
Zwölf Jahre Prävention von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung in der FMA – Eine Impactanalyse mit Fokus auf Kreditinstitute*

Elfriede Taurua

1. Einleitung: Prävention von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung in der Finanzmarktaufsicht

Die Abteilung Prävention von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (GW/TF) in der Finanzmarktaufsicht (FMA) wurde per 1. 1. 2011 gegründet. Ausschlaggebend hierfür waren die Erkenntnisse der Financial Action Task Force (FATF) aus der Länderprüfung Österreichs, welche mit dem „Mutual Evaluation Report“ vom 26. Juni 2009 abgeschlossen wurde. Zur damaligen organisatorischen Aufstellung der GW/TF-Prävention in der FMA wurde in dem Bericht kritisch angemerkt, dass es sich beim „AML Competence Center“ – in welchem die GW-Agenden der FMA zu diesem Zeitpunkt angesiedelt waren – als Teil der Abteilung internationale Angelegenheiten und europäische Integration um eine unterstützende Funktion, nicht jedoch um eine operativ tätige Einheit handle. Zwar würde diese Einheit die FMA in den internationalen und nationalen Arbeitsgruppen repräsentieren, jedoch führe die organisatorische Aufstellung dazu, dass der Finanzmarkt neun Monate, nachdem signifikant erhöhte Standards für die Prävention von GW/TF¹ veröffentlicht worden seien, noch keine aktualisierten Rundschreiben erhalten habe. Darüber hinaus gebe es keine klare Sicht auf die GW/TF-Schlüsselrisiken im Hinblick auf den Finanzmarkt sowie dessen Aufsicht und seien diesbezüglich relevante praktische Typologien noch zu definieren.²

Die FATF merkte weiters an, dass aufgrund der Kombination aus – zu dem Zeitpunkt – junger Aufsichtsbehörde³ und einem in neue Märkte expandierenden Finanzmarkt der Bedarf an Training und Entwicklung der Behörde selbst

* Bei dem vorliegenden Beitrag handelt es sich um die Privatmeinung der Verfasserin.

- 1 Es wird darauf hingewiesen, dass in den angesprochenen (englischen) Texten der FATF die Bezeichnung Anti-Money Laundering/Combating the Financing of Terrorism (AML/CFT) verwendet wird; zur leichteren Lesbarkeit werden im Rahmen des Beitrags jedoch einheitlich die Formulierungen „Prävention von GW/TF“ bzw. „GW/TF“ verwendet.
- 2 FATF, Mutual Evaluation Report Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism AUSTRIA (26. 6. 2009) Rz 737 ff.
- 3 Die Gründung der FMA erfolgte im Jahr 2002.

aber auch des Finanzmarktes hoch sei. In dem Zusammenhang wurden Entsendungen an andere Behörden sowie die Aufnahme von Mitarbeitern mit Erfahrung in den Bereichen GW, Compliance oder Forensik empfohlen.

Des Weiteren empfahl die FATF ua eine Erhöhung der Anzahl der Vor-Ort-Prüfungen sowie die Anhebung des Aufsichtsstandards in ausländischen Niederlassungen österreichischer Unternehmen.⁴

Dazu ist anzumerken, dass vor dem Übergang der Vor-Ort-Prüfkompetenz (dies erfolgte per 31. 12. 2011) im Zusammenhang mit den Sorgfaltspflichten der Geldwäscheprevention diese Kompetenz bei der OeNB lag und die FMA selbstständig keine Vor-Ort-Prüfungen in diesem Bereich durchführen konnte.

