

Prüfstelle
Organismo di valutazione
Organn de valutazion

Management der Risiken im Zusammenhang mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung

Audit gemäß Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe a) des Landesgesetzes
Nr. 10/1992

AUDITORINNEN

Elena Eccher

Isabella Summa

Übersetzung: Übersetzungsamt des Südtiroler Landtages

**PRÜFSTELLE
ORGANISMO DI VALUTAZIONE**

39100 Bozen | Freiheitsstraße 66
39100 Bolzano | Corso Libertà, 66

Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114
pruefstelle@landtag-bz.org | organismodivalutazione@consiglio-bz.org
www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp
www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp
PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org

im Juni 2022

INHALT

I. Vorwort	4
1.1 Grund und Ziele des Audits	4
1.2 Gegenstand, Umfang und Methodik des Audits	4
1.3 Rechtlicher Bezugsrahmen	6
1.3.1 Internationale und europäische Organisation.....	6
1.3.2 Bestimmungen auf nationaler Ebene	8
1.3.3 Zum Begriff der Geldwäsche.....	9
1.3.4 Das System zur Vorbeugung gegen Geldwäsche in Italien	11
1.3.5 Geldwäschebekämpfung in der öffentlichen Verwaltung	13
II. Analyse und Bewertung der Ausgangslage	16
2.1 Kontrollumfeld.....	16
2.2 Risikobeurteilung	17
2.3 Kontrolltätigkeit	18
2.4 Information und Kommunikation.....	18
2.5 Überwachungstätigkeit	20
III. Abschließende Bemerkungen und Empfehlungen	20

I. Vorwort

1.1 Grund und Ziele des Audits

Gemäß Art. 24 Abs. 1 Buchst. a) des Landesgesetzes Nr. 10/1992 in geltender Fassung überwacht die Prüfstelle die Funktionsweise des Systems der internen Kontrollen innerhalb der Landesverwaltung.

Im Tätigkeitsprogramm der Prüfstelle ist für das Jahr 2022 im Rahmen der genannten Tätigkeit die Überwachung des internen Kontrollsystems betreffend die Risiken im Zusammenhang mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung vorgesehen.

Die Wahl des Gegenstands des Audits erfolgte in Anbetracht der Bedeutung der zu schützenden Rechtsgüter, zu denen nicht nur das Vermögen des Landes, sondern auch die Transparenz und Rechtmäßigkeit des gesamten Wirtschafts- und Finanzsystems zählen. Wie diesbezüglich bereits von den zuständigen staatlichen Behörden hervorgehoben wurde,¹ liegt eine der Prioritäten für die Umsetzung der Maßnahmen des Nationalen Aufbau- und Resilienzplans (PNRR) darin, sicherzustellen, dass die umfangreichen finanziellen Ressourcen, die bereitgestellt wurden, vor einem unrechtmäßigen Umgang geschützt und nicht zweckentfremdet werden. Die Einleitung der operativen Phase des PNRR erfordert demnach, dass die für dessen Umsetzung Verantwortlichen alle erforderlichen Vorkehrungen treffen, um zu vermeiden, dass die großzügig zur Verfügung gestellten öffentlichen Mittel der Kriminalität zufallen.

Ziel des Audits ist es, zu überprüfen, wie weit derzeit das System für das Management des Geldwäscherisikos innerhalb der Landesverwaltung bereits ausgereift ist. Dies dient dazu, sich ein Bild von der aktuellen Lage zu verschaffen, Verbesserungspotentiale ausfindig zu machen und Impulse für ein besseres Risikomanagement auf verschiedenen Ebenen zu liefern.

1.2 Gegenstand, Umfang und Methodik des Audits

Das Interne Kontrollsystem (IKS) umfasst alle Maßnahmen für die Überwachung der Prozesse innerhalb einer Organisation. Es handelt sich dabei um einen fortlaufenden Prozess, der sich in die Arbeitsabläufe einfügt und sowohl von der Führungsebene als auch von den Mitarbeiterinnen und

¹ Siehe beispielsweise das Schreiben der bei der italienischen Zentralbank angesiedelten zentralen Meldestelle UIF für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung vom 11. April 2022, <https://uif.bancaditalia.it/normativa/norm-indicatori-anomalia/Comunicazione-UIF-Covid-19-e-PNRR-11.04.2022.pdf>.

Mitarbeitern umgesetzt wird. Ziel ist es insbesondere, auf angemessene Art und Weise sicherzustellen, dass folgende Zielsetzungen in operativer und finanzieller Hinsicht sowie in Bezug auf die Gesetzmäßigkeit erreicht werden:

- Leitung und Optimierung der Verwaltungstätigkeit im Sinne einer wirksamen, effizienten, sicheren und möglichst fehlerfreien Arbeitsweise;
- Zuverlässigkeit der Informationen zu Finanzen und Verwaltung;
- Einhaltung der Gesetzes- und Verwaltungsbestimmungen.²

Der Prüfungs- und Bewertungsprozess erfolgt auf der Grundlage des Modells COSO (Committee of Sponsoring Organisation of the Treadway Commission), das die am häufigsten verwendete Vorlage für die Schaffung und Überprüfung von internen Kontrollsystemen ist und auch von der INTOSAI³ und der Europäischen Kommission⁴ als für den öffentlichen Bereich anwendbar anerkannt wurde. Nach diesem Modell fußt das Kontrollsystem auf fünf Säulen, die miteinander in Wechselbeziehung stehen und für ein effizientes System als unabdingbar gelten.

- Kontrollumfeld;
- Risikobeurteilung;
- Kontrolltätigkeit;
- Information und Kommunikation;
- Überwachung.

Die fünf Säulen des COSO gliedern sich ihrerseits in 17 Anwendungsgrundsätze, aus denen genau abgeleitet werden kann, welche Voraussetzungen für die Schaffung eines effizienten IKS erfüllt werden müssen. Zum Zwecke dieser Arbeit, die auf einen spezifischen Themenbereich beschränkt ist, wird auf die wichtigsten und relevantesten Grundsätze verwiesen, deren Bedeutung in der Einführung der Abschnitte betreffend Analyse und Bewertung erläutert wird.

Zur Durchführung der Bewertung des IKS wird auf einen weiteren, weit verbreiteten Standard verwiesen: das *Capability Maturity Model*, das auf zwei grundlegenden Begriffen basiert: „*Maturity*“ und „*Capability*“.

„*Capability*“ bezeichnet den Grad der Institutionalisierung und Nutzung eines Verfahrens in einer Organisation, während mit „*Maturity*“ oder „Reife“ angegeben wird, inwieweit die Gesamtheit mehrerer Prozesse unter Kontrolle gehalten werden kann. In beiden Fällen wird bei jedem Übergang auf eine höhere Ebene sowohl der Grad der Ausgestaltung der Verfahren als auch deren Zuverlässigkeit, also die Fähigkeit, die festgelegten Ziele zu erreichen, gesteigert.

Das Modell sieht eine Einteilung des Reifegrads der Organisation in fünf Stufen vor: von Stufe 1 – unzuverlässig – bis Stufe 5 – optimiert.⁵

² Leitfaden zum Internen Kontrollsystem, Prüfstelle, April 2019, https://www.consiglio-bz.org/download/2019_Leitfaden-zum-Internen-Kontrollsystem_DE.pdf

³ Die Internationale Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) ist die Dachorganisation der obersten Rechnungsprüfungsstellen, d. h. der Rechnungshöfe und ähnlicher Einrichtungen der verschiedenen Staaten. Das in diesem Falle relevante Dokument ist der Leitfaden INTOSAI 9100, „Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector“.

