Verpflichtung der Kreditinstitute habe begründen wollen, gegenüber ihren Kunden die vorgeschriebenen Sorgfaltspflichten anzuwenden, wenn diese selbst Zahlungsinstitute sind, die ihrerseits einem eigenen Aufsichtssystem unterworfen sind.

53 Drittens stelle sich die Frage, ob die in dieser Vorschrift vorgesehene Ausnahme ausschließlich die allgemeinen Sorgfaltspflichten oder auch die verstärkten Sorgfaltspflichten erfasse.

54 Andere Fragen stellten sich hilfsweise für den Fall, dass Art. 11 Abs. 1 der Geldwäscherichtlinie dahin auszulegen sei, dass Finanzinstitute befugt sind, Sorgfaltspflichten oder verstärkte Sorgfaltspflichten anzuwenden, oder hierzu sogar verpflichtet sind, sei es aufgrund des Unionsrechts oder des nationalen Rechts.

55 Diese weiteren Fragen betreffen zum einen den Zusammenhang zwischen Art. 11 Abs. 1 der Geldwäscherichtlinie und Art. 21 der Richtlinie über Zahlungsdienste und sollen die Grenzen der Sorgfaltspflichten und der verstärkten Sorgfaltspflichten klären, die Bankinstitute gegebenenfalls gegenüber Zahlungsinstituten anwenden können. Zum anderen gehen diese Fragen dahin, ob die Übermittlung von Daten der Kunden von Zahlungsinstituten durch diese Institute an Kreditinstitute mit dem Unionsrecht, insbesondere mit der Richtlinie über personenbezogene Daten, in Einklang steht.

56 Unter diesen Umständen hat die Audiencia Provincial de Barcelona (Provinzgericht Barcelona) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Zur Auslegung von Art. 11 Abs. 1 der Geldwäscherichtlinie:

   a) Im Hinblick auf Art. 7 der Richtlinie: Wollte der Gemeinschaftsgesetzgeber von der Regelung, wonach Kreditinstitute gegenüber ihren eigenen Kunden Sorgfaltspflichten anwenden dürfen, eine echte Ausnahme schaffen, wenn es sich bei diesen um Zahlungsinstitute handelt, die ihrerseits einem eigenen Aufsichtssystem unterworfen sind, oder eine bloße Ermächtigung, eine solche Ausnahme zu machen?

   b) Im Hinblick auf Art. 5 der Richtlinie: Darf der nationale Gesetzgeber die in der genannten Vorschrift festgelegte Ausnahme in Worten umsetzen, die von ihrem eigenen Inhalt abweichen?

   c) Gilt die in Art. 11 Abs. 1 festgelegte Ausnahme für die verstärkten Sorgfaltspflichten in gleicher Weise wie für die im Übrigen festgelegten Sorgfaltspflichten?

2. Hilfsweise für den Fall, dass die Antwort auf die Teilfragen a bis c der ersten Frage die Möglichkeit bejaht, dass Kreditinstitute gegenüber Zahlungsinstituten die allgemein vorgeschriebenen Sorgfaltspflichten und verstärkte Sorgfaltspflichten anwenden dürfen:

   a) Wie weit reicht die Möglichkeit von Kreditinstituten, die Geschäftstätigkeit des Zahlungsinstituts zu überwachen? Kann davon ausgegangen werden, dass sie gemäß der Geldwäscherichtlinie dazu ermächtigt sind, die von den Zahlungsinstituten ihrerseits angewandten Verfahren und Maßnahmen der Sorgfaltspflicht zu überwachen, oder kommt eine derartige Befugnis ausschließlich den öffentlichen Einrichtungen zu, auf die sich die Richtlinie über Zahlungsdienste – im vorliegenden Fall die Banco de España – bezieht?

   b) Dürfen Kreditinstitute von der Befugnis zum Erlass von Maßnahmen nur Gebrauch machen, wenn ein besonderer Grund vorliegt, der sich aus der Handlungsweise des Zahlungsinstituts ergibt, oder dürfen diese Maßnahmen in allgemeiner Weise aus dem bloßen Grund erlassen werden, dass das Zahlungsinstitut eine risikobelastete Tätigkeit ausübt, wie die Ausführung von Geldüberweisungen in das Ausland?

   c) Für den Fall, dass Kreditinstitute gegenüber Zahlungsinstituten Maßnahmen der Sorgfaltspflicht nur bei Vorliegen eines konkreten Grundes erlassen dürfen:

      i) Welches sind die relevanten Verhaltensweisen, auf die das Bankinstitut achten muss, um Sorgfaltsmaßnahmen zu erlassen?

      ii) Ist das Kreditinstitut als dazu ermächtigt anzusehen, zu diesem Zweck die Sorgfaltspflichten einer Beurteilung zu unterziehen, die das Zahlungsinstitut bei der Abwicklung seiner Geschäfte anwendet?

      iii) Darf von dieser Befugnis nur Gebrauch gemacht werden, wenn das Bankinstitut in der Geschäftstätigkeit des Zahlungsinstituts eine Verhaltensweise entdecken konnte, die den Verdacht begründet, dass das Zahlungsinstitut an Aktivitäten der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung beteiligt ist?

3. Für den Fall, dass Kreditinstitute auch als befugt anzusehen sind, gegenüber Zahlungsinstituten verstärkte Sorgfaltspflichten anzuwenden:

   a) Ist es zulässig, als eine dieser Sorgfaltspflichten von den Zahlungsinstituten zu verlangen, dass sie sowohl die identitätsbezogenen Daten aller ihrer Kunden, von denen die überwiesenen Gelder stammen, als auch die der Empfänger übermitteln?

   b) Steht es in Einklang mit der Richtlinie über personenbezogene Daten, dass Zahlungsinstitute die Daten ihrer Kunden den Kreditinstituten zur Verfügung stellen müssen, mit denen sie zusammenarbeiten müssen und mit denen sie gleichzeitig auf dem Markt konkurrieren?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

57 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass aus den dem Gerichtshof vorgelegten Akten hervorgeht, dass bei BBVA ein Verdacht auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung aufkam, nachdem sie Unregelmäßigkeiten in den Angaben über die Agenten festgestellt hatte, die über das von Safe bei ihr unterhaltene Konto Gelder überwiesen. BBVA verlangte von Safe gemäß dem Gesetz 10/2010 Informationen und kündigte, nachdem diese es abgelehnt hatte, diese Informationen zu erteilen, das

Konto von Safe. Denn zwar ermächtigt Art. 9 dieses Gesetzes zur Anwendung vereinfachter Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden, wenn es sich bei diesen um Finanzinstitute handelt, die in Bezug auf die Einhaltung ihrer Sorgfaltspflichten einer Aufsicht unterliegen, jedoch sind nach Art. 11 dieses Gesetzes in den Fällen verstärkte Sorgfaltspflichten anzuwenden, in denen aufgrund einer Risikobewertung ein erhöhtes Risiko der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung besteht. Zu den Fällen, in denen ihrem Wesen nach ein solches Risiko besteht, zählen insbesondere die Dienstleistungen der Überweisung von Geldern.