Aus dem Bericht der FATF geht hervor, dass GW/TF-Vor-Ort-Prüfungen in den meisten Fällen als Teilbereich von Prüfungen prudentieller Aufsichtsthemen⁵ erfolgten; in Ergänzung nahm die FMA sogenannte „Company Visits“ (das sind ca halbtägige Managementgespräche) vor. Die FATF-Prüfer stellten die Anzahl an Vor-Ort-Prüfungen als sehr niedrig („*very low*“) fest; dies insb im Hinblick auf die hohe Anzahl (zu dem Zeitpunkt 871) von beaufsichtigten Kreditinstituten.⁶ In den Jahren 2004–2008 wurden je 9 bis max 13 auf die Prävention von GW/TF fokussierte Vor-Ort-Prüfungen bei Kreditinstituten durchgeführt, siehe Tabelle:

Mission Scope	Supervisory Body	2004	2005	2006	2007	2008
AML/CFT	OeNB	9	9	13	13	11

Tabelle 1: AML/CFT Vor-Ort-Prüfungsstatistik: Kreditinstitute 2004–2008.⁷

Darüber hinaus bemängelten die FATF-Prüfer die Anzahl der seitens der FMA durchgeführten Vor-Ort-Prüfungen bei Versicherungen:

Mission Scope	Supervisory Body	2006	2007	2008
AML/CFT	FMA	2	2	3

Tabelle 2: AML/CFT Vor-Ort-Prüfungsstatistik: Versicherungsunternehmen 2006–2007.⁸

4 FATF, Mutual Evaluation Report Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism AUSTRIA (26. 6. 2009) Rz 745 ff.

5 ZB Kreditrisiko, Operationelles Risiko, Marktrisiko etc.

6 FATF, Mutual Evaluation Report Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism AUSTRIA (26. 6. 2009) Rz 668 ff.

7 FATF, Mutual Evaluation Report Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism AUSTRIA (26. 6. 2009) Rz 668.

8 Ebd, Rz 673.

Da aus den gesetzten Vor-Ort-Maßnahmen bei Versicherungsunternehmen keine weiteren Verfahren resultierten, kam die FATF im Hinblick auf die Größe der Versicherungswirtschaft in Österreich (zu dem Zeitpunkt 31 Versicherungsunternehmen in der Sparte Leben) zum Schluss, dass der AML/CFT Vor-Ort-Prüfprozess auch im Zusammenhang mit Versicherungsunternehmen weiter ausgebaut werden müsse.⁹

Zusammenfassend stellten die FATF-Prüfer 2009 daher fest, dass die Kapazitäten von FMA und OeNB im Hinblick auf die für die Prävention von GW/TF zuständigen Aufsichtsabteilungen zu stärken seien, die Anzahl an Vor-Ort-Prüfungen zu erhöhen wäre und alle Bereiche von GW/TF-Risiko abbilden sollten.¹⁰

Der kritische FATF-Bericht veranlasste den österreichischen Gesetzgeber im Jahr 2010 zu einem umfassenden Maßnahmenpaket, welches ua vorsah, die Agenden und Kompetenzen der Prävention von GW/TF in der FMA zu bündeln und zu erweitern.¹¹

Es folgte ein Paket von Änderungen einzelner Bestimmungen ua im Bankwesengesetz (BWG) und im Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz (FMABG),¹² um den Standards der FATF gerecht zu werden. Darüber hinaus wurde in der FMA die organisatorische Einheit „Prävention von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung“ als eigene Abteilung installiert, welche am 1. 1. 2011 ihre operative Tätigkeit aufnahm.

Die Einrichtung einer eigenen Abteilung im Hinblick auf die Prävention von GW/TF in der FMA verfolgte das Ziel, die Aufgaben und Kompetenzen der FMA in diesem Bereich wesentlich zu erweitern und der FMA in einem Aufsichtsbereich, der einen hohen Grad an Spezialisierung erfordert, eine umfassende Alleinzuständigkeit zukommen zu lassen.¹³ Der neu gegründeten Abteilung war es jedoch nach Aufnahme der operativen Tätigkeit im Jänner 2011 nicht möglich, bei Kreditinstituten selbstständig Vor-Ort-Prüfungen durchzuführen, da diese Vor-Ort-Prüfkompetenz zunächst bei der OeNB verblieb. Die Aufgabenteilung zwischen OeNB (on-site) und FMA (off-site) blieb – im Hinblick auf die Beaufsichtigung von Kreditinstituten, bei welchen zu diesem Zeitpunkt aufgrund deren Anzahl und Geschäftsmodell das größte GW/TF-Risiko gesehen wurde – somit bestehen.