⁴ Vgl. Mitteilung an die Kommission von Kommissar Oettinger – Überarbeitung des Rahmens für die interne Kontrolle (C(2017) 2373 vom 19. April 2017)

⁵ Die fünf Stufen des organisatorischen Reifegrades gemäß diesem Modell sind folgende: unzuverlässig (das Umfeld ist nicht strukturiert, die Kontrollen fehlen oder sind nicht organisiert); informell (die Kontrollen sind organisiert, jedoch nicht

Die vorliegende Prüfung hat insofern die Eigenschaften eines System- und Organisationsaudits betreffend den Entwicklungsgrad des IKS beim Management des Geldwäscherisikos als überprüft wird, ob das Managementsystem allen Erfordernissen gerecht wird, und die bestehenden Organisationsabläufe analysiert werden.

Angeichts der Notwendigkeit, präzise und qualitative Informationen zu den angewandten Kontrollmaßnahmen zu erhalten, wurde eine Prüfungsmethode anhand eines strukturierten Fragebogens gewählt. Dieser Fragebogen wurde der Abteilung Finanzen am 5. Mai 2022 übermittelt und die entsprechende Rückmeldung ging mit Schreiben vom 18. Mai 2022 ein. Um sich einen umfassenden Überblick über die in der Landesverwaltung angewandten Maßnahmen verschaffen zu können, erschien es als zweckdienlich, eine Liste an Fragestellungen auch an verschiedene Organisationseinheiten zu senden, die anhand einer durchdachten Stichprobenauswahl ermittelt wurden und zu jenen gehören, die dem genannten Risiko potentiell am stärksten ausgesetzt sind: die Agentur für die Verfahren und die Aufsicht im Bereich öffentliche Bau-, Dienstleistungs- und Lieferaufträge, die Abteilung Wirtschaft, die Landesumweltagentur, die Abteilung italienische Kultur und schließlich das Amt für Sport.

1.3 Rechtlicher Bezugsrahmen

1.3.1 Internationale und europäische Organisation

Der rechtliche Bezugsrahmen im Bereich der Bekämpfung der Geldwäsche auf internationaler Ebene besteht aus einer Reihe an Rechtsquellen, zu denen internationale Standards, europäische Rechtsnormen und internationale Vereinbarungen zählen. Das Ziel all dieser Bestimmungen besteht darin, das Einfließen von Mitteln, die aus kriminellen Tätigkeiten stammen, in den legalen Geldverkehr zu verhindern und somit die Stabilität, den Wettbewerb und die gute Funktionsweise der Finanzmärkte sowie die Integrität der gesamten Wirtschaft zu unterstützen.⁶

Auf internationaler Ebene ist die *Financial Action Task Force* (FATF), ein Gremium zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, von besonderer Bedeutung. Diese zwischenstaatliche Stelle entstand 1989 im Umfeld der OECD mit dem Ziel, Strategien zur Bekämpfung der Geldwäsche auf nationaler und internationaler Ebene auszuarbeiten und

dokumentiert; ein Großteil der Kontrollen erfordert ein manuelles Eingreifen); standardisiert (Grundsätze und Leitlinien für das IKS sind dokumentiert; die Kontrollen sind organisiert, dokumentiert und werden gemeldet); abgesichert (Überwachung und Aktualisierung der Kontrollen erfolgen regelmäßig); optimiert (Risikomanagement und IKS bilden ein einheitliches System).

⁶ <https://uif.bancaditalia.it/sistema-antiriciclaggio/ordinamento-italiano/index.html>. Insbesondere sei auf das Straßburger „Übereinkommen über Geldwäsche sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten“ vom 8. November 1990, in Italien mit Gesetz vom 9. August 1993, Nr. 328, ratifiziert, und das in Palermo abgeschlossene Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität vom November 2000 hingewiesen, mit dem die Unterzeichnerstaaten sich dazu verpflichteten, Geldwäsche als Straftat einzustufen.

voranzubringen. Anlässlich ihres dreißigjährigen Bestehens im Jahr 2019 wurde die Task Force zu einem ständigen Gremium.⁷

Die „*International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation*“⁸, die von der FATF ausgearbeitet und in vierzig Empfehlungen zusammengefasst wurden, stellen die wichtigsten Grundsätze im Bereich der Prävention und Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung dar. Die Staaten sind dazu aufgefordert, diese Grundsätze in ihre Rechts-, Verwaltungs- und Finanzordnungen aufzunehmen.⁹

Innerhalb der Europäischen Union ist die Expertengruppe zur Bekämpfung der Geldwäsche der Europäischen Kommission unterstellt und setzt sich aus Delegationen der Mitgliedsstaaten zusammen. Sie unterstützt die Kommission bei der Ausarbeitung von Durchführungsregelungen und Initiativen für die Anwendung der allgemeinen Regeln. Das Gremium hat außerdem die Aufgabe der Koordinierung zwischen den Mitgliedsstaaten für die Beteiligung an den Arbeiten der FATF.

In die Regeln der Europäischen Union im Bereich der Prävention und des Kampfes gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung wurden die internationalen Grundsätze aufgenommen, mit dem Ziel, einen einheitlichen Rechtsrahmen für alle Mitgliedsstaaten zu schaffen, der für die Bekämpfung der Geldwäsche als typischerweise grenzüberschreitenden Vorgang notwendig ist. Die Bemühungen im Kampf gegen die Geldwäsche fanden auf europäischer Ebene im Laufe der Zeit in verschiedenen Richtlinien und anderen Maßnahmen Ausdruck.¹⁰

⁷ <https://uif.bancaditalia.it/sistema-antiriciclaggio/organizzazione-internazionale/index.html>

⁸ <https://www.eurosai.org/handle/404?exporturi=/export/sites/eurosai/content/documents/FATF-Recommendations-approved-February-2012-reprint-May-2012-web-version.pdf>

⁹ <https://uif.bancaditalia.it/normativa/norm-antiricic/index.html?dotcache=refresh>

¹⁰ Richtlinie 91/308/EWG des Rates vom 10. Juni 1991 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche (sog. erste Geldwäscherichtlinie);

Richtlinie 2001/97/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Dezember 2001 zur Änderung der Richtlinie 91/308/EWG des Rates zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche (sog. zweite Geldwäscherichtlinie);

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 (sog. dritte Geldwäscherichtlinie);

Richtlinie 2006/70/EG der Kommission vom 1. August 2006 mit Durchführungsbestimmungen für die Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Begriffsbestimmung von „politisch exponierten Personen“ und der Festlegung der technischen Kriterien für vereinfachte Sorgfaltspflichten sowie für die Befreiung in Fällen, in denen nur gelegentlich oder in sehr eingeschränktem Umfang Finanzgeschäfte getätigt werden;

Verordnung (EU) 2015/847 über die Übermittlung von Angaben bei Geldtransfers und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1781/2006;

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 (sog. vierte Geldwäscherichtlinie), im Folgenden kurz als Richtlinie 2015/849 bezeichnet;

Richtlinie (EU) 2018/843 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung und zur Änderung der Richtlinien 2009/138/EG und 2013/36/EU (sog. fünfte Geldwäscherichtlinie);

Richtlinie (EU) 2018/1673 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 über die strafrechtliche Bekämpfung der Geldwäsche;

Die einschlägige Gesetzgebung auf europäischer Ebene entwickelt sich kontinuierlich weiter.

Die Europäische Kommission arbeitete 2020 einen Aktionsplan für eine umfassende Politik der Union zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung¹¹ aus und am 20. Juli 2021 legte sie ein Paket an Vorschlägen für den Erlass von Bestimmungen¹² vor, mit denen die Rechtsnormen der EU zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung gefestigt und weiter verbessert werden sollen. Damit wurden die Vorgaben des Aktionsplans für eine umfassende Politik der EU in diesem Bereich erfüllt. Die Kommission ruft insbesondere dazu auf, bis 2024 ein einheitliches EU-Regelwerk zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung zu erlassen, um die entsprechenden Bestimmungen in der gesamten EU zu vereinheitlichen, darunter auch die spezifischeren Vorgaben betreffend die Sorgfaltspflicht bei der Feststellung der Kundenidentität, die wirtschaftlichen Eigentümer und die Zuständigkeiten und Aufgaben der zentralen Meldestellen.