58 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 5, Art. 7, Art. 11 Abs. 1 und Art. 13 der Geldwäscherichtlinie dahin auszulegen sind, dass sie nicht einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren fraglichen entgegenstehen, die zum einen die Anwendung von Standardsorgfaltspflichten gegenüber Kunden zulässt, die Finanzinstitute sind und als solche hinsichtlich der Einhaltung ihrer Sorgfaltspflichten einer Aufsicht unterliegen, und zum anderen dieser Richtlinie unterliegende Institute und Personen verpflichtet, auf risikoorientierter Grundlage verstärkte Sorgfaltspflichten in Fällen anzuwenden, in denen bereits ihrem Wesen nach ein erhöhtes Risiko der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung besteht, wie etwa bei der Überweisung von Geldern.

59 Die Geldwäscherichtlinie sieht in den Abschnitten 1 bis 3 von Kapitel II („Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden“) drei Arten von Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden vor, nämlich Standard-, vereinfachte und verstärkte Sorgfaltspflichten.

60 In Abschnitt 1 („Allgemeine Bestimmungen“) dieses Kapitels der Geldwäscherichtlinie sind in Art. 7 Buchst. a bis d die Fälle aufgeführt, in denen die dieser Richtlinie unterliegenden Institute und Personen zur Anwendung von Standardsorgfaltspflichten gegenüber Kunden verpflichtet sind, weil davon ausgegangen wird, dass ihnen Risiken der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung innewohnen, denen mit den Maßnahmen nach Art. 8 und Art. 9 der Richtlinie vorgebeugt werden kann. Diese Fälle betreffen die Begründung einer Geschäftsbeziehung, die Abwicklung gelegentlicher Transaktionen in Höhe von 15 000 Euro oder mehr, das Bestehen eines Verdachts auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung und das Bestehen von Zweifeln an der Echtheit oder der Angemessenheit zuvor erhaltener Kundenidentifikationsdaten.

61 In den Fällen des Art. 7 der Geldwäscherichtlinie müssen die dieser Richtlinie unterliegenden Institute und Personen Standardsorgfaltspflichten gegenüber Kunden anwenden, die nach Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie die Feststellung der Identität des Kunden und die Überprüfung der Kundenidentität, gegebenenfalls die Feststellung der Identität des wirtschaftlichen Eigentümers, die Einholung von Informationen über Zweck und angestrebte Art der Geschäftsbeziehung sowie die Durchführung einer kontinuierlichen Überwachung der bestehenden Geschäftsbeziehung und der bereits abgewickelten Transaktionen umfassen. Wie aus Art. 8 Abs. 2 der Richtlinie hervorgeht, kann der Umfang dieser Sorgfaltspflichten auf risikoorientierter Grundlage je nach Art des Kunden, der Geschäftsbeziehung, des Produkts oder der Transaktionen bestimmt werden.

62 Nach Art. 9 Abs. 6 der Geldwäscherichtlinie müssen die Mitgliedstaaten den dieser Richtlinie unterliegenden Instituten und Personen vorschreiben, die Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden nicht nur auf alle neuen Kunden, sondern zu geeigneter Zeit auch auf die bestehende Kundschaft auf risikoorientierter Grundlage anzuwenden. Nach Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten jedoch vorschreiben, dass die Überprüfung der Identität des Kunden und des wirtschaftlichen Eigentümers erfolgt, bevor eine Geschäftsverbindung begründet oder eine Transaktion abgewickelt wird.

63 Der Unionsgesetzgeber hat somit in den Art. 7 bis 9 der Geldwäscherichtlinie die Fälle aufgeführt, hinsichtlich deren er der Ansicht war, dass die nationalen Rechtsvorschriften Standardsorgfaltspflichten vorsehen müssen, um die Gefahr der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung zu vermeiden.

64 In anderen Fällen, die u. a. von der Art des Kunden, der Geschäftsbeziehung, des Produkts oder der Transaktion abhängen, kann das Risiko geringer oder höher sein, wie sich aus den Erwägungsgründen 10, 22 und 24 der Geldwäscherichtlinie ergibt. Die Art. 11 und 13 dieser Richtlinie befassen sich mit solchen Fällen und verpflichten die Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, dass verschiedene Grade von Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden angewendet werden.

65 Unter bestimmten, in Art. 11 der Geldwäscherichtlinien geregelten Voraussetzungen sind die in den Art. 8 und 9 Abs. 1 der Richtlinie vorgesehenen Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden in Fällen, in denen sie nach Art. 7 Buchst. a, b und d der Richtlinie grundsätzlich anzuwenden wären, nicht anzuwenden. Diese Voraussetzungen betreffen Fälle, hinsichtlich deren der Unionsgesetzgeber davon ausging, dass aufgrund beispielsweise der Identität des Kunden oder des Werts und Inhalts der Transaktionen oder des Produkts ein geringeres Risiko der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung besteht.

66 Dies ist nach Art. 11 Abs. 1 der Geldwäscherichtlinie insbesondere dann der Fall, wenn es sich bei dem Kunden eines dieser Richtlinie unterliegenden Instituts oder einer dieser Richtlinie unterliegenden Person selbst um ein dieser Richtlinie unterliegendes Kredit- oder Finanzinstitut handelt.

67 Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass Art. 11 Abs. 1 der Geldwäscherichtlinie keine Ausnahme von Art. 7 Buchst. c dieser Richtlinie begründet.

68 Nach dieser Vorschrift in Verbindung mit Art. 11 Abs. 1 der genannten Richtlinie sind Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden stets vorgeschrieben, soweit ein Verdacht auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung besteht, wobei dieser Begriff in dieser Richtlinie im Übrigen nicht definiert wird. Soweit ein solcher Verdacht besteht, ist ein Mitgliedstaat deshalb daran gehindert, die Anwendung vereinfachter Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden zuzulassen oder vorzuschreiben.

69 Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die in Art. 11 Abs. 1 der Geldwäscherichtlinie vorgesehene Ausnahme nicht einer nationalen Regelung entgegensteht, die die Anwendung verstärkter Sorgfaltspflichten nach Art. 13 dieser Richtlinie durch die betroffenen Institute und Personen vorsieht.