9 Ebd, Rz 675.

10 Ebd, Rz 27.

11 Jahresbericht der Finanzmarktaufsichtsbehörde 2013 (19. 4. 2013) 139.

12 Vgl ErläutRV 661 BlgNR 24. GP.

13 ErläutRV 1508 BlgNR 24. GP 5.

Der Übertrag der Vor-Ort-Prüfkompetenz von der OeNB an die FMA und somit die tatsächliche Bündelung der Aufgaben und Kompetenzen im Bereich der Prävention von GW/TF erfolgte per 31. 12. 2011 durch eine Ergänzung des § 3 BWG und wurde somit die bei der Versicherungs- und Wertpapieraufsicht bereits bestehende Vor-Ort-Prüfungskompetenz der FMA auf den Bereich der Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung bei Kreditinstituten ausgedehnt.¹⁴

§ 3 Abs 9 BWG in Kraft getreten am 31. 12. 2011:

„In Bezug auf die Einhaltung der § 39 Abs. 2b Z 11, §§ 40 bis 41 sowie der Verordnung (EG) 1781/2006 findet § 70 Abs. 1 Z 3 derart Anwendung, dass Vor-Ort-Prüfungen von der FMA durchzuführen sind.“¹⁵

Nun hat sich in den Jahren seit der Gründung der Abteilung sehr viel getan: Standards wurden etabliert, ausgebaut und weiterentwickelt; diese wurden in Rundschreiben spezifiziert und aktualisiert. Es wurden zwei Teams gebildet, um die Kerntätigkeiten und Zuständigkeiten zielgenauer durchführen zu können. Der Personalstand wurde ua aufgrund von FATF-Kritik ausgebaut sowie ein Risikotool entwickelt und implementiert.

2. Abteilung Prävention von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung in der FMA

Die Erhaltung des sauberen Finanzplatzes Österreich durch präventive Maßnahmen im Bereich Prävention von GW/TF wurde wiederholt als Aufsichts- und Prüfschwerpunkt der FMA festgelegt;¹⁶ geht es um Verstöße im Bereich Prävention von GW/TF, verfolgt die FMA eine erklärte Null-Toleranz-Politik.¹⁷

¹⁴ Geschäftsbericht FMA 2013.

¹⁵ § 3 Abs 9 BWG BGBl 1993/532 idF BGBl I 2011/145; in den ErläutRV 1508 BlgNR 24. GP 5 wurde dazu ausgeführt: *„Durch die Einfügung des Abs. 9 wird einer Anregung der FMA und der OeNB folgend die bei der Wertpapier-, Versicherungs- und Börsenaufsicht zurzeit bereits bestehende Vor-Ort-Prüfungskompetenz der FMA im Bereich der Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung auch auf Kreditinstitute ausgedehnt, deren Vor-Ort-Prüfungen bisher im vollen Umfang durch die OeNB besorgt wurden. Es kommt damit in einem Aufsichtsbereich, der einen hohen Grad an Spezialisierung erfordert und von anderen aufsichtsrechtlichen Materien gut abgrenzbar ist, zu einer umfassenden Alleinzuständigkeit der FMA betreffend die Vornahme von Vor-Ort-Prüfungen. Die durch diese Konzentration erwarteten Synergieeffekte sollen dazu führen, dass die Aufsichtstätigkeit bei Kreditinstituten im Bereich der Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung verbessert und deren Effektivität optimiert wird.“*

¹⁶ Vgl zB Geschäftsberichte der FMA 2018, 2019, 2020, 2021, 2022.

¹⁷ Vgl zB FMA-Fakten, Trends und Strategien 2021, 2023.

Zum Stand Mai 2023 ist die Abteilung Prävention von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung – nunmehr in Vollziehung des Finanzmarkt-Geldwäschegezetzes (FM-GwG) – insb mit folgenden Kompetenzen ausgestattet:

- Wahrnehmung der behördlichen Befugnisse der FMA bei der Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung;
- Überprüfung der Einhaltung der Sorgfalts- und Meldepflichten;
- Durchführung von Vor-Ort-Prüfungen, andere Formen der Einsichtnahme und Führung von behördlichen Aufsichtsverfahren im Bereich Prävention von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung;
- Rechtsauslegung in ihrem Zuständigkeitsbereich;
- Registrierung von Dienstleistern in Bezug auf virtuelle Währungen;
- Vertretung und Koordinierung der FMA in internationalen und europäischen Gremien im Bereich der Prävention von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung.¹⁸