1.3.2 Bestimmungen auf nationaler Ebene

Den Rechtsrahmen im Bereich der Geldwäschebekämpfung bilden auf nationaler Ebene derzeit der Artikel 648-bis des Strafgesetzbuches, die staatlichen Bestimmungen zur Ratifizierung der europäischen Rechtsnorm, die entsprechenden vom Wirtschafts- und Finanzministerium erlassenen Durchführungsbestimmungen, die zentrale Meldestelle für Italien (U.I.F.) und die für diesen Sachbereich zuständigen Aufsichtsbehörden.

Die wichtigsten Bestimmungen auf nationaler Ebene, mit denen die internationalen Grundsätze und europäischen Vorgaben im Bereich der Geldwäschebekämpfung ins italienische Recht aufgenommen wurden, sind folgende:

- gesetzesvertretendes Dekret vom 21. November 2007, Nr. 231, betreffend die *Umsetzung der Richtlinie 2005/60/EG zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung sowie der Richtlinie 2006/70/EG, welche die entsprechenden Durchführungsmaßnahmen beinhaltet*;

Delegierte Verordnung (EU) 2019/758 zur Ergänzung der Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates durch technische Regulierungsstandards für die von Kredit- und Finanzinstituten zur Minderung des Risikos von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in bestimmten Drittländern mindestens zu treffenden Maßnahmen und die Art zusätzlich zu treffender Maßnahmen;

Richtlinie (EU) 2019/878 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 zur Änderung der Richtlinie 2013/36/EU im Hinblick auf von der Anwendung ausgenommene Unternehmen, Finanzholdinggesellschaften, gemischte Finanzholdinggesellschaften, Vergütung, Aufsichtsmaßnahmen und -befugnisse und Kapitalerhaltungsmaßnahmen;

Richtlinie (EU) 2019/1153 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Festlegung von Vorschriften zur Erleichterung der Nutzung von Finanz- und sonstigen Informationen für die Verhütung, Aufdeckung, Untersuchung oder Verfolgung bestimmter Straftaten und zur Aufhebung des Beschlusses 2000/642/JI des Rates;

Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (Hinweisgeber-Richtlinie – Whistleblower-Richtlinie).

¹¹ „Mitteilung der Kommission zu einem Aktionsplan für eine umfassende Politik der Union zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung“, Amtsblatt der Europäischen Union C 164 vom 13. Mai 2020, Seite 21.

¹² Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems für Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung, COM/2021/420 final.

- gesetzesvertretendes Dekret vom 22. Juni 2007, Nr. 109, betreffend die *Umsetzung der europäischen Richtlinie 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung und zur Änderung der Richtlinien 2005/60/EG und 2006/70/EG, sowie Umsetzung der Verordnung (EU) Nr. 2015/847 über die Übermittlung von Angaben bei Geldtransfers und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1781/2006;*

- gesetzesvertretendes Dekret vom 4. Oktober 2019, Nr. 125, betreffend die *Änderungen und Ergänzungen der gesetzesvertretenden Dekrete vom 25. Mai 2017, Nr. 90 und Nr. 92, betreffend die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2015/849 sowie die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/843 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung und zur Änderung der Richtlinien 2009/138/EG und 2013/36/EU.*

Weitere Änderungen der Regelung zur Nutzung des Bargeldes wurden mit Gesetzesdekret vom 26. Oktober 2019, Nr. 124, vorgenommen, das mit Änderungen durch das Gesetz vom 19. Dezember 2019, Nr. 157, umgewandelt wurde.

Von besonderer Bedeutung für die öffentliche Verwaltung sind außerdem das Dekret des Innenministeriums vom 25. September 2015 zur Festlegung der Indikatoren, die auf Unstimmigkeiten hinweisen, um den Ämtern der öffentlichen Verwaltung das Ausmachen verdächtiger Transaktionen im Zusammenhang mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu erleichtern, sowie die von der zentralen Meldestelle für Italien erlassene Regelung vom 23. April 2018 betreffend die Anweisungen über die Übermittlung von Daten und Informationen zu den verdächtigen Transaktionen durch die Ämter der öffentlichen Verwaltungen.

1.3.3 Zum Begriff der Geldwäsche

Auf nationaler Ebene werden zwei Begrifflichkeiten der Geldwäsche unterschieden: eine ist im Strafgesetzbuch verankert; sie ist hauptsächlich auf das System der Strafverfolgung ausgerichtet. Die andere ist in den Bestimmungen zur Geldwäschebekämpfung enthalten und zielt auf ein System der Prävention und Bekämpfung ab, wobei die Definition laut Artikel 1 Absatz 3 der europäischen Richtlinie 2015/849 herangezogen wird.¹³

Gemäß Artikel **648-bis des Strafgesetzbuches**¹⁴, das mehrfach auch angesichts der internationalen Übereinkommen abgeändert wurde¹⁵, besteht die Geldwäsche im Austausch oder

¹³ Raffaella Procaccini, La normativa antiriciclaggio per le Pubbliche Amministrazioni e le Aziende sanitarie in particolare. Analisi ed adempimenti relativi, Quaderni della Fondazione Giandomenico Romagnosi, Mai 2020.

¹⁴ „1. Mit Ausnahme der Fälle von Beihilfe wird jeder, der einen Austausch oder Transfer von Geldmitteln, Gütern oder anderen Gewinnen aus vorsätzlichen Straftaten oder andere Handlungen in diesem Zusammenhang vornimmt, welche die Feststellung von deren krimineller Herkunft behindert, mit einer Freiheitsstrafe von vier bis zwölf Jahren und einer Strafzahlung von 5.000 bis 25.000 Euro bestraft.“

¹⁵ Mit Artikel 3 des Gesetzes vom 19. März 1990, Nr. 55, wurde der Artikel 648-bis des Strafgesetzbuches neu formuliert und der Artikel 648-ter (Verwendung von Geldmitteln, Gütern oder Gewinnen aus Straftaten) eingefügt. Dies im Sinne des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtgiften und psychotropen Stoffen, das am

Transfer von Geldmitteln, Gütern oder anderen Gewinnen aus vorsätzlichen Straftaten oder in anderen Tätigkeiten, welche die Feststellung von deren krimineller Herkunft behindert.

Demzufolge wird also im Falle des Strafbestandes der Geldwäsche gegen die Verwendung von aus Straftaten gewonnenen Geldmitteln und Kapital vorgegangen: Von Geldwäsche kann also nur dann die Rede sein, wenn die Geldmittel (oder andere Güter) aus einer vorsätzlichen Strafhandlung hervorgegangen sind.

Der Artikel 648-bis des Strafgesetzbuches betrifft eine Straftat mit mehreren Geschädigten, da zusätzlich zum Vermögen auch andere Rechtsgüter, wie etwa die Justizverwaltung, die öffentliche Ordnung und die wirtschaftlich-finanzielle Ordnung geschützt werden sollen.¹⁶

In der Definition von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, die in Artikel 2 des gesetzesvertretenden Dekrets 231/2007 im Einklang mit den Bestimmungen auf EU-Ebene festgeschrieben wurde, ist der Begriff der Geldwäsche genauer strukturiert und umfasst vier Kategorien an Handlungen, die unter den Strafbestand der Geldwäsche fallen.