70 Art. 11 Abs. 1 der Richtlinie soll nämlich nur eine Ausnahme von den in Abschnitt 1 von Kapitel II aufgeführten Standardsorgfaltspflichten gegenüber Kunden begründen. Da diese Bestimmung keinen Verweis auf den in Abschnitt 3 dieses Kapitels der Geldwäscherichtlinie enthaltenen Art. 13 enthält, hat sie, wie die Generalanwältin in Nr. 94 ihrer Schlussanträge hervorgehoben hat, keine Auswirkungen auf die Sorgfaltspflichten, die vorgeschrieben sind, wenn ein erhöhtes Risiko besteht. Außerdem dürfen die dieser Richtlinie unterliegenden Institute und Personen vereinfachte Sorgfaltspflichten „gemäß einem risikobasierten Ansatz“, wie sich aus dem 22. Erwägungsgrund der Richtlinie ergibt, nur in bestimmten Fällen anwenden. Aus dem 24. Erwägungsgrund dieser Richtlinie geht hingegen hervor, dass es Fälle gibt, in denen, wenngleich das Identitäts- und Geschäftsprofil sämtlicher Kunden festgestellt werden sollte, aufgrund eines erhöhten Risikos der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung eine besonders gründliche Feststellung und Überprüfung der Identität des Kunden erforderlich ist.

71 Besteht ein erhöhtes Risiko der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung im Sinne von Art. 13 der Geldwäscherichtlinie, verwehrt es somit der Umstand, dass der Kunde selbst ein dieser Richtlinie unterliegendes Institut oder eine dieser Richtlinie unterliegenden Person ist, einem Mitgliedstaat nicht, die Anwendung verstärkter Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden im Sinne von Art. 13 der Richtlinie zu verlangen.

72 Art. 13 der Geldwäscherichtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, vorzuschreiben, dass die dieser Richtlinie unterliegenden Institute und Personen zusätzlich zu den in den Art. 7, 8 und 9 Abs. 6 genannten Maßnahmen insbesondere in Fällen, in denen ihrem Wesen nach ein erhöhtes Risiko der

Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung bestehen kann, und zwar zumindest in den in Art. 13 Abs. 2 bis 4 der Richtlinie benannten Fällen, in denen ein erhöhtes Risiko besteht, auf risikoorientierter Grundlage verstärkte Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden anwenden.

73 Aus dem Wort „zumindest“ ist zu schließen, dass Art. 13 der Geldwäscherichtlinie zwar bestimmte Fälle auflistet, in denen die Mitgliedstaaten die Anwendung verstärkter Sorgfaltspflichten vorschreiben müssen, diese Auflistung aber nicht abschließend ist. Die Mitgliedstaaten verfügen bei der Umsetzung dieser Richtlinie über ein erhebliches Ermessen hinsichtlich der angemessenen Art und Weise, um die Verpflichtung zu erfüllen, verstärkte Sorgfaltspflichten vorzuschreiben und sowohl die Fälle, in denen ein solches erhöhtes Risiko besteht, als auch die Sorgfaltspflichten selbst festzulegen.

74 Wie die Generalanwältin in Nr. 95 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, fällt die Überweisung von Geldern, die ein Institut in andere Staaten als den, in dem es ansässig ist, vornimmt, zwar nicht unter Art. 13 Abs. 2 bis 4 der Geldwäscherichtlinie. Gleichwohl verwehrt es diese Vorschrift den Mitgliedstaaten nicht, in ihrem nationalen Recht auf der Grundlage eines risikobasierten Ansatzes andere Fälle zu benennen, in denen ihrer Art nach ein erhöhtes Risiko besteht und die daher die Anwendung verstärkter Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden zusätzlich zu den Standardsorgfaltspflichten rechtfertigen oder sogar erforderlich machen.

75 Daher verpflichten die Art. 7 und 13 der Geldwäscherichtlinie die Mitgliedstaaten ungeachtet der Ausnahme in Art. 11 Abs. 1 der Richtlinie dazu, sicherzustellen, dass die der Richtlinie unterliegenden Institute und Personen im Fall von Kunden, die selbst der Geldwäscherichtlinie unterliegende Institute oder Personen sind, die Standardsorgfaltspflichten gegenüber Kunden gemäß Art. 7 Buchst. c der Richtlinie und verstärkte Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden gemäß Art. 13 der Richtlinie in den Fällen anwenden, in denen ihrem Wesen nach ein erhöhtes Risiko der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung bestehen kann.

76 Was schließlich Art. 9 des Gesetzes 10/2010 anbelangt, der dazu ermächtigt, gegenüber Finanzinstituten Standardsorgfaltspflichten auch dann anzuwenden, wenn kein Verdacht auf bzw. ein erhöhtes Risiko der Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung im Sinne von Art. 7 Buchst. c und Art. 13 der Geldwäscherichtlinie besteht, ist darauf hinzuweisen, dass die Geldwäscherichtlinie nur eine minimale Harmonisierung vornimmt und ihr Art. 5 den Mitgliedstaaten selbst dann, wenn sie die Art. 7, 11 und 13 ordnungsgemäß in nationales Recht umgesetzt haben, erlaubt, strengere Vorschriften zu erlassen oder beizubehalten, wenn diese der Verstärkung der Bekämpfung der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung dienen (vgl. in diesem Sinne Urteil Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, Rn. 61).

77 Ferner ist festzustellen, dass „strengere Vorschriften“ nach Art. 5 der Geldwäscherichtlinie sich sowohl auf Fälle beziehen können, für die die Richtlinie Sorgfaltspflichten bestimmter Art vorsieht, als auch auf sonstige Fälle, in denen die Mitgliedstaaten vom Bestehen eines Risikos ausgehen.

78 Art. 5 in Kapitel I („Gegenstand, Geltungsbereich und Begriffsbestimmungen“) der Geldwäscherichtlinie gilt für alle Vorschriften auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet zur Verhinderung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung. Der Anwendungsbereich dieser Vorschrift ist somit nicht auf die Bestimmungen des Kapitels II („Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden“) beschränkt. Ein Mitgliedstaat kann daher vorsehen, dass ein Kreditinstitut gegenüber einem Zahlungsinstitut Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden auch dann, wenn die Voraussetzungen von Art. 11 Abs. 1 der Geldwäscherichtlinie erfüllt sind, und somit auch dann, wenn kein Verdacht im Sinne von Art. 7 Buchst. c der Richtlinie vorliegt, sowie in anderen als den in den Art. 7 und 13 der Richtlinie aufgeführten Fällen anwenden muss.

79 Indem Art. 5 der Geldwäscherichtlinie bestimmt, dass die Mitgliedstaaten zur Verhinderung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung strengere Vorschriften auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen oder beibehalten können, verleiht diese Bestimmung den Mitgliedstaaten

keine im Recht der Union begründete Befugnis oder Verpflichtung zur Rechtsetzung, sondern beschränkt sich im Unterschied zu den in Kapitel II der Richtlinie vorgesehenen Bestimmungen darauf, die nach nationalem Recht bestehende Befugnis der Mitgliedstaaten anzuerkennen, solche strengeren Bestimmungen außerhalb der mit dieser Richtlinie selbst festgelegten Regelung vorzusehen (vgl. entsprechend Urteil Julián Hernández u. a., C-198/13, EU:C:2014:2055, Rn. 44).