Die Überwachung der Einhaltung der Sorgfaltspflichten des FM-GwG erfolgt für alle diesem Gesetz verpflichteten Unternehmen (Kredit- und Finanzinstitute sowie Dienstleister in Bezug auf virtuelle Währungen) durch die Abteilung Prävention von GW/TF als Teil der integrierten Aufsicht (Bereich IV¹⁹) in zwei Teams: „Vor-Ort-Prüfung“ und „Verfahren“, welches ua für behördliche Verfahren sowie den europäischen und internationalen Austausch verantwortlich zeichnet. Nach mehrfacher Aufstockung der Ressourcen seit deren Gründung 2011 verfügt die Abteilung im Jahr 2023 über 22,25 Vollzeitäquivalente.

Die erhöhte Ressourcenausstattung für die Prävention von GW/TF in der FMA führte konsequenterweise zu verstärkter Präsenz auf dem Finanzmarkt. Dies schlägt sich in den Statistiken zur Anzahl von Vor-Ort-Prüfungen sowie behördlichen Verfahren nieder (Verwaltungsstrafverfahren siehe Abbildung 6):

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Ermittlungsverfahren</i>	127	163	141	170	194	197	165
<i>Verfahren zur Herstellung des rechtmäßigen Zustandes</i>	20	17	15	12	25	13	4

Tabelle 3: Entwicklung Off-Site-Verfahren 2016–2022, Prävention von GW/TF.²⁰

¹⁸ Geschäftsordnung der Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA) (Stand 1. 1. 2022) 37.

¹⁹ FMA, <https://www.fma.gv.at/organisation/> (zuletzt zugegriffen am 4. 5. 2023).

²⁰ Jahresbericht der Finanzmarktaufsichtsbehörde 2020, 2021, 2022, S 127, S 83, S 78.

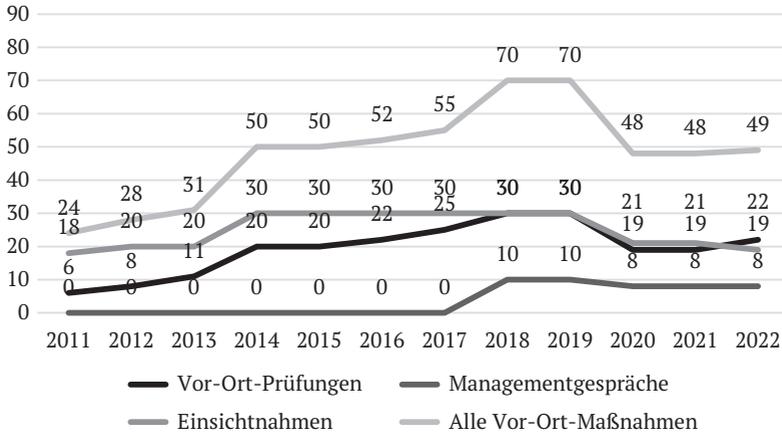


Abbildung 1: Entwicklung Vor-Ort-Maßnahmen 2011–2022, Abteilung Prävention von GW/TF.²¹

In den nachfolgenden Kapiteln wird der Einfluss der FMA – fokussiert auf die Beaufsichtigung von Kreditinstituten – anhand ausgewählter Hochrisikofaktoren analysiert. Dabei handelt es sich um die Bereiche bzw Risikofaktoren, welchen seitens der FMA hohes bzw höchstes Risiko attestiert wurde. Betreffend der dargestellten Risikobereiche wurden wiederholte bzw andauernde Schwerpunkte im Rahmen von Vor-Ort-Prüfungen, Analysen und behördlichen Verfahren gesetzt.