Gemäß **Artikel 2 Absatz 1) des gesetzesvertretenden Dekrets 231/2007** gelten als Geldwäsche:

- a) der Umtausch oder Transfer von Vermögensgegenständen in Kenntnis der Tatsache, dass diese aus einer kriminellen Tätigkeit oder 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) das Verheimlichen oder Verschleiern der wahren Natur, Herkunft, Lage, Verfügung oder Bewegung von Vermögensgegenständen bzw. des Eigentums oder entsprechender Rechte daran 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 aus einer kriminellen Tätigkeit oder aus der Teilnahme an einer solchen Tätigkeit stammen;*
- d) die Beteiligung an einer der unter 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.*

Mit dieser sehr komplexen und genauen Definition werden zusätzlich zu den in der Strafgesetzgebung vorgesehenen Handlungen noch weitere kriminelle Tätigkeiten abgedeckt, wobei

19. Dezember 1988 in Wien abgeschlossen und in Italien mit Gesetz vom 5. November 1990, Nr. 328, ratifiziert wurde. Mit Gesetz vom 9. August 1993, Nr. 328, betreffend die Ratifizierung und Umsetzung des am 8. November 1990 in Straßburg abgeschlossenen Übereinkommens über Geldwäsche sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten wurde Artikel 648-bis des Strafgesetzbuches erneut abgeändert.

¹⁶ <https://www.brocardi.it/codice-penale/libro-secondo/titolo-xiii/capo-ii/art648bis.html>

ganz klar auch der Begriff der vorsätzlichen Straftat im Sinne des Strafgesetzbuches miteingeschlossen wird; die in der Geldwäschebestimmung angeführten Personen sind *sowohl jene, welche die kriminelle Handlung getätigt haben (sog. Geldwäsche für den Eigenbedarf), als auch jene, die daran beteiligt waren, die dazu Beihilfe geleistet haben, aus Straftaten stammende Güter besitzen, ankaufen oder verwenden, sowie jene, die zu dieser Straftat anstiften, zu ihrer Ausführung Beratung leisten oder ihre Ausführung erleichtern.*

Es sei darauf hingewiesen, dass in der Geldwäschebestimmung vorgesehen ist, dass bereits beim Verdacht der Geldwäsche die Verpflichtung zu einer angemessenen Überprüfung und zum Ablassen von der Durchführung der Transaktion besteht.¹⁷

Zu den besonders gefährdeten Wirtschaftsbranchen gehören zumindest folgende: Abfallentsorgung und -verwertung, Waffenhandel, Glücksspiele und Wetten, Finanztransferdienste, Kunst- und Antiquitätenhandel, Erzeugung von erneuerbarer Energie, bargeldintensive Branchen (z. B. Detailhandel und Gastwirtschaft), Mineralien- und Metallförderung, Gesundheitsdienste und andere Tätigkeiten im Zusammenhang mit öffentlichen Ausschreibungen, Pharmabranche, Immobilienbranche, Bauwesen und Erdbewegungsdienste, Handel mit Edelsteinen, Freizeit- und Sportangebote, Vereinigungen ohne Gewinnabsichten (z. B. NGO und gemeinnützige Vereine).¹⁸

1.3.4 Das System zur Vorbeugung gegen Geldwäsche in Italien

Einer der Kernpunkte des Systems zur Vorbeugung gegen Geldwäsche liegt in einem risikobasierten Ansatz, der dem Vorgehen der Behörden und dem Verhalten der Personen, für die in diesem Zusammenhang Verpflichtungen bestehen, zugrunde liegt und anhand dessen die zum Zwecke der Prävention getroffenen Maßnahmen entsprechend abgestimmt werden können.

In der italienischen Rechtsordnung ist ein strukturiertes Verfahren zur Bewertung der Risiken in Zusammenhang mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung vorgesehen.

In Italien fußt das System zur Vorbeugung gegen Geldwäsche auf der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren, den Verwaltungsbehörden, und den Ermittlungs- und Justizbehörden.

Das **Ministerium für Wirtschaft und Finanzen** ist verantwortlich für alle Strategien zur Vorbeugung gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Zudem pflegt es die Beziehungen zu den europäischen Institutionen und internationalen Gremien.¹⁹

Der **Ausschuss für Finanzsicherheit** (Comitato di Sicurezza Finanziaria, CSF), der mit Gesetzesdekret 369/2001 beim Ministerium für Wirtschaft und Finanzen eingerichtet wurde, arbeitet auf nationaler Ebene Analysen der Risiken im Zusammenhang mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und der Strategien für deren Bekämpfung aus.²⁰

¹⁷ Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia, *Analisi e studi, "Il riciclaggio nella prospettiva penale e in quella amministrativa. Definizioni di riciclaggio"*, Quaderni dell'antiriciclaggio, Nr. 8, Juli 2017, S. 10.

¹⁸ Mitteilung der Börsenaufsichtsbehörde Consob Nr. 0186002 vom 4. Juni 2018

¹⁹ Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 231/2007, Art. 4

²⁰ Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 231/2007, Art. 5

https://www.dt.mef.gov.it/attivita_istituzionali/prevenzione_reati_finanziari/comitato_sicurezza_finanziaria/

Die Auswertung erfolgt im Rahmen des Ausschusses für Finanzsicherheit jeweils im Dreijahresabstand sowie unter Mitwirkung der zentralen Meldestelle UIF und der anderen zuständigen Behörden, wobei dem von der Europäischen Kommission regelmäßig ausgearbeiteten Bericht über die Risiken, die im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Aktivitäten auf dem Binnenmarkt lasten, Rechnung getragen wird.

Die zentrale Meldestelle UIF, die im Sinne des Artikels 6 des gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 231/2007 bei der italienischen Zentralbank als unabhängig tätige und funktional autonome Stelle eingerichtet wurde, nimmt die Rolle der zentralen Behörde für die Bekämpfung der Geldwäsche ein und führt strategische Analysen durch, um in diesem Bereich bestehende Phänomene und Tendenzen sowie etwaige Schwachpunkte des Systems aufzuzeigen.

Die Meldestelle erhält und bezieht Informationen betreffend mögliche Fälle von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, führt dazu eine Finanzanalyse durch und bewertet auf dieser Grundlage deren Relevanz im Sinne einer Meldung an die Ermittlungsbehörden und der Zusammenarbeit mit den Justizbehörden.

Die Meldestelle UIF verfügt außerdem über Untersuchungsbefugnisse gegenüber Personen, die im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Geldwäsche Verpflichtungen unterliegen, und definiert Kriterien für die finanztechnische Überprüfung der Meldungen von verdächtigen Transaktionen.

Die **zuständigen Aufsichtsbehörden** (z. B. italienische Zentralbank, Börsenaufsichtsbehörde Consob) sorgen für den Erlass der Bestimmungen für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich und überwachen die Einhaltung der vorgesehenen Verpflichtungen seitens der überwachten Personen, wobei sie ihre entsprechenden Ahndungsbefugnisse ausüben.²¹

Die **Selbstregulierungsstellen** fördern und kontrollieren die Einhaltung der Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem Kampf gegen die Geldwäsche seitens der Freiberufler, die in den entsprechenden Berufsregistern und Berufsverzeichnissen eingetragen sind, arbeiten technische Regelungen für bestimmte Fachbereiche aus, übernehmen die Verantwortung für ihre Mitglieder und wenden gegebenenfalls Disziplinarstrafen an.²²

Die **Anti-Mafia-Ermittlungsbehörde (DIA)**²³ und die **Sondereinheit für Steuerfahndung und Geldwäschebekämpfung der Finanzpolizei (NSPV)**²⁴ befassen sich mit den weiterführenden Ermittlungen und den von der zentralen Meldestelle UIF analysierten und weitergeleiteten Meldungen verdächtiger Transaktionen. Im Einvernehmen mit den zuständigen Aufsichtsbehörden kontrolliert die NSPV zudem die Einhaltung der Bestimmungen im Bereich der Geldwäschebekämpfung seitens der Personen, die diesbezüglich Verpflichtungen unterliegen, jedoch nicht unter Beobachtung stehen.