80 Nach alledem ist die erste Frage wie folgt zu beantworten:

— Art. 5, Art. 7, Art. 11 Abs. 1 und Art. 13 der Geldwäscherichtlinie sind dahin auszulegen, dass sie nicht einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren fraglichen entgegenstehen, die zum einen gegenüber Kunden, die Finanzinstitute sind und als solche hinsichtlich der Einhaltung ihrer Sorgfaltspflichten einer Aufsicht unterliegen, die Anwendung von Standardsorgfaltspflichten zulässt, wenn ein Verdacht auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung im Sinne von Art. 7 Buchst. c dieser Richtlinie besteht, und zum anderen dieser Richtlinie unterliegende Institute und Personen verpflichtet, auf risikoorientierter Grundlage verstärkte Sorgfaltspflichten in Fällen anzuwenden, in denen bereits ihrem Wesen nach ein erhöhtes Risiko der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung im Sinne von Art. 13 Abs. 1 dieser Richtlinie besteht, wie etwa bei der Überweisung von Geldern.

— Ferner erlaubt es Art. 5 der Geldwäscherichtlinie den Mitgliedstaaten selbst dann, wenn ein solcher Verdacht oder ein solches Risiko nicht besteht, strengere Vorschriften zu erlassen oder beizubehalten, wenn diese der Verstärkung der Bekämpfung der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung dienen.

Zu den Fragen 2 a und 2 c ii

81 Mit seiner Frage 2 a möchte das vorlegende Gericht wissen, wie die Geldwäscherichtlinie hinsichtlich der Grenzen der Befugnisse auszulegen ist, über die die Kreditinstitute nach dieser Richtlinie gegenüber Zahlungsinstituten verfügen, die ihre Kunden sind und überdies der genannten Richtlinie und der Richtlinie über Zahlungsdienste unterliegen. Mit seiner Frage 2 c ii möchte dieses Gericht wissen, ob die Geldwäscherichtlinie dahin auszulegen ist, dass ein Kreditinstitut die von einem Zahlungsinstitut gegenüber Kunden angewandten Sorgfaltspflichten einer Beurteilung unterziehen darf.

82 Aus der Vorlageentscheidung geht hervor, dass sich diese Fragen zugleich auf die Auslegung der Geldwäscherichtlinie und der Richtlinie über Zahlungsdienste beziehen und insbesondere auf die Auslegung von Art. 21 der letztgenannten Richtlinie, in dem die Befugnisse festgelegt sind, die den nationalen Behörden für die Zwecke der Kontrolle von Zahlungsinstituten eingeräumt werden. Das vorlegende Gericht fragt nach dem Umfang der Befugnisse, die den Kreditinstituten auf dem Gebiet der Kontrolle der Geschäftstätigkeit der Zahlungsinstitute eingeräumt werden dürfen. Seiner Ansicht nach räumt die Richtlinie über Zahlungsdienste diese Kontrollbefugnis nur den zuständigen nationalen Behörden, im vorliegenden Fall der Sepblac, ein. Jedoch sei fraglich, ob die Geldwäscherichtlinie den Bankinstituten nicht mittelbar eine gewisse Befugnis zur Kontrolle der Zahlungsinstitute über die Möglichkeit einräume, verstärkte Sorgfaltspflichten anzuwenden.

83 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Geldwäscherichtlinie die Sorgfaltspflichten betrifft, die den unter diese Richtlinie fallenden Instituten und Personen obliegen. So beschreibt Art. 8 Abs. 1 dieser Richtlinie die Elemente einer Geschäftsbeziehung, bezüglich deren die dieser Richtlinie unterliegenden Institute und Personen Informationen einholen müssen.

84 Nach Art. 9 Abs. 5 Unterabs. 1 der Geldwäscherichtlinie schreiben die Mitgliedstaaten vor, dass betroffene Institute oder Personen, die nicht in der Lage sind, Art. 8 Abs. 1 Buchst. a bis c dieser Richtlinie nachzukommen, keine Transaktion über ein Bankkonto abwickeln, keine

Geschäftsbeziehung begründen oder die Transaktion nicht abwickeln dürfen oder die Geschäftsbeziehung beenden müssen. Demzufolge ist der Erlass von Maßnahmen wie die in Art. 9 Abs. 5 Unterabs. 1 der Geldwäscherichtlinie vorgesehene Beendigung der Geschäftsbeziehung eine Folge des Unvermögens eines Instituts oder einer Person, den Sorgfaltspflichten nachzukommen, die ihm bzw. ihr nach Art. 8 Abs. 1 Buchst. a bis c dieser Richtlinie, wie sie durch die Mitgliedstaaten umgesetzt wurden, obliegen.

85 Für die Anwendung von Art. 9 Abs. 5 der Geldwäscherichtlinie ist es unerheblich, weshalb ein dieser Richtlinie unterliegendes Institut oder eine dieser Richtlinie unterliegende Person den vorgeschriebenen Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden nach Art. 8 Abs. 1 Buchst. a bis c dieser Richtlinie nicht nachkommen kann. Um die in Art. 9 Abs. 5 der Geldwäscherichtlinie geregelten Folgen auszulösen, ist es daher nicht erforderlich, dass der Kunde eines Instituts oder einer Person, die der Richtlinie unterliegen, nicht mittels der Vorlage der Informationen zusammenarbeitet, die es ihm ermöglichen, den Art. 8 dieser Richtlinie umsetzenden nationalen Regelungen nachzukommen.

86 Gleichwohl müssen die der Geldwäscherichtlinie unterliegenden Institute und Personen nach Art. 8 Abs. 2 dieser Richtlinie gegenüber den in Art. 37 dieser Richtlinie genannten zuständigen Behörden nachweisen können, dass die im Rahmen ihrer Sorgfaltspflicht gegenüber den Kunden getroffenen Maßnahmen ihrem Umfang nach, der auf risikoorientierter Grundlage je nach Art des Kunden, der Geschäftsbeziehung, des Produkts oder der Transaktion bestimmt werden kann, im Hinblick auf die Risiken der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung als angemessen anzusehen sind.

87 Diese Maßnahmen müssen insoweit eine konkrete Verbindung zur Gefahr der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung aufweisen und dieser gegenüber verhältnismäßig sein. Daher darf eine Maßnahme wie die Kündigung einer Geschäftsbeziehung nach Art. 9 Abs. 5 Unterabs. 1 der Geldwäscherichtlinie im Hinblick auf Art. 8 Abs. 2 dieser Richtlinie nicht getroffen werden, wenn keine hinreichenden Informationen im Zusammenhang mit dem Risiko der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung vorliegen.

88 Zudem verpflichtet Art. 37 der Geldwäscherichtlinie die zuständigen Behörden, wirksam zu überwachen, ob alle dieser Richtlinie unterliegenden Institute und Personen – zu denen Kreditinstitute und Zahlungsinstitute zählen, die Sorgfaltspflichten gegenüber ihren Kunden anwenden – die in dieser Richtlinie festgelegten Anforderungen einhalten, und die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um deren Einhaltung sicherzustellen.

89 Die den Kreditinstituten obliegenden Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden und Meldepflichten auf der einen und die den zuständigen nationalen Behörden obliegenden Aufsichts- und Überwachungspflichten auf der anderen Seite bilden daher eine Gesamtheit von Vorbeugungs- und Abschreckungsmaßnahmen, um Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung effizient zu bekämpfen und die Stabilität und Integrität des Finanzsystems zu gewährleisten.

90 Entgegen dem Vorbringen von Safe bedeutet dies jedoch nicht, dass der Richtlinie unterliegende Institute und Personen dann, wenn sie aufgrund von nationalen Regelungen zur Umsetzung der Art. 8 und 9 der Richtlinie handeln, die den zuständigen Behörden vorbehaltene Aufsichtsfunktion wahrnehmen.

91 Es bedeutet auch nicht, dass die der Geldwäscherichtlinie unterliegenden Institute und Personen die Führung der Aufsicht über Zahlungsinstitute beeinträchtigen dürften, mit der nach Art. 21 der Richtlinie über Zahlungsdienste die zuständigen Behörden betraut sind, um die Einhaltung der Bestimmungen des Titels II („Zahlungsdienstleister“) dieser Richtlinie zu überprüfen, und sich an die Stelle dieser Behörden setzen dürften.

92 Zwar müssen die der Geldwäscherichtlinie unterliegenden Institute und Personen die Sorgfaltspflichten nach Art. 8 dieser Richtlinie in Verbindung mit Art. 11 und gegebenenfalls Art. 13 dieser Richtlinie anwenden und können sich insoweit veranlasst sehen, die Sorgfaltspflichten zu berücksichtigen, die ihre Kunden in ihren Verfahrensweisen anwenden. Gleichwohl sind Aufsichts- und Kontrollmaßnahmen in den Art. 17 und 21 der Richtlinie über Zahlungsdienste und den Art. 36 und 37 der Geldwäscherichtlinie den zuständigen Behörden vorbehalten.

93 Auf die Fragen 2 a und 2 c ii ist daher zu antworten, dass die Geldwäscherichtlinie dahin auszulegen ist, dass die dieser Richtlinie unterliegenden Institute und Personen die Führung der Aufsicht über Zahlungsinstitute, mit der nach Art. 21 der Richtlinie über Zahlungsdienste die zuständigen Behörden betraut sind, nicht beeinträchtigen dürfen und sich nicht an die Stelle dieser Behörden setzen dürfen. Die Geldwäscherichtlinie ist dahin auszulegen, dass ein Finanzinstitut im Rahmen der ihm gegenüber seinen Kunden obliegenden Überwachungspflicht zwar die Sorgfaltspflichten berücksichtigen darf, die ein Zahlungsinstitut gegenüber seinen eigenen Kunden anwendet, dass aber alle von ihm angewandten Sorgfaltspflichten dem Risiko der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung angemessen sein müssen.

Zu den Fragen 2 b und 2 c i und iii

94 Mit den Fragen 2 b und 2 c i und iii möchte für den Fall, dass Art. 11 Abs. 1 der Geldwäscherichtlinie einen Mitgliedstaat nicht daran hindert, die Anwendung anderer Sorgfaltspflichten als Standardsorgfaltspflichten durch ein Kreditinstitut gegenüber einem Zahlungsinstitut, das sein Kunde ist, zu gestatten, das vorlegende Gericht wissen, ob die Art. 5 und 13 dieser Richtlinie dahin auszulegen sind, dass dann, wenn ein Mitgliedstaat von dem ihm nach Art. 13 der Richtlinie zustehenden Ermessen oder von der Befugnis nach Art. 5 der Richtlinie Gebrauch macht, die Anwendung verstärkter Sorgfaltspflichten durch ein Kreditinstitut gegenüber einem Zahlungsinstitut, das sein Kunde ist, auf die Art der allgemeinen Tätigkeit dieses Zahlungsinstituts, hier die Überweisung von Geldern, gestützt werden darf oder ob es erforderlich ist, dass in der Geschäftstätigkeit dieses Instituts eine besondere Verhaltensweise festgestellt wird, die den Verdacht seiner Beteiligung an Aktivitäten der Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung begründet.

95 Diese Frage wird im Rahmen eines Rechtsstreits gestellt, an dem der Geldwäscherichtlinie unterliegende Institute beteiligt sind, die ihre Sorgfaltspflichten gegenüber ihrem Kunden, einem Zahlungsinstitut, auf die nationalen Rechtsvorschriften gestützt haben, die für Fälle gelten, in denen der nationale Gesetzgeber von einem erhöhten Risiko ausgeht – im vorliegenden Fall Dienstleistungen der Überweisung von Geldern – und die nicht unter Art. 13 dieser Richtlinie fallen. Diese Frage bezieht sich auf Fälle, in denen ein Mitgliedstaat entweder von seinem Ermessen Gebrauch gemacht hat, den ihm diese Vorschrift hinsichtlich der Anwendung verstärkter Sorgfaltspflichten gegenüber einem Zahlungsinstitut einräumt, oder von der Befugnis nach Art. 5 der Richtlinie, in seinem nationalen Recht Kreditinstitute zu ermächtigen, gegenüber Kunden, bei denen es sich um Zahlungsinstitute handelt, vereinfachte Sorgfaltspflichten anzuwenden oder nicht anzuwenden und diesen gegenüber die Sorgfaltspflichten anzuwenden, die ihnen am angemessensten erscheinen.

96 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass ein Mitgliedstaat diese Befugnis dabei gleichwohl in Übereinstimmung mit dem Unionsrecht, insbesondere mit den durch die Verträge garantierten Grundfreiheiten, ausüben muss (vgl. entsprechend Urteil Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, Rn. 49).

97 Zur Klärung der Frage, ob das Unionsrecht beachtet worden ist, ist zu prüfen, ob Art. 56 AEUV nicht einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden entgegensteht, die die Anwendung anderer als vereinfachter Sorgfaltspflichten gegenüber einem Zahlungsinstitut wie Safe vorsieht, das über Konten, die es bei Kreditinstituten unterhält, Gelder in andere Mitgliedstaaten als den, in dem es ansässig ist, überweist.

98 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs verlangt Art. 56 AEUV nicht nur die Beseitigung jeder Diskriminierung des Dienstleistenden aufgrund seiner Staatsangehörigkeit oder des Umstands, dass er in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen ist als dem, in dem die Dienstleistung erbracht werden soll, sondern auch die Aufhebung aller Beschränkungen – selbst wenn sie unterschiedslos für inländische Dienstleistende wie für solche aus anderen Mitgliedstaaten gelten –, sofern sie geeignet sind, die Tätigkeiten des Dienstleistenden, der in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen ist und dort rechtmäßig vergleichbare Dienstleistungen erbringt, zu unterbinden, zu behindern oder weniger attraktiv zu machen (Urteil Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, Rn. 58 und die dort angeführte Rechtsprechung). Außerdem schließt Art. 56 AEUV die Anwendung einer nationalen Regelung aus, die die Erbringung von Dienstleistungen im Sinne von Art. 57 AEUV zwischen Mitgliedstaaten gegenüber der Erbringung von Dienstleistungen allein innerhalb eines Mitgliedstaats erschwert (Urteile Cipolla u. a., C-94/04 und C-202/04, EU:C:2006:758, Rn. 57, sowie Kommission/Belgien, C-296/12, EU:C:2014:24, Rn. 29).

99 Eine nationale Regelung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende, die die Anwendung anderer als vereinfachter Sorgfaltspflichten gegenüber einem Zahlungsinstitut vorsieht, führt zu Kosten und zusätzlichen Schwierigkeiten bei der Erbringung der Dienstleistung der Überweisung von Geldern, die zu den Sorgfaltspflichten hinzukommen, die dieses Zahlungsinstitut selbst nach der Geldwäscherichtlinie walten lassen muss. Da namentlich aufgrund der Kosten für die Übersetzung von Daten mit grenzüberschreitendem Bezug die aus der Anwendung dieser zusätzlichen Sorgfaltspflichten resultierende Belastung im Rahmen einer grenzüberschreitenden Überweisung von Geldern höher sein wird, ist sie geeignet, das Zahlungsinstitut davon abzuhalten, diese Dienstleistungen in einem solchen Kontext zu erbringen.

100 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs kann jedoch eine nationale Regelung, die in einem Bereich erlassen worden ist, der nicht Gegenstand einer vollständigen Harmonisierung auf Unionsebene ist, und die unterschiedslos für alle im betreffenden Mitgliedstaat tätigen Personen oder Unternehmen gilt, trotz ihrer den freien Dienstleistungsverkehr beschränkenden Wirkung gerechtfertigt sein, wenn sie auf zwingenden Gründen des Allgemeininteresses beruht und dieses Interesse nicht schon durch Vorschriften geschützt wird, denen der Dienstleistende in dem Mitgliedstaat unterliegt, in dem er niedergelassen ist, und wenn sie geeignet ist, die Erreichung des mit ihr verfolgten Ziels zu gewährleisten, ohne über das hinauszugehen, was dazu erforderlich ist (vgl. Urteile Kommission/Österreich, C-168/04, EU:C:2006:595, Rn. 37, und Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, Rn. 60).

101 Daher ist zu prüfen, unter welchen Voraussetzungen eine Regelung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende diese Anforderungen erfüllt.

102 Insoweit ist erstens darauf hinzuweisen, dass die Verhinderung und Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung legitime Ziele darstellen, die eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs rechtfertigen können (Urteil Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, Rn. 62 bis 64 und 85 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

103 Der Gerichtshof hat anerkannt, dass das Ziel der Bekämpfung der Nutzung des Finanzsystems zur Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung, das der Geldwäscherichtlinie zugrunde liegt, gegen den Schutz anderer Interessen, einschließlich der Dienstleistungsfreiheit, abzuwägen ist. So hat der Gerichtshof im Urteil Jyske Bank Gibraltar (C-212/11, EU:C:2013:270, Rn. 49, 59 und 60) im Wesentlichen festgestellt, dass Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs durch eine Informationspflicht zulässig sind, sofern eine solche Pflicht dazu dient, unter Beachtung des Unionsrechts die Wirksamkeit der Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung zu verbessern.

104 Zweitens ist eine nationale Regelung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende geeignet, die Verwirklichung dieses Ziels zu gewährleisten, wenn sie zu einer Verringerung des Risikos beiträgt und dem Anliegen gerecht wird, dieses Ziel in kohärenter und systematischer Weise zu erreichen. Eine solche Regelung erfüllt diese Voraussetzung, wenn sie nach Maßgabe einer angemessenen Risikobewertung, und zwar auch im Hinblick auf Kunden, die Zahlungsinstitute sind, ein erhöhtes Risiko beispielsweise für eine Art von Kunde, Land, Produkt oder Transaktion benennt und auf dieser Grundlage der Geldwäscherichtlinie unterliegende Institute und Personen ermächtigt oder sogar verpflichtet, nach ihrer eigenen individualisierten Risikobewertung angemessene Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden anzuwenden.

105 Drittens ist für die Prüfung der Verhältnismäßigkeit einer solchen nationalen Regelung festzustellen, welches Schutzniveau der betreffende Mitgliedstaat im Hinblick auf das benannte Risiko der Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung anstrebt.

106 Der Geldwäscherichtlinie, insbesondere den Art. 5 und 13 Abs. 1 sowie dem 24. Erwägungsgrund, ist zu entnehmen, dass die Mitgliedstaaten aufgrund der Befugnis nach Art. 5 dieser Richtlinie ein höheres als das vom Unionsgesetzgeber gewählte Schutzniveau festlegen und andere als die in dieser Richtlinie vorgesehenen Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden zulassen oder vorschreiben können oder auch im Rahmen des Ermessens, das ihnen Art. 13 der Richtlinie einräumt, andere Fälle eines erhöhten Risikos benennen können. Dabei können die Mitgliedstaaten insbesondere die in bestimmten näher bezeichneten Fällen anzuwendenden besonderen Maßnahmen benennen oder es in das Ermessen der der Richtlinie unterliegenden Institute und Personen stellen, aufgrund einer angemessenen Risikobewertung die Maßnahmen anzuwenden, die als dem in einem näher bezeichneten Fall bestehenden Risiko angemessen betrachtet werden.

107 In jedem Fall müssen die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass die verstärkten Sorgfaltspflichten, die angewandt werden dürfen, auf einer Bewertung der Frage beruhen, ob und auf welchem Niveau ein Risiko der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung gegebenenfalls in Bezug auf einen Kunden, eine Geschäftsbeziehung, ein Konto, ein Produkt oder eine Transaktion besteht. Fehlt es an einer solchen Bewertung, ist es weder dem betreffenden Mitgliedstaat noch gegebenenfalls einem der Geldwäscherichtlinie unterliegenden Institut oder einer dieser Richtlinie unterliegenden Person möglich, im Einzelfall zu entscheiden, welche Maßnahmen anzuwenden sind. Schließlich dürfen, wenn kein Risiko der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung besteht, keine auf diese Gründe gestützten Präventivmaßnahmen ergriffen werden.

108 Die Risikobewertung muss zumindest alle relevanten Tatsachen einbeziehen, die das Risiko zu belegen vermögen, dass eine als Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung anzusehende Handlungsweise verwirklicht wird.

109 Ferner hängt die Verhältnismäßigkeit einer nationalen Regelung auch davon ab, in welchem Maß die kundenbezogenen Sorgfaltspflichten, die sie vorsieht, in andere vom Unionsrecht geschützte Rechte und Interessen eingreifen können, wie etwa den Schutz personenbezogener Daten nach Art. 8 der Charta und den Grundsatz des freien Wettbewerbs zwischen Rechtspersonen, die auf demselben Markt tätig sind. Beruft sich ein Mitgliedstaat auf zwingende Gründe des Allgemeininteresses, um eine Regelung zu rechtfertigen, die geeignet ist, die Ausübung der Dienstleistungsfreiheit zu behindern, ist diese im Unionsrecht vorgesehene Rechtfertigung nämlich im Licht der allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts und insbesondere der nunmehr durch die Charta garantierten Grundrechte auszulegen. Die vorgesehenen Ausnahmen können daher für die betreffende nationale Regelung nur dann gelten, wenn sie im Einklang mit den Grundrechten steht, deren Wahrung der Gerichtshof zu sichern hat (vgl. Urteile ERT, C-260/89, EU:C:1991:254, Rn. 43, sowie Pfleger u. a., C-390/12, EU:C:2014:281, Rn. 35). Die Ziele dieser Regelung sind gegen diese anderen legitimen Interessen abzuwägen.

110 Schließlich hängt die Verhältnismäßigkeit einer nationalen Regelung davon ab, ob es weniger beschränkende Mittel gibt, um das gleiche Schutzniveau zu erreichen. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung allgemein von der Vermutung ausgeht, dass die Überweisung von Geldern stets ein erhöhtes Risiko darstellt, ohne die Möglichkeit vorzusehen, diese Vermutung eines Risikos bei Überweisungen von Geldern zu widerlegen, bei denen ein solches Risiko objektiv nicht besteht. Somit ist insbesondere eine Regelung, die diese Möglichkeit vorsieht, als weniger beschränkend anzusehen und ermöglicht gleichwohl, das von dem betreffenden Mitgliedstaat gewünschte Schutzniveau zu erreichen.

111 Auf die Fragen 2 b und 2 c i und iii ist somit zu antworten, dass die Art. 5 und 13 der Geldwäscherichtlinie dahin auszulegen sind, dass eine nationale Regelung wie die im Ausgangsverfahren fragliche, die aufgrund des den Mitgliedstaaten in Art. 13 der Richtlinie eingeräumten Ermessens oder der in Art. 5 der Richtlinie vorgesehenen Befugnis erlassen wurde, mit dem Unionsrecht, insbesondere mit den durch die Verträge garantierten Grundfreiheiten, vereinbar sein muss. Auch wenn eine solche nationale Regelung, die der Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung dienen soll, ein legitimes Ziel verfolgt, das eine Beschränkung der Grundfreiheiten rechtfertigen kann, und die Aufstellung der Vermutung, dass Überweisungen von Geldern durch ein dieser Richtlinie unterliegendes Institut in andere Mitgliedstaaten als seinen Sitzstaat stets ein erhöhtes Risiko der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung aufweisen, die Erreichung dieses Ziels zu gewährleisten vermag, geht diese Regelung doch über das zur Erreichung des mit ihr verfolgten Ziels Erforderliche hinaus, da die durch sie aufgestellte Vermutung für jede Überweisung von Geldern gilt, ohne dass die Möglichkeit vorgesehen wäre, diese Vermutung für Überweisungen von Geldern zu widerlegen, die ein solches Risiko objektiv nicht aufweisen.

Zur dritten Frage

112 Mit seiner Frage 3 b möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Richtlinie über personenbezogene Daten dahin auszulegen ist, dass sie die Mitgliedstaaten daran hindert, im Zusammenhang mit verstärkten Sorgfaltspflichten, die Kreditinstitute gegenüber Kunden anwenden, Zahlungsinstitute dazu zu verpflichten, Angaben zur Identität ihrer Kunden an Kreditinstitute zu übermitteln, die mit ihnen in direktem Wettbewerb stehen. Die Frage 3 a hat zum Inhalt, ob verstärkte Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden darin bestehen können, dass verlangt wird, die Identifikationsdaten aller Kunden des Zahlungsinstituts, von denen die überwiesenen Gelder stammen, und die Identität der Empfänger mitzuteilen.

113 Der Vorlageentscheidung ist zu entnehmen, dass diese Fragen dahin gehen, ob die allgemeinen Sorgfaltspflichten und die verstärkten Sorgfaltspflichten unter dem Blickwinkel der Richtlinie über personenbezogene Daten einen Ausnahmefall darstellen können, der die Weitergabe personenbezogener Daten ermöglicht. Das vorlegende Gericht möchte insbesondere wissen, welche Daten gegebenenfalls auf der Grundlage der Geldwäscherichtlinie von den Zahlungsinstituten auf Anfrage der Kreditinstitute weitergegeben werden dürfen und in welchen Fällen diese Weitergabe erlaubt ist.

114 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs, die sich auch in Art. 94 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs widerspiegelt, macht im Rahmen der Zusammenarbeit nach Art. 267 AEUV die Notwendigkeit, zu einer dem nationalen Gericht dienlichen Auslegung des Unionsrechts zu gelangen, es erforderlich, dass dieses Gericht den tatsächlichen und rechtlichen Rahmen, in dem sich seine Fragen stellen, darlegt oder zumindest die tatsächlichen Annahmen erläutert, auf denen diese Fragen beruhen (vgl. in diesem Sinne Urteil Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ u. a., C-113/13, EU:C:2014:2440, Rn. 47). Der Gerichtshof ist nämlich nur befugt, sich auf der Grundlage des ihm vom nationalen Gericht unterbreiteten Sachverhalts zur Auslegung einer Unionsvorschrift zu äußern (Beschluss Argenta Spaarbank, C-578/14, EU:C:2015:372, Rn. 14).

115 Das vorlegende Gericht muss außerdem die genauen Gründe angeben, aus denen ihm die Auslegung bestimmter Unionsbestimmungen fraglich und die Vorlage von Vorabentscheidungsfragen an den Gerichtshof erforderlich erscheint. Letzterer hat bereits entschieden, dass das nationale Gericht ein Mindestmaß an Erläuterungen zu den Gründen für die Wahl der Unionsbestimmungen, um deren Auslegung es ersucht, und zu dem Zusammenhang gibt, den es zwischen diesen Bestimmungen und den auf den Rechtsstreit anzuwendenden nationalen Rechtsvorschriften herstellt (Beschlüsse Equitalia Nord, C-68/14, EU:C:2015:57, Rn. 14 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie Argenta Spaarbank, C-578/14, EU:C:2015:372, Rn. 15).

116 Die in den Vorlageentscheidungen gemachten Angaben dienen nämlich nicht nur dazu, dem Gerichtshof zweckdienliche Antworten zu ermöglichen, sondern sie sollen auch die Regierungen der Mitgliedstaaten sowie die sonstigen Betroffenen in die Lage versetzen, gemäß Art. 23 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union Erklärungen abzugeben. Der Gerichtshof hat dafür zu sorgen, dass diese Möglichkeit erhalten bleibt, wobei zu berücksichtigen ist, dass den Beteiligten aufgrund dieser Vorschrift nur die Vorlageentscheidungen zugestellt werden (Beschluss Argenta Spaarbank, C-578/14, EU:C:2015:372, Rn. 16).

117 Das vorlegende Gericht nimmt mit seiner dritten Frage jedoch in allgemeiner Weise Bezug auf die Richtlinie über personenbezogene Daten, ohne mit hinreichender Genauigkeit die Bestimmungen dieser Richtlinie anzugeben, die für eine sachdienliche Antwort des Gerichtshofs maßgeblich sein könnten.

118 Im Übrigen ist die Frage des Inhalts der von Safe im Rahmen der ihr gegenüber von den Banken angewandten Sorgfaltspflichten verlangten Informationen streitig erörtert worden. Im Verfahren vor dem Gerichtshof hat BBVA vorgebracht, dass sie zu keinem Zeitpunkt personenbezogene Daten der Kunden von Safe oder der Empfänger der übermittelten Gelder angefordert habe, sondern lediglich Informationen über die Agenten habe einholen wollen, die im Namen von Safe gehandelt und die Konten von Safe genutzt hätten.

119 Nach gefestigter Rechtsprechung ist es aber im Rahmen des durch Art. 267 AEUV eingeführten Verfahrens der Zusammenarbeit nicht Sache des Gerichtshofs, sondern des nationalen Gerichts, die dem Rechtsstreit zugrunde liegenden Tatsachen festzustellen und daraus die Folgerungen für seine Entscheidung zu ziehen (vgl. Urteil Accor, C-310/09, EU:C:2011:581, Rn. 37 und die dort angeführte Rechtsprechung).

120 Nach alledem ist festzustellen, dass die dritte Frage unzulässig ist.

Kosten

121 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Fünfte Kammer) für Recht erkannt:

1. **Art. 5, Art. 7, Art. 11 Abs. 1 und Art. 13 der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2005 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung in der durch die Richtlinie 2010/78/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 geänderten Fassung sind dahin auszulegen, dass sie nicht einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren fraglichen entgegenstehen, die zum einen gegenüber Kunden, die Finanzinstitute sind und als solche hinsichtlich der Einhaltung ihrer**

Sorgfaltspflichten einer Aufsicht unterliegen, die Anwendung von Standardsorgfaltspflichten zulässt, wenn ein Verdacht auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung im Sinne von Art. 7 Buchst. c dieser Richtlinie besteht, und zum anderen dieser Richtlinie unterliegende Institute und Personen verpflichtet, auf risikoorientierter Grundlage verstärkte Sorgfaltspflichten in Fällen anzuwenden, in denen bereits ihrem Wesen nach ein erhöhtes Risiko der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung im Sinne von Art. 13 Abs. 1 dieser Richtlinie besteht, wie etwa bei der Überweisung von Geldern.

Ferner erlaubt es Art. 5 der Richtlinie 2005/60 in der durch die Richtlinie 2010/78 geänderten Fassung den Mitgliedstaaten selbst dann, wenn ein solcher Verdacht oder ein solches Risiko nicht besteht, strengere Vorschriften zu erlassen oder beizubehalten, wenn diese der Verstärkung der Bekämpfung der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung dienen.

2. **Die Richtlinie 2005/60 in der durch die Richtlinie 2010/78 geänderten Fassung ist dahin auszulegen, dass die dieser Richtlinie unterliegenden Institute und Personen die Führung der Aufsicht über Zahlungsinstitute, mit der nach Art. 21 der Richtlinie 2007/64/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2007 über Zahlungsdienste im Binnenmarkt, zur Änderung der Richtlinien 97/7/EG, 2002/65/EG, 2005/60/EG und 2006/48/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 97/5/EG in der durch die Richtlinie 2009/111/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 die zuständigen Behörden betraut sind, nicht beeinträchtigen dürfen und sich nicht an die Stelle dieser Behörden setzen dürfen. Die Richtlinie 2005/60 in der durch die Richtlinie 2010/78 geänderten Fassung ist dahin auszulegen, dass ein Finanzinstitut im Rahmen der ihm gegenüber seinen Kunden obliegenden Überwachungspflicht zwar die Sorgfaltspflichten berücksichtigen darf, die ein Zahlungsinstitut gegenüber seinen eigenen Kunden anwendet, dass aber alle von ihm angewandten Sorgfaltspflichten dem Risiko der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung angemessen sein müssen.**

3. **Die Art. 5 und 13 der Richtlinie 2005/60 in der durch die Richtlinie 2010/78 geänderten Fassung sind dahin auszulegen, dass eine nationale Regelung wie die im Ausgangsverfahren fragliche, die aufgrund des den Mitgliedstaaten in Art. 13 der Richtlinie eingeräumten Ermessens oder der in Art. 5 der Richtlinie vorgesehenen Befugnis erlassen wurde, mit dem Unionsrecht, insbesondere mit den durch die Verträge garantierten Grundfreiheiten, vereinbar sein muss. Auch wenn eine solche nationale Regelung, die der Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung dienen soll, ein legitimes Ziel verfolgt, das eine Beschränkung der Grundfreiheiten rechtfertigen kann, und die Aufstellung der Vermutung, dass Überweisungen von Geldern durch ein dieser Richtlinie unterliegendes Institut in andere Mitgliedstaaten als seinen Sitzstaat stets ein erhöhtes Risiko der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung aufweisen, die Erreichung dieses Ziels zu gewährleisten vermag, geht diese Regelung doch über das zur Erreichung des mit ihr verfolgten Ziels Erforderliche hinaus, da die durch sie aufgestellte Vermutung für jede Überweisung von Geldern gilt, ohne dass die Möglichkeit vorgesehen wäre, diese Vermutung für Überweisungen von Geldern zu widerlegen, die ein solches Risiko objektiv nicht aufweisen.**

Unterschriften