3. Einheitliches Materiengesetz: das Finanzmarkt-Geldwäschegesetz

In Umsetzung der Richtlinie (EU) 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung²² (4. Geldwäscherichtlinie) wurden mit Inkrafttreten 1. 1. 2017 die zuvor in verschiedenen Materiengesetzen enthaltenen Regelungen im Hinblick auf die Prävention von GW/TF ersetzt und eine harmonisierte, übersichtliche, rechtliche Basis für die Aufsichtstätigkeit der FMA – das Finanzmarkt-Geldwäschegesetz (FM-GwG) – geschaffen. Das FM-GwG übernahm Regelungen aus dem BWG

²¹ Quelle: FMA.

²² Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2006/70/EG der Kommission.

und dem Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) zu weiten Teilen. Darüber hinaus wurden im Rahmen der Gesetzgebung aus der Umsetzung der 4. Geldwäscherichtlinie erforderliche Neuerungen berücksichtigt sowie Maßnahmen umgesetzt, welche aufgrund der – zu diesem Zeitpunkt – jüngsten Feststellungen der FATF im Prüfbericht vom September 2016²³ erforderlich waren.

Eine wesentliche Neuerung stellte § 25 Abs 2 FM-GwG dar, wonach die FMA bei der Ausübung ihrer Aufgaben und Aufsichtsbefugnisse verstärkt nach einem risikobasierten Ansatz vorzugehen hatte. So hatte die FMA zukünftig die im Inland bestehenden Risiken des Finanzsystems in Bezug auf Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zu analysieren und zu bewerten sowie die Häufigkeit und Intensität von Prüfungen auf Basis des Risikoprofils der Verpflichteten zu bestimmen.²⁴

„Die FMA hat bei der Ausübung ihrer Aufgaben und Aufsichtsbefugnisse gemäß diesem Bundesgesetz nach einem risikobasierten Ansatz vorzugehen. Sie hat

- 1. die im Inland bestehenden Risiken der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung des Finanzsystems zu analysieren und zu bewerten,*
- 2. sich hinsichtlich der Häufigkeit und Intensität von Prüfungen vor Ort und außerhalb der Räumlichkeiten von Verpflichteten an deren Risikoprofil und den im Inland vorhandenen Risiken von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zu orientieren,*
- 3. das Risikoprofil der Verpflichteten im Hinblick auf Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung, einschließlich der Risiken der Nichteinhaltung einschlägiger Vorschriften, in regelmäßigen Abständen und bei Eintritt wichtiger Ereignisse oder Entwicklungen in der Geschäftsleitung und Geschäftstätigkeit des Verpflichteten neu zu bewerten und*
- 4. den Ermessensspielräumen, die den Verpflichteten zustehen, Rechnung zu tragen und die Risikobewertungen, die diesem Ermessensspielraum zugrunde liegen, sowie die Eignung und Umsetzung der internen Strategien, Kontrollen und Verfahren der Verpflichteten in angemessener Weise zu überprüfen.“²⁵*

§ 25 Abs 2 FM-GwG bildet das Kernstück des von der FMA anzuwendenden risikobasierten Ansatzes bei der Beaufsichtigung der Verpflichteten. Die Ressourcen der FMA wurden und werden dadurch zielgerichtet anhand der tatsäch-

23 ZB: Etablierung eines Koordinierungsgremiums zur Entwicklung von Strategien und Maßnahmen zur Verhinderung von GW/TF sowie zur laufenden Aktualisierung und Weiterentwicklung der nationalen Risikoanalyse.

24 ErläutRV 1335 BlgNR 25. GP 1.

25 § 25 Abs 2 FM-GwG BGBl I 2016/118.

lich bestehenden Risiken der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung und der Risikoprofile der Verpflichteten eingesetzt.²⁶

Der in § 25 Abs 2 FM-GwG normierte risikoorientierte Ansatz in der Aufsicht entspricht „Recommendation 26“ der FATF-Empfehlungen, welche im Februar 2012 beschlossen bzw veröffentlicht wurden.²⁷ Da Österreich 2015/2016 erneut einer FATF-Prüfung unterzogen wurde und die Implementierung des risikoorientierten Ansatzes in der aufsichtlichen Tätigkeit ein wesentliches Prüfkriterium darstellte, sowie, um den Bestimmungen des FM-GwG bei Inkrafttreten vollumfänglich zu entsprechen, begann ein Projektteam der FMA bereits Anfang 2015 mit der Implementierung des risikobasierten Ansatzes in der AML/CFT-Aufsicht.

4. Risikobasierte Aufsicht

Im Jänner 2015 startete die FMA das Projekt „Risikobasierte Aufsicht“. Ziel dieses Projekts war es, in einem ersten Schritt alle österreichischen Kreditinstitute bzw Zweigstellen von ausländischen Kreditinstituten in Österreich anhand einer Analyse von objektiven Risikofaktoren einer Geldwäsche-Risikoklassifizierung zu unterziehen. Dafür wurde das abstrakte Risiko der einzelnen Kreditinstitute anhand von vier Hauptrisikokriterien (Risiko der Kundenstruktur, geografisches Risiko, Produktrisiko und Vertriebsrisiko) eruiert.²⁸ Da das operative Risiko so gering wie möglich gehalten werden sollte bzw keine Manipulation bei der Verarbeitung der Daten auf Seiten der FMA gewünscht war, entschied man sich im Projektteam für die Anlieferung der Daten via Incoming-Plattform der FMA. Die Beaufichtigten beantworteten die Fragen direkt in einem Online-Fragenkatalog, der auf der FMA-Incoming-Plattform bereitgestellt wurde. Die gemeldeten Daten wurden automatisiert in eine Datenbank überführt, in der die Berechnung des Risikos für alle Kreditinstitute des österreichischen Finanzmarktes automatisiert anhand vorgegebener Algorithmen, welche in dem Projektteam entwickelt und getestet wurden, erfolgte.

Die vollständig automatisierte Übernahme der Daten, die durch mehrere hundert Beaufichtigte geliefert wurden, und folglich die automatisierte Berechnung des Risikos anhand vorgegebener Algorithmen waren zu diesem Zeitpunkt im europäischen Vergleich bemerkenswert. Diese Vorgehensweise der FMA wurde im Rahmen der FATF-Prüfung 2015/2016 als „*state of the art*“ bezeichnet. Mehrere Schwesterbehörden interessierten sich für die Funktionsweise des Sys-

26 ErläutRV 1335 BlgNR 25. GP 16.

27 FATF, The FATF Recommendations (February 2012) 91.

28 Jahresbericht der Finanzmarktaufsichtsbehörde 2015, 89.

tems; die FMA steht diesbezüglich bis heute in regem Austausch mit Vertretern anderer Behörden.

In weiterer Folge wurde das System Schritt für Schritt qualitativ und quantitativ weiterentwickelt (zB durch Konkretisierung des Fragenkataloges unter Berücksichtigung der spezifischen Merkmale der Gruppe von Beaufsichtigten, Einbeziehung von Daten, die bereits an die OeNB gemeldet wurden etc) bzw um die weiteren Verpflichteten des FM-GwG erweitert; zuletzt erfolgte die Miteinbeziehung und Risikoanalyse von Dienstleistern in Bezug auf virtuelle Währungen (Virtual Asset Service Providers [VASP]).

Durch Analyse des Risikos der Verpflichteten des FM-GwG anhand objektiver Daten bzw Risikofaktoren wird ua eine objektivierte Prüfplanung gewährleistet. So können jene Verpflichteten gezielt stärker überwacht werden, die einem erhöhten Risiko unterliegen, für Zwecke der Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung missbraucht zu werden.²⁹

5. Ausgewählte Risikotrends auf dem österreichischen Finanzmarkt

Mit dem Risikoanalysetool der FMA findet nicht nur seit 2015 die Risikoklassifizierung der Verpflichteten des FM-GwG statt. Die Daten, die seitens der Beaufsichtigten jährlich angeliefert werden, liefern der Aufsicht wichtige und nützliche Informationen im Hinblick auf bestehende sowie neue bzw zu antizipierende GW/TF-Risiken auf dem österreichischen Finanzmarkt. Diese Daten unterstützen nicht nur bei Prüfplanung und Allokation von Ressourcen, sondern ermöglichen es der FMA darüber hinaus, Trends zu erkennen und abzubilden, und die Effektivität der aufsichtsrechtlichen Vorgehensweise im Zusammenhang mit bestimmten Risikofaktoren zu messen. Dieser Beitrag soll einen beispielhaften Einblick in diese Möglichkeiten gewähren:

5.1. Geschäftsbeziehungen von Kreditinstituten zu Offshore-Kunden

Eine allgemein gültige Definition für „Offshore“ gibt es nicht, jedoch handelt es sich bei Offshore-Destinationen für gewöhnlich um Jurisdiktionen, in welchen ua

- das Steuerniveau besonders niedrig ist bzw keine Steuern eingehoben werden;
- Regulierungsstandards auf dem Finanzmarkt als moderat oder gering zu erachten sind;

²⁹ Jahresbericht der Finanzmarktaufsichtsbehörde 2015, 89.

- das Bankgeheimnis und die Wahrung der Anonymität zu den angebotenen „Dienstleistungen“ zählen.³⁰

Offshore-Konstruktionen sind als wesentlicher Geldwäscheindikator zu erachten. Durch Offshore-Leaks (zB Panama-Papers,³¹ Lux-Leaks³² etc) wurden eine Vielzahl an Straftaten, die durch Offshore-Jurisdiktionen ermöglicht wurden, bekannt. Offshore-Konstruktionen werden nicht nur zur Steuerhinterziehung, sondern auch zur Begehung einer Vielzahl strafrechtlicher Delikte (ua Betrug, betrügerische Krida, Untreue sowie Amtsdelikte [Korruption/Bestechung]) verwendet.³³ Durch die konsequente Vorgehensweise der FMA im Hinblick auf Hochrisiko-Offshore-Kunden konnte im Hinblick auf die Risikominderung des Risikofaktors Kunden mit Offshore-Domizil auf dem österreichischen Finanzmarkt gute Wirkung erzielt werden. Bereits vor dem Bekanntwerden unterschiedlicher Skandale, wie zB der Panama Papers, setzte die FMA verstärkt Schwerpunkte im Hinblick auf Offshore-Kunden sowie die lückenlose Feststellung und Verifizierung der Identität deren wirtschaftlichen Eigentümer anhand beweiskräftiger Urkunden. Eine (bis zum Zeitpunkt der diesbezüglichen Schwerpunktsetzung der FMA) in der Praxis etablierte, aber aus Sicht der FMA dem hohen Risiko unangemessene Vorgehensweise im Zusammenhang mit diesen Hochrisikokunden war es, im Hinblick auf die Verifizierung der Identität des wirtschaftlichen Eigentümers ausschließlich eine Bestätigung des wirtschaftlichen Eigentümers *selbst* einzuholen (eine sogenannte Selbstauskunft), ohne darüber hinaus weitere Maßnahmen zu setzen bzw beweiskräftige Dokumente einzuholen.

Das BVwG bestätigte den strengen Ansatz der FMA im Hinblick auf die Feststellung und Verifizierung der Identität von wirtschaftlichen Eigentümern bei (Offshore-)Hochrisikokunden wiederholt und führte dazu bspw wörtlich aus (Hervorhebungen erfolgten durch Verfasserin):

„[...] Damit kann aber keine Rede davon sein, dass dem Erfordernis der Überzeugung von der Identität eines wirtschaftlichen Begünstigten in diesen drei Fäl-

30 Offshore Financial Centers IMF Background Paper, <https://www.imf.org/external/np/mae/oshore/2000/eng/back.htm> (zuletzt zugegriffen am 5. 5. 2023).

31 Datenleck betreffend die panamaische Anwaltskanzlei Mossack-Fonseca, welche als Dienstleister 214.000 Offshore-Gesellschaften für ihre Kunden gegründet haben soll. Briefkastenfirmen: Die Panama-Papiere, <https://www.zeit.de/thema/panama-papers> (zuletzt zugegriffen am 5. 5. 2023).

32 Datenleck betreffend Steuererleichterungen/Steuervermeidung für Großkonzerne in Luxemburg, <https://www.icij.org/investigations/luxembourg-leaks/leaked-documents-expose-global-companies-secret-tax-deals-luxembourg/> (zuletzt zugegriffen am 8. 5. 2023).

33 Bundesministerium für Finanzen, Nationale Risikoanalyse der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (2021) 17 f.