²¹ Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 231/2007, Art. 7

²² Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 231/2007, Art. 11

²³ Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 231/2007, Art. 8

²⁴ Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 231/2007, Art. 9

Die Erfüllung der Verpflichtungen unterliegt einem ausgefeilten System an strafrechtlichen Sanktionen und Verwaltungsstrafen.²⁵

In Artikel 3 des gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 231/2007 werden jene **Personen** definiert, **die in diesem Zusammenhang Verpflichtungen unterliegen** und für welche die Bestimmungen des Dekrets gelten, wobei sie in folgende Kategorien eingeteilt werden:

- Intermediäre im Banken- und Finanzbereich;
- andere Finanzdienstleister (darunter Treuhandgesellschaften und Broker);
- Selbstständige (als Einzelpersonen oder in Form einer Sozietät oder Gesellschaft), darunter: Wirtschaftsprüfer, Buchhaltungsexperten, Arbeitsberater;
- alle anderen Personen, die als Sachverständige, Berater und andere Dienstleister auch gegenüber ihren Gesellschaftern oder Mitgliedern professionelle Dienstleistungen im Bereich Buchhaltung und Steuern anbieten (einschließlich der Berufsverbände für Unternehmer und Handelstätige, der Steuerbeistandszentren und Patronate).

Auch die **öffentliche Verwaltung** nimmt eine wichtige und aktive Rolle im Kampf gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ein.

Sie unterliegt nämlich bereits seit der Verabschiedung des Gesetzes 197/1991 den Bestimmungen zur Geldwäschebekämpfung: Laut Artikel 13 Buchstabe a) sind auch die von der öffentlichen Verwaltung Beauftragten zur Angabe der vollständigen Personalien jener Personen verpflichtet, die bei Ämtern der öffentlichen Verwaltung, darunter auch Postämter, Transaktionen zur Übermittlung oder Verschiebung von Zahlungsmitteln jeglicher Art mit einem Betrag von mehr als zwanzig Millionen Lire tätigen.

Seit Inkrafttreten des gesetzesvertretenden Dekrets 90/2017 unterliegt die öffentliche Verwaltung formell nicht mehr den Verpflichtungen in diesem Sinne; dennoch gibt Artikel 10 des gesetzesvertretenden Dekrets 213/2007 die aktuell gültige Bestimmung vor, die auf die Ämter der öffentlichen Verwaltung anwendbar ist.

1.3.5 Geldwäschebekämpfung in der öffentlichen Verwaltung

Um die Finanzen der öffentlichen Verwaltung vor dem Risiko der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung zu schützen, wurde in **Artikel 10 des gesetzesvertretenden Dekrets 231/2007** unter Einhaltung des Grundsatzes der guten Verwaltung sowie der Rechtmäßigkeit und Unparteilichkeit in der Verwaltungstätigkeit festgelegt, dass die Ämter der öffentlichen Verwaltung, die aktive Verwaltungs- oder Kontrolltätigkeiten ausüben, bei folgenden Verfahren einer Zusammenarbeitspflicht unterliegen:

- a) Verfahren zur Ausstellung von Genehmigungen oder Konzessionen;
- b) Verfahren für die Wahl des Auftragnehmers bei der Vergabe von Bau-, Dienstleistungs- und

²⁵ Artikel 648-bis des Strafgesetzbuches, gesetzesvertretendes Dekret vom 25. Mai 2017, Nr. 90, und gesetzesvertretendes Dekret vom 4. Oktober 2019, Nr. 125.

Lieferaufträgen gemäß Vergabekodex;

- c) Verfahren zur Gewährung und Auszahlung von Subventionen, Zuschüssen, Beihilfen und finanziellen Unterstützungen sowie zur Zuweisung wirtschaftlicher Vorteile jedweder Art für natürliche Personen und für öffentliche und private Körperschaften.

In Artikel 10 Absatz 3 werden für die öffentliche Verwaltung folgende Verpflichtungen festgelegt:

- **Bestandsaufnahme der bestehenden Risiken und Anwendung interner Verfahren**, deren Tragweite dem Umfang der jeweiligen Einheit auf organisatorischer und operativer Ebene entspricht und die eine angemessene Bewertung der Risiken, denen die Ämter ausgesetzt sind, ermöglicht, sodass die erforderlichen Maßnahmen zur Minderung dieser Risiken getroffen werden können.²⁶

Im Rahmen dieser Verfahren muss auch angegeben werden, auf welche Art und Weise die Bediensteten der öffentlichen Ämter Informationen, die für die Bewertung verdächtiger Transaktionen von Bedeutung sind, dem Verwalter übermitteln sollen.²⁷

Die angewandten Verfahren müssen zudem sicherstellen, dass die Begründung der getroffenen Entscheidungen auch im Nachhinein im Falle einer Anfrage seitens der zuständigen Behörden unmittelbar rückverfolgt werden können, damit die jeweiligen Verantwortlichkeiten der Bediensteten der Ämter, die auf verdächtige Operationen hinweisen, und jene des Verwalters korrekt zugeordnet werden können.²⁸

Zur Unterstützung der öffentlichen Verwaltung bei der Erfüllung dieser Verpflichtungen ist unter Artikel 10 Absatz 3 des gesetzesvertretenden Dekrets 231/2007 vorgesehen, dass der Ausschuss für Finanzsicherheit CSF für den Bereich, der die öffentliche Verwaltung betrifft, Leitlinien für die Bestandsaufnahme und Bewertung der Risiken im Zusammenhang mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ausarbeitet. Diese Leitlinien wurden allerdings bislang noch nicht veröffentlicht.

- **Mitteilung der Daten und Informationen betreffend verdächtige Transaktionen an die zentrale Meldestelle UIF²⁹**

Genauso wie im Falle der Meldungen verdächtiger Transaktionen seitens der dazu verpflichteten Personen muss auch den Mitteilungen der öffentlichen Verwaltung eine Bewertung zugrunde liegen, damit eingeschätzt werden kann, ob die betreffenden Transaktionen möglicherweise mit Vermögensgütern in Zusammenhang stehen, die aus kriminellen Tätigkeiten stammen oder diesen zugeführt werden könnten. Dementsprechend ist die öffentliche Verwaltung dazu verpflichtet, **einen so genannten „Verwalter“ zu bestimmen**, der die Aufgabe hat, die Mitteilungen zu bewerten und an die zentrale Meldestelle UIF weiterzuleiten.

²⁶ Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 231/2007 Artikel 10 Absatz 3

²⁷ Artikel 6 Absätze 3 und 4 des Ministerialdekrets vom 25. September 2015 und Artikel 11 der Maßnahme der zentralen Meldestelle U.I.F. von 2018

²⁸ Ministerialdekret vom 25. September 2015, Artikel 6 Absatz 8

²⁹ Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 231/2007, Artikel 10 Absatz 4

Bei der Bewertung der Transaktionen muss ein besonderes Augenmerk jenen Tätigkeiten gelten, die angesichts umfangreicher Transaktionen von Finanzmitteln und häufiger Bargeldzahlungen einem besonders hohen Risiko der Geldwäsche ausgesetzt sind. Ebenso sind all jene Wirtschaftsbranchen stärker gefährdet, die mit der Auszahlung öffentlicher, auch von den EU-Institutionen stammenden Geldern, mit öffentlichen Ausschreibungen, dem Gesundheitswesen, der Erzeugung erneuerbarer Energie oder der Abfallentsorgung und -verwertung in Zusammenhang stehen.³⁰

Zusätzlich zur Mitteilungspflicht besteht für die Mitarbeiter auch eine **Meldepflicht, d. h., eine verdächtige Transaktion muss dem Verwalter gemeldet werden**, bevor sie durchgeführt wird.³¹ In diesem Zusammenhang besteht außerdem auch folgende Verpflichtung:

- **Anwendung geeigneter Maßnahmen im Rahmen der Fortbildung der Bediensteten, um sicherzustellen, dass die Mitarbeiter über die nötigen Kenntnisse verfügen, um meldepflichtige Sachverhalte im Sinne des einschlägigen Artikels richtig einordnen zu können.**³²

Die entsprechenden Fortbildungsmaßnahmen müssen kontinuierlich und systematisch erfolgen und etwaigen Novellierungen der Gesetzesbestimmungen Rechnung tragen.³³

Bei Nichteinhaltung dieser Verpflichtungen kommt Artikel 21 Absatz 1-bis des gesetzesvertretenden Dekrets vom 30. März 2001, Nr. 165, zum Tragen.³⁴

Mit Ministerialdekret vom 25. September 2015 wurden **Indikatoren, die auf Unstimmigkeiten hinweisen**, definiert, um den Ämtern der öffentlichen Verwaltung das Ausmachen verdächtiger Transaktionen im Zusammenhang mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu erleichtern. Sie wurden anschließend mit einer Vorgabe der zentralen Meldestelle UIF von 2018 aktualisiert und ergänzt.

Diese Indikatoren dienen dazu, Grauzonen im Zusammenhang mit einer subjektiven Bewertung zu minimieren, den entsprechenden Aufwand in Grenzen zu halten und eine korrekte und einheitliche Erfüllung der Meldepflichten im Falle verdächtiger Transaktionen zu unterstützen.³⁵

Die Indikatoren können in folgende Kategorien eingeteilt werden:

- A) Indikatoren, die auf Unstimmigkeiten im Zusammenhang mit der Identität oder dem Verhalten der Person hinweisen, die von der Transaktion betroffen ist;
- B) Indikatoren, die auf Unstimmigkeiten bezüglich der Vorgehensweise bei Beantragung oder Durchführung der Transaktionen hinweisen;

³⁰ Ministerialdekret vom 25. September 2015, Artikel 4 Absatz 6

³¹ Raffaella Procaccini, ib. S. 13 und 14

³² Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 231/2007, Artikel 10 Absatz 5

³³ Ministerialdekret vom 25. September 2015, Artikel 8 Absatz 3

³⁴ Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 231/2007, Artikel 10 Absatz 6

³⁵ Artikel 3 des Ministerialdekrets vom 25.9.2015 und Artikel 2 der Vorgabe der zentralen Meldestelle U.I.F. von 2018

- C) spezifische Indikatoren hinsichtlich der Branche, etwa im Zusammenhang mit steuerrechtlichen Kontrollen, öffentlichen Ausschreibungen und Verträgen, öffentlichen Finanzierungen und Immobilien- oder Handelsgeschäften.

Bei der Auflistung der Indikatoren wird kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben; dies auch angesichts der ständigen Weiterentwicklung in der Art und Weise der Abwicklung der Transaktionen.

II. Analyse und Bewertung der Ausgangslage

2.1 Kontrollumfeld

Das Kontrollumfeld bezeichnet die Einstellung innerhalb der Organisation und beeinflusst das Bewusstsein für die Bedeutung von Kontrollen bei den Mitarbeitern. Zu den grundlegenden Aspekten des Kontrollumfeldes gehören: die Integrität und die ethischen Werte der Führungskräfte und Mitarbeiter; die Festlegung der Organisationsstruktur und der Weisungs- und Verantwortungsebenen; die Bemühungen, kompetente Arbeitskräfte anzuwerben, weiterzuentwickeln und zu halten; die Organisationskultur.

Die Autonome Provinz Bozen – Südtirol ist der Verpflichtung zur Ernennung eines Verantwortlichen für Korruptionsvorbeugung und Verwalters der Meldungen im Bereich der Bekämpfung der Geldwäsche nachgekommen und hat die ersten Fortbildungsmaßnahmen umgesetzt.

Mit Beschluss Nr. 116/2022, „Dreijahresplan der Autonomen Provinz Bozen – Südtirol zur Korruptionsvorbeugung und Transparenz für den Zeitraum 2022 – 2024“ (im Folgenden kurz „Dreijahresplan“), hat die Landesregierung den Direktor der Abteilung Finanzen zum Verantwortlichen für die Bekämpfung der Geldwäsche und zum Verwalter der Meldungen im Bereich der Bekämpfung der Geldwäsche ernannt. Dieser übernimmt somit die Aufgabe, im Kampf gegen die Geldwäsche und zur Vorbeugung gegen die Finanzierung krimineller und terroristischer Aktivitäten angemessene Koordinierungsmaßnahmen für die eigenen Tätigkeiten in Abstimmung mit jenen des Verantwortlichen für Korruptionsvorbeugung und Transparenz anzuwenden.

In der Beantwortung des von der Prüfstelle übermittelten Fragebogens erklärte die Abteilung Finanzen, dass zum Zwecke der Abstimmung mit dem Verantwortlichen für Korruptionsvorbeugung im Dreijahresplan ein spezifischer Abschnitt eingefügt worden sei, aus dem der Stand der Umsetzung der Maßnahmen zur Geldwäschebekämpfung hervorgeht.

Die Abteilung Finanzen teilte außerdem mit, dass im Jahr 2021, wie im Dreijahresplan vorgesehen, an zwei Tagen eine insgesamt sechsstündige Schulung von der Abteilung Finanzen für die Referenten für die Geldwäschebekämpfung der einzelnen Einheiten organisiert wurde. 15 Führungskräfte der Landesverwaltung nahmen an den im Oktober 2021 organisierten Schulungen teil. Die Aufzeichnung des Fortbildungskurses steht allen Landesbediensteten in der digitalen

Bibliothek stets zur Verfügung. Letztere wird vom Amt für Personalentwicklung im Bereich Finanzen und Buchhaltung betreut.

Ein weiterer Fortbildungstag wurde für fünf Mitarbeiter der Abteilung Finanzen vorgesehen, von denen zwei den Abteilungsdirektor im Bereich der Geldwäschebekämpfung derzeit unterstützen.

Für das laufende Jahr wurde eine weitere Fortbildungsmaßnahme geplant, die voraussichtlich im Herbst stattfinden wird und nicht nur für die Referenten im Bereich Geldwäschebekämpfung, sondern auch für ihre Mitarbeiter zugänglich sein wird.

Zusammenfassend kann daher festgestellt werden, dass seitens der Abteilung Finanzen volles Bewusstsein über die Bedeutung der Kontrollen im Bereich der Geldwäschebekämpfung besteht, und die Abteilung sich dafür einsetzt, die Kenntnis darüber auch in den untergeordneten Verwaltungseinheiten zu verbreiten.

Aus den Antworten der Landesstellen, die in den besonders risikobehafteten Bereichen tätig sind, geht klar hervor, dass diese Stellen sowohl die Leitlinien für die Referenten, die derzeit vom Verantwortlichen für die Bekämpfung der Geldwäsche ausgearbeitet werden, als auch die darauf folgende Bestandsaufnahme der Risiken erwarten. Da die Umsetzung des internen Kontrollsystems noch nicht abgeschlossen ist, kann festgestellt werden, dass im Allgemeinen noch ein geringes Bewusstsein über die Risiken im Zusammenhang mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung herrscht. Die meisten Verwaltungseinheiten beabsichtigen offenbar, Kontrollmaßnahmen einzuführen, sobald die Leitlinien zur Verfügung stehen. Eine der kontaktierten Stellen, die u. a. für die Auszahlung von Beiträgen zuständig ist, gab jedoch an, es nicht für notwendig zu erachten, Maßnahmen zur Vorbeugung gegen diese Art der Risiken zu treffen.

2.2 Risikobeurteilung

Die Risikobeurteilung ist eine Methode, um etwaige Risiken zu ermitteln und zu bewerten, die das Erreichen der Ziele einer Institution beeinträchtigen könnten, und dient in der Folge dazu, eine geeignete Strategie für den Umgang mit Risiken zu entwickeln. Dazu gehören das Erheben von Risiken, deren Beurteilung und die Einschätzung der Risikobereitschaft der jeweiligen Organisation sowie die Ausarbeitung von Strategien für das Risikomanagement.

Zur Risikobeurteilung teilt die Abteilung Finanzen mit, dass in einem ersten Schritt spezifische Leitlinien für die verschiedenen Stellen ausgearbeitet würden, worauf eine Bestandsaufnahme der Risiken im Zusammenhang mit Geldwäsche gemäß Artikel 10 Absatz 3 des gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 231/2007 folgen werde. Die kontaktierten Stellen bestätigten, dass sie auf die Fertigstellung der Leitlinien warten, um die entsprechenden Organisationseinheiten und Abläufe festzulegen und um zu ermitteln, wer im jeweiligen Zuständigkeitsbereich am stärksten gefährdet ist.

Auf Nachfrage der Prüfstelle, ob in der Risikobeurteilung auch potentielle Betrugsfälle berücksichtigt werden, antwortete die Abteilung Finanzen, dass Kontrollen lediglich im Bereich der Förderungen vorgesehen seien und dass diese stichprobenartig vorgenommen würden.

Die Abteilung Finanzen teilte mit, dass die Ermittlung neu auftretender Risiken derzeit bewertet werde.

2.3 Kontrolltätigkeit

Die Kontrolltätigkeiten umfassen die von einer Körperschaft zur Risikosteuerung und zur Erreichung der Organisationsziele eingesetzten Strategien und Verfahren. Um ihre Wirksamkeit zu gewährleisten, müssen die Kontrolltätigkeiten angemessen, kontinuierlich, planmäßig, kostengünstig, umfassend und sinnvoll sein und sich direkt auf die Kontrollziele beziehen.

Betreffend die Kontrolltätigkeiten teilt die Abteilung Finanzen mit, dass zur Minderung der Risiken im Zusammenhang mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung die verschiedenen Einheiten auf die Ernsthaftigkeit dieser Risiken hingewiesen worden seien, um die Referenten in den Tätigkeiten, die sie tagtäglich in den jeweiligen Ämtern bewältigen, entsprechend zu sensibilisieren.

Bezugnehmend auf die Frage der Prüfstelle, ob geeignete Verfahren ermittelt worden seien, um sicherzustellen, dass die Handhabung der bestehenden Risiken auf wirksame Art und Weise erfolgt, und vor allem, ob für die Referenten Leitlinien ausgearbeitet worden seien, die den von der UIF aufgezeigten Indikatoren für Unstimmigkeiten Rechnung tragen, antwortete die Abteilung Finanzen, dass sich die Leitlinien in Ausarbeitung befänden und noch innerhalb des Jahres 2022 vorgelegt würden. Des Weiteren bestätigte die Abteilung, dass bei den in diesen Leitlinien enthaltenen Angaben zur Art und Weise der Durchführung der Kontrollen die Indikatoren für Unstimmigkeiten berücksichtigt würden.

Die Abteilung Finanzen teilte außerdem Folgendes mit:

- Die Kontrolle über die Anwendung der Verfahren und über die Maßnahmen in den besonders risikobehafteten Bereichen sei den Referenten der einzelnen Stellen übertragen worden;
- derzeit seien keine spezifischen Maßnahmen im Bereich der Geldwäschebekämpfung seitens des ständigen runden Tisches für Koordinierung, Aufsicht und Kontrolle vorgesehen, für die Zukunft plane man jedoch eine stärkere Einbeziehung des Verantwortlichen für die Bekämpfung der Geldwäsche in die Arbeiten dieses runden Tisches;
- es seien keine Verfahren für die automatische Ermittlung fragwürdiger Transaktionen aufgrund qualitativer und quantitativer Parameter vorgesehen;
- es seien gegenüber dem Land oder den einzelnen Landesstellen noch nie Verwaltungsstrafen wegen Verstöße gegen die Bestimmungen zur Geldwäschebekämpfung verhängt worden.

Aus den Antworten der kontaktierten Stellen geht hervor, dass Kontrollen im Bereich der Korruptions- und Mafiabekämpfung durchgeführt werden, jedoch derzeit keine spezifischen Kontrollen zur Geldwäschebekämpfung vorgesehen sind.

2.4 Information und Kommunikation

Relevante Informationen müssen in geeigneter Form und innerhalb angemessener Fristen ermittelt,

gesammelt und weitergeleitet werden, damit es allen Beteiligten möglich ist, ihre Aufgaben zu erfüllen. Die Organisationen müssen in der Lage sein, die relevanten Informationen einzuholen und zu verwalten, sodass ein effizienter Kommunikationsfluss sowohl intern als auch nach außen stattfinden kann.

Die Abteilung Finanzen wurde 2020 im Portal für die Meldung verdächtiger Transaktionen der U.I.F. registriert.³⁶

Es wurde eine eigene E-Mail-Adresse für die Meldungen verdächtiger Transaktionen durch die Referenten an den Verwalter der Meldungen eingerichtet; sie ist unter dem Menüpunkt „Geldwäsche“ im Intranet der Landesverwaltung abrufbar.

Um die Führungskräfte der verschiedenen Organisationseinheiten zu ihrer Verantwortung im Bereich der Geldwäschebekämpfung und der Vorbeugung gegen Terrorismusfinanzierung zu informieren, wurde das Rundschreiben des Generaldirektors Nr. 13 vom 11.10. 2021 entsandt, mit dem der bereits oben erwähnte, verpflichtende Fortbildungskurs angekündigt wurde.

Auf Anfrage der Prüfstelle teilte die Abteilung Finanzen mit, dass die operativen Verfahren zur Gewährleistung einer rechtzeitigen Erfüllung der Mitteilungspflichten sowohl seitens der Referenten als auch seitens des Verantwortlichen für die Bekämpfung der Geldwäsche ausgearbeitet und in die Leitlinien aufgenommen würden. Des Weiteren werde die Verwendung spezifischer Meldeblätter für die einzelnen Bereiche in Erwägung gezogen.

Die Abteilung Finanzen teilte mit, dass bisher eine spezifische Meldung eingegangen sei, die sich jedoch als haltlos erwiesen habe und daher nicht an die UIF weitergeleitet worden sei.

Betreffend die Erfüllung der Pflichten zur Aufbewahrung von Dokumenten im Sinne des Artikels 31 des gesetzesvertretenden Dekrets 231/2007 teilte die Abteilung Finanzen mit, dass die entsprechenden Unterlagen bei den zuständigen Landesstellen verwahrt werden.

Der Verpflichtung, die Inhalte der Mitteilungen und die Daten der Personen, die sie übermitteln, vertraulich zu behandeln, wird nach Angaben der Abteilung Finanzen insofern nachgekommen als der Zugriff auf die Mitteilungen dem Verantwortlichen für die Bekämpfung der Geldwäsche vorbehalten ist.

Laut den Erklärungen der Abteilung Finanzen wurde bisher noch keine Form der Abstimmung zwischen den Landesämtern oder Zusammenführung der Datenbanken zum Zweck der Erhebung von Vorgängen, die den Verdacht auf Geldwäsche aufkommen lassen, veranlasst.

Die Abteilung Finanzen teilt schließlich mit, dass sie beabsichtige, im Intranet der Landesverwaltung ein Dokument mit umfassenden und vollständigen Informationen zum Thema Geldwäschebekämpfung und Vorbeugung gegen Terrorismusfinanzierung zu veröffentlichen.

³⁶ Beschluss Nr. 116/2022, „Dreijahresplan der Autonomen Provinz Bozen - Südtirol zur Korruptionsvorbeugung und Transparenz für den Zeitraum 2022 - 2024“, S. 115

2.5 Überwachungstätigkeit

Die Überwachung ist ein Prozess zur fortlaufenden Überprüfung der Qualität des internen Kontrollsystems, der durch Verbesserungsmaßnahmen erzielten Resultate sowie der Angemessenheit der Vorkehrungen zur Risikominderung.

Auf die Frage der Prüfstelle, ob eine Überwachung des Kontrollsystems zur Vorbeugung gegen eine Nutzung des Finanzsystems des Landes zu Geldwäschezwecken vorgesehen sei und ob die Referenten dazu aufgefordert würden, auf Lücken im Kontrollsystem hinzuweisen, antwortete die Abteilung Finanzen, dass das bei den verschiedenen Stellen angesiedelte Kontrollsystem durch kontinuierliche Fortbildungen und die Unterstützung bei laufenden Untersuchungen gefestigt werde und dass die Abteilung Finanzen allen Einheiten für die stetige Überwachung und Verbesserung der Effizienz des Kontrollsystems zur Verfügung stehe.

III. Abschließende Bemerkungen und Empfehlungen

Aus den Antworten auf die Fragebögen und der dazu beigelegten Dokumentation geht hervor, dass das Land erst kürzlich ein Verfahren für die Umsetzung des internen Kontrollsystems im Bereich des Risikomanagements im Zusammenhang mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung eingeleitet hat. Dementsprechend kann davon ausgegangen werden, dass das interne Kontrollsystem noch nicht weit ausgereift ist, vorwiegend als informell und in einem kleinen Umfang als standardisiert eingestuft werden kann.³⁷ Nichtsdestotrotz bot das Audit einen Ausblick auf bedeutende in Zukunft anstehende Weiterentwicklungen, welche die Erreichung höherer Reifegrade in Kürze ermöglichen werden.

Mit der Ernennung des Direktors der Abteilung Finanzen zum Verantwortlichen für die Bekämpfung der Geldwäsche, der auch die Funktion des Verwalters der Meldungen im Zusammenhang mit der Geldwäschebekämpfung übernimmt, und mit der Beauftragung der Abteilungsdirektoren als Referenten für die Geldwäschebekämpfung wurden die Verantwortlichkeiten innerhalb des IKS entsprechend der Organisationsstruktur der Landesverwaltung und im Einklang mit den Grundsätzen der Aufgabenteilung und der *Accountability* klar zugeordnet.

Wie im Dreijahresplan angeführt, ist die Abteilung Finanzen zweifellos jene Stelle, die für die Aufsicht über die Erfüllung der Auflagen im Bereich der Geldwäschebekämpfung am besten geeignet ist, da sie die Verantwortung für die Durchführung der Kontrollen über die Mittelzuflüsse und -abflüsse im Rahmen des Landeshaushaltes trägt. Die Tatsache, dass der Direktor der Abteilung auch die Position des Vizegeneraldirektors der Landesverwaltung innehat, stärkt zudem die Verbindung mit der Führungsebene.

Die Organisation von Fortbildungsmaßnahmen zum Thema Geldwäschebekämpfung stellte einen wichtigen Schritt für die Verbreitung des Wissens über die entsprechenden Bestimmungen dar. Dies ist jedoch nur der Beginn eines Prozesses, der weiter vorangebracht und ausgedehnt werden muss,

³⁷ Für die Beschreibung der Reifegrade siehe Fußnote 5.

um unter den Führungskräften, aber auch unter allen anderen Mitarbeitern das Bewusstsein über die Bedeutung der Kontrollen in diesem Bereich zu festigen. Auf diese Weise können zwei Ziele erreicht werden: zum einen die Vermittlung geeigneter Kompetenzen für das Erkennen potentieller Unstimmigkeiten und zum anderen die Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Hinblick auf die Verantwortung, die bei einer Unterschätzung der Risiken besteht.

Was die für die Kontrolltätigkeit anzuwendenden Instrumente betrifft, so kommt den Leitlinien, die baldmöglichst erlassen werden sollen, eine zentrale Bedeutung zu, da sie für die verschiedenen Stellen einen Bezugsrahmen für die Durchführung der Risikobeurteilung und die Festlegung der Maßnahmen zur Minderung der Risiken im jeweiligen Zuständigkeitsbereich darstellen. Die Leitlinien dienen auch einer genaueren Festlegung der verschiedenen Aufgaben all jener, die in der Verwaltung mit dem Management des Geldwäscherisikos betraut sind, und können auch für die Ermittlung geeigneter Verfahren zur Gewährleistung einer effizienten und rechtzeitigen Handhabung des Risikos unter Berücksichtigung der Indikatoren für Unstimmigkeiten gemäß den Vorgaben der UIF herangezogen werden.

Bei der Risikobeurteilung muss ein besonderes Augenmerk den am stärksten gefährdeten Branchen gelten, die im Dekret des Innenministeriums vom 25. September 2015 angeführt wurden. Dabei handelt es sich um jene, die mit der Auszahlung öffentlicher, auch von den EU-Institutionen stammenden Geldern, mit öffentlichen Ausschreibungen, dem Gesundheitswesen, der Erzeugung erneuerbarer Energie oder der Abfallentsorgung und -verwertung in Zusammenhang stehen.³⁸

Zur Unterstützung jener, die mit den entsprechenden Untersuchungsverfahren betraut sind, sollte die Einführung eines automatischen Systems zur Erhebung von Unstimmigkeiten auf der Grundlage von qualitativen und quantitativen Parametern in Erwägung gezogen werden.

Ein wichtiges Instrument zur Gewährleistung eines gut organisierten internen Kommunikationskanals stellt die E-Mail-Adresse für die Meldung verdächtiger Transaktionen dar. Diese E-Mail-Adresse ist im Intranet des Landes leicht abrufbar. Dennoch ist es wichtig, dass in den Leitlinien, die derzeit ausgearbeitet werden, das Verfahren für die Kommunikation zwischen dem Mitarbeiter, dem Referenten und dem Verantwortlichen für die Bekämpfung der Geldwäsche festgelegt wird, um die Einhaltung der entsprechenden Bestimmungen, einschließlich jener bezüglich der Geheimhaltungspflichten, in allen Schritten zu gewährleisten.

Es wäre empfehlenswert, den Menüpunkt „Geldwäsche“ im Intranet der Landesverwaltung auch für die Bereitstellung von Inhalten zu nutzen, die nach und nach verfügbar sein werden, und auf diesem Wege für Referenten und Mitarbeiter problemlos abgerufen werden könnten.

Weitere nützliche Instrumente, um im Rahmen der internen Information und Kommunikation das Erkennen verdächtiger Transaktionen zu unterstützen, könnten Maßnahmen zur Abstimmung zwischen Ämtern mit verschiedenen Zuständigkeitsbereichen und die Zusammenführung der verwendeten Datenbanken sein.

Was die Überwachungstätigkeiten betrifft, wird empfohlen, gut strukturierte Möglichkeiten zur Überprüfung der Funktionsweise des internen Kontrollsystems vorzusehen, bei denen Referenten und Mitarbeiter aktiv miteinbezogen werden, um eine korrekte Bewertung der Wirksamkeit und Effizienz des Systems zu gewährleisten und die erforderlichen Korrekturmaßnahmen zu unterstützen.

Abschließend wird im Sinne einer besseren Effizienz und Transparenz nahegelegt, ein

³⁸ Vgl. Artikel 4 Absatz 6 des Dekrets.

vereinheitlichtes internes Kontrollsystem für das Risikomanagement einzuführen, wobei zwischen den verschiedenen in den gesetzlichen Bestimmungen vorgesehenen Kontrollbereichen (vor allem jenem der Korruptionsvorbeugung) so viele Synergien wie möglich hergestellt und ein systematischer und allumfassender Ansatz des Risikomanagements angewandt werden soll.

Ein *Follow-up* zu den ausgesprochenen Empfehlungen wird innerhalb von zwei Jahren erfolgen.

11.07.2022

gez.
Elena Eccher

gez.
Isabella Summa



Südtiroler Landtag
Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano
Cunsèi dla Provinzia autonoma de Bulsan

Prüfstelle
39100 Bozen | Freiheitsstraße 66
Organismo di valutazione
39100 Bolzano | Corso Libertà, 66

Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114
pruefstelle@landtag-bz.org | organismodivalutazione@consiglio-bz.org
PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org
www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp
www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp