



---

Abteilung II  
B-7186/2018

## Urteil vom 29. Juli 2021

---

Besetzung

Richter Francesco Brentani (Vorsitz),  
Richter Ronald Flury, Richter Pietro Angeli-Busi,  
Gerichtsschreiber Diego Haunreiter.

---

Parteien

A. \_\_\_\_\_,  
vertreten durch Michael Kunz, Fürsprecher LL.M.,  
KUNZ COMPLIANCE,  
Beschwerdeführer,  
gegen

**Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA,**  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Berufsverbot.

|   |   |
|---|---|
| <b>SACHVERHALT .....</b>  | <b>4</b>                                  |
| <b>1. EINTRETEN .....</b>   | <b>10</b>                                 |
| <b>2. FESTSTELLUNG DES SACHVERHALTS.....</b>  | <b>12</b>                                 |
| 2.1 ORGANISATION UND GELDWÄSCHEREIDISPOSITIV DER B. _____ (INKLUSIVE DER ROLLE DES BESCHWERDEFÜHRERS) .....   | 14  |
| 2.2 HINTERGRÜNDE DER GESCHÄFTSBEZIEHUNG DER B. _____ MIT DEN SWF/C. _____-KUNDEN .....  | 18  |
| 2.2.1 <i>Strukturierte Treuhandlösung</i> .....   | 18  |
| 2.2.2 <i>Exit-Entscheid</i> .....   | 19  |
| 2.3 DETAILS ZUR GESCHÄFTSBEZIEHUNG DER B. _____ MIT DEN EINZELNEN SWF/C. _____-KUNDEN INSBESONDERE IM HINBLICK<br>AUF DIE VORGEWORFENE SCHWERE VERLETZUNG DER GELDWÄSCHEREIRECHTLICHEN PFLICHTEN..... | 20  |
| 2.3.1 C. _____ .....  | <b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b> |
| 2.3.2 E. _____ und F. _____ .....   | 21  |
| 2.3.3 H. _____ .....  | <b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b> |
| 2.3.4 G. _____ .....  | <b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b> |
| 2.3.5 I. _____ .....  | <b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b> |
| 2.3.6 J. _____ .....  | <b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b> |
| 2.4 DETAILS ZUR GESCHÄFTSBEZIEHUNG DER B. _____ MIT DEN EINZELNEN SWF/C. _____-KUNDEN INSBESONDERE IM HINBLICK<br>AUF DIE VORGEWORFENE SCHWERE VERLETZUNG DES ORGANISATIONSERFORDERNISSSES .....      | 31  |
| 2.4.1 <i>Intervention der FINMA und Zusatzprüfung</i> .....   | 31  |
| 2.4.2 <i>Risikoanalyse und -Reporting</i> .....   | 33  |
| 2.4.3 <i>Neues Geschäft im Umfang von 500 Mio. USD</i> .....  | 36  |
| 2.5 SACHVERHALTLICHE VORBRINGEN DES BESCHWERDEFÜHRERS .....   | 37  |
| <b>3. ANWENDBARES RECHT UND RÄUMLICHER ANWENDUNGSBEREICH.....</b>   | <b>53</b>                                 |
| 3.1 ANWENDBARES RECHT .....   | 53  |
| 3.2 RÄUMLICHER ANWENDUNGSBEREICH .....  | 54  |
| <b>4. DAS BERUFSVERBOT GEMÄSS ART. 33 FINMAG .....</b>  | <b>56</b>                                 |
| 4.1 ANSICHT DER VORINSTANZ IM VORLIEGENDEN FALL .....   | 56  |
| 4.2 ANSICHT DES BESCHWERDEFÜHRERS IM VORLIEGENDEN FALL .....  | 57  |
| 4.3 RECHTSGRUNDLAGEN .....  | 58  |
| 4.4 KONKRETES PRÜFPROGRAMM ZUR BEURTEILUNG DER RECHTMÄSSIGKEIT DES BERUFSVERBOTS GEMÄSS ART. 33 FINMAG .....  | 61  |
| <b>5. VORGEWORFENE VERLETZUNG VON aART. 6 UND 9 GWG .....</b>   | <b>62</b>                                 |
| 5.1 RECHTSGRUNDLAGEN .....  | 62  |
| 5.2 KONKRETES VERHALTEN DER B. _____ IM ZUSAMMENHANG MIT DEM VORWURF DER VERLETZUNG VON aART. 6 GWG .....   | 67  |
| 5.2.1 <i>Erhöhte Risiken der betroffenen Geschäftsbeziehungen und Transaktionen</i> .....   | 67  |
| 5.2.2 <i>Verhalten der B. _____ hinsichtlich der strukturierten Treuhandlösung</i> .....  | 69  |
| 5.2.3 <i>Verhalten der B. _____ im Zusammenhang mit den einzelnen Geschäftsbeziehungen</i> .....  | 70  |
| 5.3 WÜRDIGUNG DES VERHALTENS DER B. _____ IM ZUSAMMENHANG MIT DEM VORWURF DER VERLETZUNG VON aART. 6 GWG<br>(ABKLÄRUNGSPFLICHT) .....   | 78  |

|   |            |
|---|------------|
| 5.4 KONKRETES VERHALTEN DER B. _____ IM ZUSAMMENHANG MIT DEM VORWURF DER VERLETZUNG VON AART. 9 GWG (MELDEPFLICHT) .....                                  | 79         |
| 5.5 DIE SCHWERE DER VERLETZUNGEN VON AART. 6 UND 9 GWG .....  | 82         |
| 5.6 DIE ROLLE DES BESCHWERDEFÜHRERS IM ZUSAMMENHANG MIT DER VORGEWORFENEN SCHWEREN VERLETZUNG DER AART. 6 UND 9 GWG DURCH DIE BANK .....                  | 83         |
| 5.6.1 Rechtsgrundlagen.....   | 83         |
| 5.6.2 Individuelle Zurechenbarkeit der Verletzung der geldwäschereirechtlichen Pflichten durch die Bank ..  | 85         |
| 5.6.3 Zusammenfassende Würdigung der Rolle des Beschwerdeführers im Zusammenhang mit der Verletzung der geldwäschereirechtlichen Pflichten der Bank ..... | 92         |
| 5.7 WEITERE EINWÄNDE DES BESCHWERDEFÜHRERS .....  | 93         |
| 5.8 FAZIT HINSICHTLICH DER VORGEWORFENEN VERLETZUNGEN VON AART. 6 UND 9 GWG .....   | 98         |
| <b>6. VORGEWORFENE VERLETZUNG VON ART. 3 ABS. 2 BST. A SOWIE ART. 3F ABS. 2 BANKG .....</b>   | <b>98</b>  |
| 6.1 RECHTSGRUNDLAGEN .....  | 98         |
| 6.2 KONKRETES VERHALTEN DER B. _____ IM ZUSAMMENHANG MIT DEM VORWURF DER VERLETZUNG VON ART. 3 ABS. 2 BST. A SOWIE ART. 3F ABS. 2 BANKG.....              | 99         |
| 6.3 DIE ROLLE DES BESCHWERDEFÜHRERS IM ZUSAMMENHANG MIT DER VORGEWORFENEN SCHWEREN VERLETZUNG DES ORGANISATIONSERFORDERNISSES DER BANK.....               | 104        |
| <b>7. VORGEWORFENE VERLETZUNG VON ART. 3 ABS. 2 BST. C SOWIE ART. 3F ABS. 1 BANKG.....</b>  | <b>107</b> |
| <b>8. WEITERE RÜGEN DES BESCHWERDEFÜHRERS .....</b>   | <b>108</b> |
| <b>9. VERHÄLTNISSÄSSIGKEIT DES DREIJÄHRIGEN BERUFSVERBOTS .....</b>   | <b>109</b> |
| <b>10. FAZIT.....</b>   | <b>112</b> |
| <b>11. VERFAHRENSKOSTEN UND PARTEIENTSCHÄDIGUNG .....</b>   | <b>112</b> |

**SACHVERHALT****A.**

**A.a** Die Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht FINMA (nachfolgend auch: Vorinstanz) eröffnete am 23. Mai 2016 ein Enforcementverfahren gegen A.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdeführer). Die Vorinstanz ist nach eigenen Angaben im Rahmen des Verfahrens gegen die B.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: B.\_\_\_\_\_ oder Bank) im Kontext der Fälle K.\_\_\_\_\_ und (...) auf Anhaltspunkte gestossen, wonach der Beschwerdeführer in der Funktion als Head of Legal & Compliance / General Counsel der B.\_\_\_\_\_ für die Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen der Bank verantwortlich sein könnte. Der relevante Untersuchungszeitraum betrifft schwerwiegend die Jahre 2011 bis 2015.

Im Rahmen einer Aufarbeitung ab 2015 wurde durch die B.\_\_\_\_\_ eine Kundenliste mit denjenigen Beziehungen erstellt, welche die sog. SWF/C.\_\_\_\_\_ -Beziehungen darstellen; die Abkürzung SWF steht für Sovereign Wealth Funds (Staatsfonds) und C.\_\_\_\_\_ steht für (...), einen malaysischen Unternehmer. Gemäss dieser Kundenliste eröffnete die B.\_\_\_\_\_ ab 2010 auf Gruppenebene mindestens 144 Konten für Personen, welche von der Bank selbst nachträglich dem sog. Fallkomplex SWF/C.\_\_\_\_\_ zugeordnet wurden. Die SWF-Kunden waren die nachfolgend aufgeführten Sitzgesellschaften, allesamt mit Sitz auf den British Virgin Islands (BVI), welche mit der B.\_\_\_\_\_ zwischen Ende 2011 und 2015 Kontobeziehungen unterhielten und bei welchen Staatsfonds aus Malaysia und Abu Dhabi als wirtschaftlich Berechtigte (WB) angesehen wurden (nachfolgend: SWF-Kunden/SWF-Geschäftsbeziehungen):

| Kontoinhaber                              | Angebliche wirtschaftlich Berechtigte (WB) | Gebucht in | Eröffnet am |
|---|--|------------|-------------|
| E._____ Limited<br>(nachfolgend: E._____) | K._____                                    | Lugano     | 18.11.2011  |
| F._____ Limited<br>(nachfolgend: F._____) | L._____ und K._____                        | Lugano     | 18.11.2011  |
| G._____ Limited<br>(nachfolgend: G._____) | K._____                                    | Singapur   | 13.09.2012  |

|   |         |        |            |
|---|---------|--------|------------|
| H._____ Limited<br>(nachfolgend: H._____) | L._____ | Lugano | 20.04.2012 |
| I._____ Limited<br>(nachfolgend: I._____) | K._____ | Lugano | 14.03.2013 |
| J._____ Limited<br>(nachfolgend: J._____) | K._____ | Lugano | 18.03.2013 |

Bei der K.\_\_\_\_\_ (...) handelt es sich um einen malaysischen Staatsfonds, welcher im Jahr 2009 zwecks nachhaltiger Wirtschaftsentwicklung sowie Förderung von ausländischen Direktinvestitionen vom malaysischen Staat errichtet wurde und dem Finanzministerium gehörte. L.\_\_\_\_\_ ist eine Tochtergesellschaft der M.\_\_\_\_\_, einer staatlichen Investmentgesellschaft des Emirats Abu Dhabi. Die M.\_\_\_\_\_ stellte im April 2016 öffentlich in Abrede, dass H.\_\_\_\_\_ ([...] Inhaberin eines B.\_\_\_\_\_ -Kontos, siehe die Tabelle oben) eine mit ihr oder ihrer Tochtergesellschaft L.\_\_\_\_\_ (...) verbundene Gesellschaft sei.

Der malaysische Unternehmer C.\_\_\_\_\_ (...) führte die SWF-Kunden bei der B.\_\_\_\_\_ ein. Er selbst eröffnete zusammen mit Familienmitgliedern sowie weiteren Personen, welche ihm von der Bank später zugeordnet wurden, in den Jahren 2010 bis 2015 bei der B.\_\_\_\_\_ auf Gruppenebene rund 140 Konten, und zwar hauptsächlich in Lugano und Singapur, aber auch vereinzelt in Luxemburg und Monaco. C.\_\_\_\_\_ war den ihn betreuenden Kundenberatern bei der B.\_\_\_\_\_ -Singapur schon aus deren früherer Zeit bei einer anderen singapurischen Bank bekannt. Zu den engsten Mitarbeitern von C.\_\_\_\_\_ gehörte D.\_\_\_\_\_ (...) welcher ebenfalls eigene Konten bei der B.\_\_\_\_\_ in Lugano und in Singapur besass. Weitere B.\_\_\_\_\_ -Kunden aus dem SWF/C.\_\_\_\_\_ -Umfeld waren u.a. der Stiefsohn des Premierministers von Malaysia, drei Berater des Letzteren sowie mehrere Organe von K.\_\_\_\_\_. Bei der B.\_\_\_\_\_ -Singapur wurden die einzelnen SWF/C.\_\_\_\_\_ -Kontobeziehungen bereits anlässlich eines Meetings des dortigen Client Acceptance Committee (nachfolgend: CAC) vom 15. November 2012, an welchem der Beschwerdeführer als "eingeladener Gast" anwesend war, konsolidiert erfasst und präsentiert. Unter anderem wurde eine Liste über die "C.\_\_\_\_\_ Relationship" präsentiert, eine Übersicht mit 41 Kontobeziehungen von

C.\_\_\_\_\_, den SWF und weiteren verbundenen Personen (vgl. Vorakten: 3 p. 2204 ff., 2207 ff.). Auch in den Jahren 2013 und 2014 wurde bei der B.\_\_\_\_\_-Singapur die SWF/C.\_\_\_\_\_-Kundschaft (ohne Beisein des Beschwerdeführers) konsolidiert präsentiert.

Die SWF-Kunden führten zwischen 2011 und 2015 alleine über das Buchungszentrum der B.\_\_\_\_\_ in Lugano Transaktionen in der Höhe von 12.6 Mrd. USD und C.\_\_\_\_\_ alleine über die Buchungszentren in Lugano und Luxemburg Transaktionen in der Höhe von 1.755 Mrd. USD durch. Bei der B.\_\_\_\_\_-Singapur, wo C.\_\_\_\_\_ und die mit ihm verbundenen Personen (Familie, Geschäftspartner etc.) insgesamt 96 Konten eröffneten, beliefen sich die Transaktionen dieser Personen auf 5.3 Mrd. USD. Gesamthaft betrug das Transaktionsvolumen der SWF/C.\_\_\_\_\_-Kundschaft bei der B.\_\_\_\_\_-Gruppe in den Jahren 2011 bis 2015 dementsprechend rund 20 Mrd. USD. Die B.\_\_\_\_\_ erzielte in den Jahren 2011 bis 2015 mit den SWF/C.\_\_\_\_\_-Beziehungen Einnahmen von rund 140 Mio. USD. Diese Einnahmen machten einen beträchtlichen Teil der gesamthaft auf Gruppenebene erzielten Einnahmen aus Kommissionen und Gebühren aus (in den Jahren 2013 und 2014 rund [...] %). Für die B.\_\_\_\_\_-Singapur betrug der Anteil der Einnahmen aus dem SWF-Geschäft in den Jahren 2013 und 2014 rund (...) % der Gesamteinnahmen.

Bevor die eigentlichen SWF/C.\_\_\_\_\_-Beziehungen bei der B.\_\_\_\_\_ eröffnet wurden, führte die Bank ab 2007 Konten für die private saudi-arabische Öl-Explorationsgesellschaft O.\_\_\_\_\_ sowie für deren Exponenten. Ein Joint-Venture-Agreement mit K.\_\_\_\_\_ wurde von einer Tochtergesellschaft von O.\_\_\_\_\_ am 28. September 2009 unterzeichnet, nicht jedoch von K.\_\_\_\_\_ und kam somit nicht zustande. Die B.\_\_\_\_\_ ging in der Folge mit der im Joint-Venture-Agreement genannten Joint-Venture-Gesellschaft keine Geschäftsbeziehung ein. Obschon seitens von O.\_\_\_\_\_ Druck aufgesetzt wurde, verweigerte der Beschwerdeführer die Zustimmung zur Eröffnung dieser Geschäftsbeziehung mit der im Joint-Venture-Agreement genannten Joint-Venture-Gesellschaft, u.a. mit der Berufung auf die verdächtige Rolle von C.\_\_\_\_\_ bei der geplanten Transaktion.

**A.b** Mit Verfügung vom 9. November 2018 entschied die Vorinstanz in Dispositiv-Ziff. 1, dem Beschwerdeführer werde die Tätigkeit in leitender Stellung bei einem von der FINMA Beaufsichtigten für die Dauer von drei Jahren ab Rechtskraft dieser Verfügung verboten. In Dispositiv-Ziff. 2 weist die Vorinstanz den Beschwerdeführer für den Fall der Widerhandlung gegen

Dispositiv-Ziff. 1 auf Art. 48 des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (SR 956.1) und die darin vorgesehene Strafdrohung hin. In Dispositiv-Ziff. 3 werden dem Beschwerdeführer die Verfahrenskosten in Höhe von Fr. 30'000.– auferlegt.

Die Vorinstanz beschränkte ihre Darstellungen in der angefochtenen Verfügung schergewichtig auf einen Ausschnitt aus dem SWF/C. \_\_\_\_\_ - Geschäft der B. \_\_\_\_\_ in den Jahren 2011 bis 2015 und belegte den von ihr erstellten Sachverhalt anhand einer Vielzahl von Verweisen auf die entsprechenden Akten. Gestützt auf den Sachverhalt in der angefochtenen Verfügung begründete die Vorinstanz das Berufsverbot im Wesentlichen damit, dass der Beschwerdeführer persönlich für diverse Verletzungen von Aufsichtsrecht bzw. für solche Verletzungen durch die B. \_\_\_\_\_ verantwortlich sei. Dabei handle es sich nach Meinung der Vorinstanz nicht um leichte und punktuelle, sondern um schwere Verletzungen von Aufsichtsrecht über einen längeren Zeitraum und im Zusammenhang mit erheblichen Vermögenswerten von politisch exponierten Personen und Unternehmen.

Konkret warf die Vorinstanz dem Beschwerdeführer vor, für eine schwere Verletzung der geldwäschereirechtlichen Pflichten und für eine schwere Verletzung des Organisations- und Gewährserfordernisses der Bank verantwortlich zu sein.

## **B.**

Mit Beschwerde vom 14. Dezember 2018 wandte sich der Beschwerdeführer an das Bundesverwaltungsgericht. Er stellt die folgenden Anträge:

„A. In der Hauptsache

Die Verfügung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht FINMA vom 9. November 2018 sei vollständig aufzuheben.

B. Beweisanträge

Der Beschwerdeführer beantragt mit verschiedenen Beweisanträgen die Ergänzung des rechtserheblichen Sachverhalts durch die Beschwerdeinstanz. Die einzelnen Beweisanträge werden in der Stellungnahme zur Sachverhaltsdarstellung der Beschwerdegegnerin gestellt und begründet.

Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.“

Der Beschwerdeführer rügt, dass die Vorinstanz den Sachverhalt bezüglich des Vorliegens einer behaupteten schweren Verletzung von aufsichts-

rechtlichen Bestimmungen unvollständig und unrichtig erhoben und festgestellt hat. Zudem rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung von Art. 6 und 9 des Geldwäschereigesetzes (SR 955.0) sowie Art. 33 des Finanzmarktaufsichtsgesetzes, des Anspruchs auf eine Behandlung nach Treu und Glauben, des Willkürverbots, des Gleichheitsgebots, des Rechts auf Wirtschaftsfreiheit und des Verhältnismässigkeitsprinzips.

Im Rahmen eines Überblicks hält der Beschwerdeführer fest, ein korrekt festgestellter Sachverhalt würde inhaltlich wohl zu über 80% vom Sachverhalt in der angefochtenen Verfügung abweichen. Der amtlich erhobene Sachverhalt müsse in der Beschwerde auf 150 Seiten berichtet werden, womit die Vorinstanz den Umfang der Beschwerde von 231 Seiten zu verantworten habe. Der unvollständige und unrichtige Sachverhalt in der angefochtenen Verfügung sei durch eine Serie von schweren Verfahrensverletzungen durch den Verfahrensführer zustande gekommen. Der Beschwerdeführer stellt sich zudem auf den Standpunkt, er habe vor der Vorinstanz den Anspruch auf rechtliches Gehör zur Feststellung einer schweren Verletzung von Aufsichtsrecht als Tatbestandsmerkmal und Voraussetzung für ein Berufsverbot erhoben. Die Vorinstanz habe ihm im provisorischen Sachverhalt jedoch nicht dargelegt, wann, wie und weshalb er eine schwere Verletzung von Aufsichtsrecht begangen haben soll. Daneben stellt der Beschwerdeführer in der Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht verschiedene Beweisanträge, u.a. verlangt er die Edition sämtlicher Gesprächsprotokolle und Telefonnotizen der FINMA-Verantwortlichen und -Mitarbeitenden betreffend die Überwachung der B.\_\_\_\_\_ zum Thema SWF/C.\_\_\_\_\_, die Arbeitspapiere der Prüfgesellschaft zur durchgeführten Sonderprüfung und die entsprechende Korrespondenz mit der Vorinstanz sowie die Befragung von Zeugen.

### **C.**

Gegen den ursprünglich vom Instruktionsrichter mit Zwischenverfügung vom 20. Dezember 2018 erhobenen Kostenvorschuss von Fr. 40'000.– in der Höhe der mutmasslichen Verfahrenskosten erhob der Beschwerdeführer am 25. Januar 2019 Beschwerde beim Bundesgericht. Das Bundesgericht überwies die Beschwerde als Gesuch um Reduktion des Kostenvorschusses mitsamt den Akten an das Bundesverwaltungsgericht. Daraus wurden zuvor bei der Festlegung der Höhe des Kostenvorschusses nicht berücksichtigte Tatsachen ersichtlich, insbesondere die Pensionierung bzw. das Alter des Beschwerdeführers sowie die geltend gemachten Nebeneinkünfte. Mit Zwischenverfügung vom 12. Februar 2019 zog das Bun-



desverwaltungsgericht die Verfügung vom 20. Dezember 2018 in Wiedererwägung und reduzierte den Kostenvorschuss auf Fr. 25'000.–, welcher fristgerecht bezahlt worden ist.

#### **D.**

Mit Vernehmlassung vom 9. Mai 2019 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolgen zu Lasten des Beschwerdeführers.

Die Vorinstanz erläutert einleitend, dass der Sachverhalt der angefochtenen Verfügung vom 9. November 2018 auf die wesentlichen Aspekte und die Chronologie der Betreuung der SWF/C. \_\_\_\_\_-Geschäftsbeziehungen bei der B. \_\_\_\_\_ bis zum Exit Anfang 2015 sowie auf die Bewilligung der einzelnen Geschäftsbeziehungen und Risiko-Reportings und -einschätzungen fokussiere. Daneben äussert sich die Vorinstanz zu einzelnen in der Beschwerde vom 14. Dezember 2018 enthaltenen Aussagen des Beschwerdeführers.

#### **E.**

Mit Replik vom 26. Juni 2019 nimmt der Beschwerdeführer zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung.

Ergänzend führt er im Rahmen einer Zusammenfassung aus, er habe die Geschäftsbeziehungen mit E. \_\_\_\_\_ und F. \_\_\_\_\_ nicht bewilligt. Die beiden Geschäftsbeziehungen seien im Zeitpunkt der Eröffnung am 18. November 2011 noch nicht in der höchsten Risikostufe eingereicht gewesen, sondern die Höherstufung von AP2-Beziehungen auf AP3-Beziehungen sei erst auf seinen Antrag hin im Jahr 2012 erfolgt. Seine Zuständigkeit für Bewilligungen von AP3-Beziehungen sei erst per 31. Dezember 2011 eingeführt worden. Die Geschäftsbeziehungen mit H. \_\_\_\_\_, I. \_\_\_\_\_ und J. \_\_\_\_\_, die 2012 bzw. 2013 eröffnet worden seien, habe er als AP3-Beziehungen mitbewilligt. Für die Geschäftsbeziehung mit G. \_\_\_\_\_ in Singapur habe der Beschwerdeführer seiner Ansicht nach keine Verantwortung getragen.

Daneben stellt der Beschwerdeführer verschiedene Beweisanträge, u.a. die Edition des Protokolls und der vorbereitenden Unterlagen der Sitzung des Operational Risk and Compliance Committee (ORCC) im Sommer 2012, die Edition sämtlicher Akten bei der Vorinstanz, welche sie von Dritten erhalten habe sowie Akteneinsicht in diese Unterlagen, die Edition aller

internen Unterlagen im Zusammenhang mit der Erstellung der Quarterly Reports und schliesslich verschiedene Zeugenbefragungen.

#### **F.**

Mit Duplik vom 20. August 2019 hält die Vorinstanz an ihren Rechtsbegehren fest und nimmt aufforderungsgemäss zu den in der Replik gestellten Beweisanträgen Stellung.

#### **G.**

Der Schriftenwechsel wurde von Amtes wegen unter Vorbehalt allfälliger Instruktionen und/oder Parteieingaben mit Verfügung vom 21. August 2019 abgeschlossen.

#### **H.**

Im Verfahren gegen die B.\_\_\_\_\_ bestätigte das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil B-3930/2016 vom 25. November 2019 unter anderem, dass die Bank ihre Sorgfaltspflichten bei der Bekämpfung der Geldwäscherei und den Grundsatz eines angemessenen Risikomanagements verletzt hat.

### **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

#### **EINTRETEN**

##### **1.**

**1.1** Das Bundesverwaltungsgericht prüft von Amtes wegen und mit freier Kognition, ob die Prozessvoraussetzungen vorliegen und auf eine Beschwerde einzutreten ist (vgl. BVGE 2007/6 E. 1).

**1.2** Der Entscheid der Vorinstanz vom 9. November 2018 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG dar. Das Bundesverwaltungsgericht ist gemäss Art. 31 VGG Beschwerdeinstanz für Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, die unter anderem von Anstalten und Betrieben des Bundes erlassen werden (Art. 33 Bst. e VGG). Darunter fällt die von der Vorinstanz erlassene Verfügung (Art. 54 Abs. 1 FINMAG). Das Bundesverwaltungsgericht ist damit zur Behandlung der vorliegenden Streitsache zuständig.

**1.3** Zur Beschwerde ist legitimiert, wer am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die

angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Abs. 1 VwVG).

**1.4** Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist als Adressat der angefochtenen Verfügung durch die ihn betreffenden Feststellungen besonders berührt. Formell ist er daher offensichtlich zur Beschwerde legitimiert.

**1.4.1** Es stellt sich hingegen die Frage, ob der Beschwerdeführer an einer Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung zum heutigen Zeitpunkt noch ein aktuelles und praktisches Interesse hat. Der Beschwerdeführer hat in der Beschwerde an das Bundesgericht gegen die Zwischenverfügung betreffend Kostenvorschuss, welches als Gesuch um Reduktion des Kostenvorschusses an das Bundesverwaltungsgericht überwiesen wurde, festgehalten, dass er seit dem 1. September 2016 pensioniert sei und er nicht an eine neue leitende Stellung im Finanzsektor denke, weshalb das Beschwerdeverfahren bzw. dessen Ausgang keine Auswirkungen auf seine berufliche Stellung hätten. Der Beschwerdeführer scheint aber dennoch davon auszugehen, dass er sowohl bei der Einreichung der Beschwerde, als auch noch im Zeitpunkt der Urteilsfällung über ein aktuelles und praktisches Interesse an der Überprüfung der von ihm erhobenen Rügen und damit über ein schutzwürdiges Interesse verfüge. Der Beschwerdeführer begründet dies damit, dass er angesichts der mit der angefochtenen Verfügung zusammenhängenden drohenden Nebenfolgen (mögliches Strafverfahren) ein grosses Interesse an der Richtigstellung des rechtserheblichen Sachverhalts der angefochtenen Verfügung, der bestrittenen schweren Verletzung von Aufsichtsrecht und der bestrittenen strafbaren Handlungen habe. Die Vorinstanz äussert sich nicht zum Erfordernis des aktuellen und praktischen Interesses des Beschwerdeführers.

**1.4.2** Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts ist ein Interesse nur dann schutzwürdig, wenn es im Urteilszeitpunkt noch aktuell und praktisch ist, weil der mit der angefochtenen Verfügung verbundene strittige Nachteil noch besteht und insofern im Rahmen eines Urteils auch behoben werden könnte (vgl. BGE 141 II 14 E. 4.4 m.w.H.; BVGE 2013/56 E. 1.3.2; MARANTELLI/HUBER, in: Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 48 N. 15). Folge mangelnden Rechtsschutzinteresses ist ein Nichteintretensentscheid, sofern das Interesse schon vor der Einreichung der Beschwerde nicht mehr bestand. Fällt das Rechtsschutzinteresse hingegen nach Einreichung der Beschwerde dahin, ist das Ver-

fahren beziehungsweise der entsprechende Verfahrensteil als gegenstandslos zu erklären (vgl. KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl. 2013, Rz. 1145 f.). Das Bundesverwaltungsgericht hielt fest, es sei davon auszugehen, dass eine Person, deren Ruf und Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit in einer Entscheidung negativ beurteilt wurde, selbst nach Aufgabe der fraglichen Funktion aufgrund ihres Reputationsschadens ein aktuelles Interesse daran hat, gegen die entsprechende Feststellung Beschwerde zu erheben (vgl. BVGE 2013/56 E. 1.3.2 f.).

**1.4.3** Vorliegend stellt das gegen den Beschwerdeführer verhängte dreijährige Verbot in leitender Stellung bei einem von der FINMA Beaufsichtigten tätig zu werden einen derartigen Reputationsschaden dar. Ein Berufsverbot von drei Jahren ist geeignet, einen Reputationsschaden zu bewirken, der sich auch auf nicht von der FINMA beaufsichtigte Bereiche auswirken könnte (z.B. Verwaltungsratsmandate oder im Rahmen einer Berater-tätigkeit). Der Beschwerdeführer ist demnach durch die angefochtene Verfügung nicht nur besonders berührt, sondern er hat ein aktuelles und praktisches Interesse an deren Aufhebung oder Änderung. Er ist demnach zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 Abs. 1 Bst. a-c VwVG).

**1.5** Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG) und auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor.

**1.6** Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

## **FESTSTELLUNG DES SACHVERHALTS**

### **2.**

Das Bundesverwaltungsgericht stellt den Sachverhalt von Amtes wegen fest (sog. Untersuchungsgrundsatz; Art. 12 VwVG) und prüft grundsätzlich uneingeschränkt, ob die Vorinstanz den rechtserheblichen Sachverhalt richtig und vollständig ermittelt hat (Art. 49 Bst. b VwVG). Dabei würdigt es die Beweise nach freier Überzeugung (sog. freie Beweiswürdigung; Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 40 BZP [SR 273]; vgl. statt vieler: Urteil des BVGer B-3625/2014 vom 6. Oktober 2015 E. 4.3). Frei ist die Beweiswürdigung darin, dass sie nicht an bestimmte, starre Beweisregeln gebunden ist, welche der Behörde genau vorschreiben, wie ein gültiger Beweis zustande kommt und welchen Beweiswert die einzelnen Beweismittel im Verhältnis zueinander haben. Der Grundsatz der freien Beweiswürdigung verlangt,

dass sich die urteilende Instanz sorgfältig, gewissenhaft und unvoreingenommen ihre Meinung darüber bildet, ob der zu beweisende Sachumstand als wahr zu gelten hat oder nicht. Der Beweis ist erbracht, wenn der Richter gestützt auf die Beweiswürdigung zur Überzeugung gelangt ist, dass sich der rechtserhebliche Sachumstand entsprechend verwirklicht hat (vgl. BVGE 2008/23 E. 4.1 f. m.H.).

Bei der Feststellung des Sachverhalts beschränkt sich das Bundesverwaltungsgericht auf den Ausschnitt des SWF/C. \_\_\_\_\_-Geschäfts der B. \_\_\_\_\_, auf welchen die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung das gegenüber dem Beschwerdeführer angeordnete Berufsverbot von drei Jahren gestützt hat. Das Bundesverwaltungsgericht kann aufgrund der Durchsicht der in der angefochtenen Verfügung angegebenen Verweise auf die Akten, den von der Vorinstanz erhobenen Sachverhalt im Wesentlichen bestätigen. Insoweit steht die angefochtene Verfügung entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers nicht in einem klaren Widerspruch zu den tatsächlichen Gegebenheiten und ist nicht willkürlich. Zum Teil hat das Bundesverwaltungsgericht die Sachverhaltsfeststellung mit weiteren Hinweisen auf die Akten vervollständigt.

Konkret stützt das Bundesverwaltungsgericht den Entscheid in Ergänzung zu den Ausführungen in E. A-G auf den Sachverhalt, der im Folgenden wiedergegeben wird. Hierbei wird der Sachverhalt zunächst in Bezug auf die Organisation und das Geldwäschereidispositiv der B. \_\_\_\_\_ (inklusive der Rolle des Beschwerdeführers) dargestellt (vgl. E. 2.1) und anschliessend werden die relevanten Geschäftsbeziehungen der B. \_\_\_\_\_ mit den SWF/C. \_\_\_\_\_-Kunden aufgezeigt. Betreffend die SWF/C. \_\_\_\_\_-Geschäftsbeziehungen werden als erstes die Hintergründe erläutert, insbesondere wird auf eine sog. strukturierte Treuhandlösung Bezug genommen (vgl. E. 2.2). Danach wird der relevante Sachverhalt im für die angefochtene Verfügung relevanten Zeitraum von 2011 bis 2015 sowohl im Hinblick auf die vorgeworfene schwere Verletzung der geldwäschereirechtlichen Pflichten (vgl. E. 2.3) als auch im Hinblick auf die vorgeworfene schwere Verletzung des Organisationserfordernisses dargestellt (vgl. E. 2.4). Zum Schluss werden die sachverhaltlichen Einwände des Beschwerdeführers beurteilt (vgl. E. 2.5).

## **Organisation und Geldwäschereidispositiv der B.\_\_\_\_\_ (inklusive der Rolle des Beschwerdeführers)**

**2.1** Die B.\_\_\_\_\_ hatte mehrere ausländische Tochtergesellschaften, u.a. in Singapur, Luxemburg und Monaco. Diese besaßen eigene Compliance-Abteilungen, welche hierarchisch der lokalen Geschäftsleitung unterstellt waren und funktionell an den Global Head of Compliance rapportierten, welcher seinerseits dem Beschwerdeführer als Head of Legal & Compliance / General Counsel der B.\_\_\_\_\_ unterstand. Eine Ausnahme lag bezüglich der Asieneinheit der B.\_\_\_\_\_ – eine Zweigniederlassung in Hong Kong sowie die Tochtergesellschaft in Singapur (B.\_\_\_\_\_ -Singapur) – vor. Im Jahr 2010 stellte die B.\_\_\_\_\_ für Asien einen Head Legal & Compliance ein, welcher funktionell direkt an den Beschwerdeführer rapportierte, hierarchisch aber dem COO (Chief Operating Officer) von Asien unterstellt war. In den Führungs- und Compliancegremien der asiatischen Tochtergesellschaften hatte der Beschwerdeführer keinen Einsitz. Diese wurden laut der Vorinstanz durch den CEO (Chief Executive Officer) Asien geführt, der zusammen mit weiteren Mitarbeiter im Jahr 2009 von einer anderen Bank zur B.\_\_\_\_\_ gestossen war.

Der Beschwerdeführer war als Head of Legal & Compliance bei der B.\_\_\_\_\_ u.a. für den Rechtsdienst und die Compliance auf der Gruppenebene und auf der Ebene des Einzelinstituts B.\_\_\_\_\_ für den Rechtsdienst und die Compliance verantwortlich. Laut eigener Aussage bestand seine Verantwortung für die entsprechenden Abteilungen in der hierarchischen Führung der Verantwortlichen sowie in der Definition der Ziele und der Überwachung von deren Umsetzung. Der Beschwerdeführer war zudem Chairman des ORCC, einem Geschäftsausschuss für Rechts-, Compliance- und operationelle Risiken. Dem Beschwerdeführer war ferner, wie bereits erwähnt, der Global Head of Compliance direkt unterstellt, welcher u.a. das Compliance Competence Center führte (CCC, vor 2013 KYC Risk, nachfolgend: KYC Risk/CCC). KYC Risk/CCC war gruppenintern auf Fragen der Geldwäschereibekämpfung spezialisiert und sollte garantieren, dass sämtliche Gruppenmitglieder die Grundregeln der Geldwäschereibekämpfung einhielten. Von 2007 bis 2011 war der Beschwerdeführer auch Mitglied der Geschäftsleitung der B.\_\_\_\_\_; ab 2012 gehörte er nicht mehr der damals neu organisierten Geschäftsleitung (Group Executive Board, nachfolgend: GEB) an. Nach eigenen Angaben ist der Beschwerdeführer seit 1. September 2016 pensioniert und als unabhängiger Berater tätig.

Das Geldwäschereidispositiv der B. \_\_\_\_\_-Gruppe wurde in der Weisung "Lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo (Direttiva LRD)", erstmals in Kraft gesetzt per 1. Juli 2004 und mehrmals revidiert, grundlegend geregelt und in einem AML-Compliance Manual konkretisiert (nachfolgend: AML-Weisung). Zu erwähnen sind zudem die Weisungen betreffend Kontoeröffnungen von juristischen Personen sowie betreffend die Basisdokumente bei der Eröffnung von Geschäftsbeziehungen mit Private-Banking-Kunden. Bei den vorliegend interessierenden Geschäftsbeziehungen kamen regelmässig auch die Regularien betreffend Cross-Entity-Booking zur Anwendung, welche die Prinzipien und Verantwortlichkeiten in Fällen regelte, in welchen Kunden der B. \_\_\_\_\_-Gruppe nicht an demjenigen Ort gebucht waren, an welchem sie betreut und beraten wurden. Das am 22. Dezember 2011 erlassene Geldwäscherei-Prinzipienpapier "Combating against Money Laundering and terrorism financing" hielt hinsichtlich des verbotenen Verhaltens für die ganze B. \_\_\_\_\_-Gruppe fest, dass es nicht erlaubt sei, Erträge aus Korruption oder verwandten Delikten zu akzeptieren. Bereits die Vorgängerversion aus dem Jahr 2006 hatte dabei die folgenden drei Schlüsselrisiken identifiziert: 1. Inkorrekte Risikoevaluation einer Geschäftsbeziehung und/oder Transaktion, 2. Ungenügende zusätzliche Abklärungen und/oder Dokumentation, 3. Inadäquate Genehmigungsstufe bei Hochrisikokunden.

Auf der Basis eines dreistufigen Risikoklassifizierungssystems betreffend die Sorgfaltspflichtenprozesse (Due Diligence bzw. DD) und Genehmigungsverfahren (Approval Process bzw. AP) war DD3/AP3 die höchste gemäss der AML-Weisung vorgesehene Risikokategorie. Dazu gehörten sämtliche Geschäftsbeziehungen, die mit politisch exponierten Personen (PEP) eingegangen wurden. Als PEP galten nicht nur Inhaber von prominenten öffentlichen Funktionen, sondern auch Individuen und Unternehmen mit engen persönlichen oder geschäftlichen Bindungen zu PEP. C. \_\_\_\_\_ wurde aufgrund seiner Beziehungen zum malaysischen Premierminister sowie zu Hoheitsträgern aus dem arabischen Raum als PEP qualifiziert. Als PEP-Beziehung war auch die in Singapur gebuchte SWF-Beziehung mit G. \_\_\_\_\_ klassifiziert. Dagegen galten die in Lugano gebuchten (aber in Singapur betreuten) SWF-Kunden nicht als PEP, hatten aber dennoch DD3/AP3-Status.

Die auf Gruppenebene geltende AML-Weisung der B. \_\_\_\_\_ regelte u.a. das Verhalten sowie die Zuständigkeiten bei Geschäftsbeziehungen und Transaktionen mit erhöhten Risiken. Hinsichtlich der Eröffnung von PEP- oder DD3/AP3-Beziehungen galt gemäss der AML-Weisung der

B.\_\_\_\_\_, dass im Rahmen des geldwäschereirechtlichen Sorgfaltpflichtsprozesses das Know-Your-Customer-Profil um objektive und unabhängige Informationen zu erweitern und die entsprechende Plausibilität von der in der Schweiz lokalisierten Compliance-Einheit KYC-Risk/CCC zu verifizieren ist. Neben dem Einverständnis von KYC-Risk/CCC sowie von den zuständigen Teamleitern und Managern musste ab dem 30. Dezember 2011 gemäss der AML-Weisung für die Aufnahme einer DD3/AP3-Geschäftsbeziehung in letzter Instanz laut der Vorinstanz die Zustimmung des CEO der betroffenen Region sowie des verantwortlichen Leiters Legal & Compliance vorliegen. In der bis zum 30. Dezember 2011 gültigen Version der AML-Weisung lag die Zuständigkeit zur Eröffnung einer DD3/AP3-Geschäftsbeziehung noch beim "Executive Board". In ausländischen Tochtergesellschaften wie der B.\_\_\_\_\_-Singapur wurde diese Genehmigungskompetenz durch das CAC ausgeübt, zu deren Mitgliedern gemäss der Vorinstanz neben dem CEO (in Singapur der CEO Asien) auch ein Compliance Officer gehörte. Bezüglich der in Lugano gebuchten aber in Singapur betreuten Geschäftsbeziehungen lag die Zuständigkeit für die Bewilligung von Kontoeröffnungen laut Vorinstanz beim CEO Asien und beim Beschwerdeführer als verantwortlichen Leiter Legal & Compliance. Der Beschwerdeführer war im Rahmen der diesbezüglichen Regularien sodann auch befugt (je nach Fall zusammen mit anderen Personen), die Zustimmung zur Eröffnung oder Beibehaltung von Kontobeziehungen bei vorläufig unvollständigen Kontounterlagen zu erteilen.

Das "Operational Risk and Compliance Committee" (ORCC) nahm ab dem Jahr 2012 gemäss der Weisung zum ORCC via Delegation durch das GEB u.a. Genehmigungskompetenzen sowie Regulierungs- und Umsetzungsaufgaben bezüglich Rechts-, Compliance- und operationellen Risiken wahr, wobei die Endverantwortung für die delegierten Aufgaben beim GEB verblieb. In der ab dem 1. Januar 2012 geltenden Weisung zum ORCC wurde explizit erwähnt, dass das ORCC die Genehmigungskompetenz für die Eröffnung von PEP- und Hochrisikokunden mit Status AP3 habe. Daraus ergab sich auf den ersten Blick ein Widerspruch zur AML-Weisung, die ab dem 30. Dezember 2011, wie bereits erwähnt, festhielt, dass für die Aufnahme einer PEP- bzw. DD3/AP3-Geschäftsbeziehung in letzter Instanz die Zustimmung unter anderem des verantwortlichen Leiters Legal & Compliance vorliegen müsse und das ORCC nachträglich in Kenntnis zu setzen sei. Aus verschiedenen Dokumenten in den Verfahrensakten ergibt sich, dass die Genehmigungskompetenz für die Aufnahme einer PEP- bzw. DD3/AP3-Geschäftsbeziehung vom ORCC unter anderem an den verantwortlichen Leiter Legal & Compliance delegiert worden ist (vgl. Vorakten:



3 p. 070, 106, 142). Daneben war das ORCC für die jährliche Bestätigung von PEP-Beziehungen in Form der Prüfung einer PEP-Liste zuständig ("[...] annually re-approve the PEP").

Bei der SWF/C.\_\_\_\_\_-Kundschaft der B.\_\_\_\_\_- wurde der geldwäschereirechtliche Sorgfaltspflichtenprozess in der Regel unabhängig vom Buchungsort jeweils am Betreuungsort in Singapur unter Involvierung der zuständigen Kundenberater sowie der lokalen Compliance initiiert und der Entscheid über die Kontoeröffnung im CAC diskutiert. Sodann gab KYC Risk/CCC in Lugano unabhängig vom Buchungsort der zu eröffnenden Beziehung eine Empfehlung ab; z.T. in der Form einer Technical Notice. Bei den in Lugano gebuchten SWF/C.\_\_\_\_\_-Kunden der AP3-Stufe wurde zudem die Genehmigung für die Kontoeröffnung unter anderem durch den Beschwerdeführer erteilt. In Lugano gebuchte C.\_\_\_\_\_-Beziehungen sowie Beziehungen weiterer natürlicher Personen, welche als PEP klassifiziert waren, wurden auch vom ORCC bestätigt bzw. wiederbestätigt. Dagegen ist umstritten, ob bzw. wann hinsichtlich der SWF-Kunden (AP3) eine Vorlage an das ORCC bzw. jährliche Bestätigungsentscheide über die Weiterführung notwendig gewesen wären. Der Beschwerdeführer bestätigt hingegen, dass jährliche Wiederbestätigungen betreffend die Geschäftsbeziehungen der höchsten Risikostufe aufgrund von B.\_\_\_\_\_- internen Regeln zumindest ab 2013 notwendig gewesen seien (vgl. Replik, Rz. 204).

Die AML-Weisung der B.\_\_\_\_\_- verwies bezüglich Transaktionen mit erhöhten Risiken im Wesentlichen auf die von der B.\_\_\_\_\_- verwendete Überwachungssoftware SIRON AML und deren Anwendung durch die Bank. Diese Software wurde mit Indikatoren für Transaktionen mit erhöhten Risiken gespeist, welche sich an der Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Verhinderung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung orientierten. Jede Transaktion, welche einen entsprechenden Indikator aufwies, wurde als Alert gemeldet (nachfolgend: GwG-Alert). Daraufhin hatte der zuständige Kundenberater eine Erklärung zum Hintergrund der angezeigten Transaktion abzugeben. War diese Erklärung plausibel, sollte der GwG-Alert geschlossen, andernfalls weitere Informationen oder Dokumente verlangt werden. Für die Überprüfung der Plausibilität der vom Kundenberater gelieferten Erklärungen sowie für die Schliessung der GwG-Alerts war die Einheit KYC Risk/CCC zuständig.

Bei begründetem Verdacht, dass die in eine Geschäftsbeziehung involvierten Vermögenswerte mit geldwäschereirechtlich relevanten kriminellen

Handlungen oder kriminellen oder terroristischen Aktivitäten zusammenhängen oder der Kontrolle entsprechender Organisationen unterlagen, hatten die Mitarbeiter der B.\_\_\_\_\_ in der Schweiz laut AML-Weisung den Fall an die Einheit KYC Risk/CCC zu überweisen, welche die Frage einer allfälligen Meldepflicht dem Head of Legal & Compliance zum Endentscheid vorlegen musste. Soweit der Beschwerdeführer als Head of Legal & Compliance zum Schluss kam, dass die Voraussetzungen für eine Verdachtsmeldung nicht gegeben seien, war diese Entscheidung zu begründen und zu dokumentieren.

## **Hintergründe der Geschäftsbeziehung der B.\_\_\_\_\_ mit den SWF/C.\_\_\_\_\_ -Kunden**

### **2.2**

#### ***Strukturierte Treuhandlösung***

**2.2.1** Im Rahmen einer sog. strukturierten Treuhandlösung ("Fiduciary Fund Structure") zeichneten die SWF-Kunden Anteile eines segregierten Portfolios eines Offshore-Anlagefonds. Identifiziert wurde dieser Offshore-Anlagefonds, ebenso wie der Fonds-Manager, von der BSI. Konkret erstellte die B.\_\_\_\_\_ eine "shortlist" von Anbietern, woraus der SWF-Kunde den Auswahlentscheid traf. Der Offshore-Anlagefonds investierte die vom SWF-Kunde erhaltenen Mittel in Schuldverschreibungen ("Promissory Notes"). Diese Schuldverschreibungen wurden von Schuldnergesellschaften ("Borrower Companies") in Offshore-Destinationen emittiert, welche vom SWF-Kunden ausgesucht wurden. Die Schuldnergesellschaften sollten schliesslich die so erhaltenen Mittel in verschiedene – wiederum vom SWF-Kunden ausgewählte – Investments anlegen ("Underlying Investments"). Gemäss einer Präsentation der B.\_\_\_\_\_ vom 5. März 2013 bezweckte diese Struktur eine Trennung von Investor und Asset ("[Investor] wishes to disassociate itself from the assets"), da in Zeiten politischer Unsicherheit eine Abwertung der Vermögenswerte von Staatsfonds drohen würde ("perceived sovereign risk discount").

Der Beschwerdeführer betont verschiedentlich, dass der Vorschlag für die Strukturierung der Treuhandlösung von P.\_\_\_\_\_ (einer renommierten Bank) kam. Der malaysische Staatsfonds, so der Beschwerdeführer, habe unter der Führung von P.\_\_\_\_\_ zwischen 2009 und 2013 drei Anleihen in der Gesamthöhe von 6.5 Mrd. USD auf den internationalen Finanzmärkten aufgelegt.

### **Exit-Entscheid**

**2.2.2** Der Verständlichkeit wegen werden die mit dem Exit-Entscheid der B. \_\_\_\_\_ vom 29. Januar 2015 verbundenen Aspekte, die chronologisch am Schluss des Sachverhalts angeführt werden müssten, vorweg dargestellt.

Nachdem diverse Anfragen der B. \_\_\_\_\_ an die SWF-Kundschaft betreffend den Gegenstand der unterliegenden Anlagen ("Underlying Investments") fruchtlos geblieben waren, beschloss der Verwaltungsrat der B. \_\_\_\_\_ am 16. Dezember 2014 auf Antrag des GEB, dass die Beziehungen zum malaysischen SWF-Kunden zu beenden seien, falls bis am 31. Januar 2015 die Informationen zu den unterliegenden Anlagen nicht erhältlich gemacht würden.

Das GEB beschloss anlässlich der ausserordentlichen Sitzung vom 23./24. Januar 2015, dem Verwaltungsrat eine positive Empfehlung bezüglich der Weiterführung der SWF-Beziehungen abzugeben, unter Vorbehalt einer positiven Stellungnahme der Prüfgesellschaft. Das GEB stellte sodann dem Verwaltungsrat für dessen Sitzung vom 29. Januar 2015 eine Präsentation mit einem Update zur Situation und mit der besagten Empfehlung zur Verfügung. Die Präsentation führte aus, dass die B. \_\_\_\_\_ "comprehensive and complete information about the underlying investments for the Malaysian SWFs (Promissory Notes ultimately guaranteed by [...]), the rationale behind all transactions and its structure" erhalten habe. Entsprechend wurde mit Verweis auf eine erfolgte Überprüfung durch Group Legal & Compliance eine Verbesserung der Reputationsrisikosituation konstatiert und die Eintretenswahrscheinlichkeit u.a. der Rechts-, Compliance- und Reputationsrisiken allesamt als tief bewertet.

An der Sitzung des Verwaltungsrats der B. \_\_\_\_\_ vom 29. Januar 2015 beantragte das GEB dem Verwaltungsrat letztendlich aber doch "to exit the relation with the Malaysian Sovereign Wealth Fund". Der Verwaltungsrat der B. \_\_\_\_\_ entschied sich am 29. Januar 2015 sodann auch für den Exit aus den Beziehungen mit dem malaysischen Staatsfonds "as soon as possible and without hesitations". Aus Sicht der Prüfgesellschaft waren nämlich gewisse Elemente hinsichtlich der "Underlying Investments" der SWF-Kunden immer noch unklar geblieben. Die Geschäftsbeziehung mit H. \_\_\_\_\_, deren Konto als wirtschaftlich Berechtigter L. \_\_\_\_\_ und nicht K. \_\_\_\_\_ angab, war von diesem Entscheid nicht betroffen. Deren

Exit wurde aber später ebenso wie derjenige aus den Beziehungen mit C.\_\_\_\_\_ im Frühjahr 2015 initiiert.

**Details zur Geschäftsbeziehung der B.\_\_\_\_\_ mit den einzelnen SWF/C.\_\_\_\_\_ -Kunden insbesondere im Hinblick auf die vorgeworfene schwere Verletzung der geldwäschereirechtlichen Pflichten**

**2.3**

**C.\_\_\_\_\_**

**2.3.1** Im Januar/Februar 2010 eröffnete C.\_\_\_\_\_s Geschäftspartner D.\_\_\_\_\_ sowohl im eigenen Namen als auch für Gesellschaften, an denen er wirtschaftlich berechtigt war, Konten bei der B.\_\_\_\_\_ in Lugano und in Singapur. Das erste Konto für C.\_\_\_\_\_ selbst wurde im September 2010 bei der B.\_\_\_\_\_ in Singapur eröffnet. Der Beschwerdeführer erklärte im Enforcementverfahren, dass ein Zusammenhang mit der ursprünglich im Jahr 2009 geplanten O.\_\_\_\_\_ -Transaktion nicht erkennbar gewesen sei. Bei der Ablehnung der Geschäftsbeziehung im 2009 sei keine der involvierten Personen auf eine interne "schwarze Liste" gesetzt worden.

Anfang Februar 2012 wurden die ersten drei Konten von C.\_\_\_\_\_ bei der B.\_\_\_\_\_ in Lugano als PEP-Beziehungen eröffnet und unter anderem vom Beschwerdeführer bewilligt. Die Bewilligung erfolgte auf Antrag eines Compliance-Mitarbeiters mit Hinweis auf die positive Einschätzung von KYC Risk/CCC sowie eine bereits im Jahr 2010 erfolgte Zustimmung vom Beschwerdeführer und einem weiteren Mitglied der Generaldirektion für eine C.\_\_\_\_\_ -Beziehung, welche sich dann aber nicht materialisiert hatte. Das CAC hatte der Aufnahme der drei C.\_\_\_\_\_ -Konten am 9. Januar 2012 zugestimmt und das ORCC ratifizierte diese am 12. März 2012. Teil der Kontoeröffnungsunterlagen war ein am 16. November 2010 erstellter externer Report über C.\_\_\_\_\_, aus welchem unter anderem hervorging, dass C.\_\_\_\_\_ Zugang zum innersten Kreis des malaysischen Premierministers habe, bei der Gründung von K.\_\_\_\_\_ mitbeteiligt gewesen sei und es hartnäckige Gerüchte darüber gebe, dass C.\_\_\_\_\_ den Zuschlag für ein Entwicklungsprojekt dank einer hohen Erleichterungs-Zahlung ("facilitation payment") an die Familie des malaysischen Premierministers erhalten habe.

Eines der Anfang Februar 2012 eröffneten Konten von C.\_\_\_\_\_ hatte den Zweck, 4.5 Mio. USD von E.\_\_\_\_\_ zu empfangen, wobei der entsprechende Betrag Anfang Februar 2012 vom B.\_\_\_\_\_ -Konto von E.\_\_\_\_\_ dann auch überwiesen wurde. Zur Begründung wurde ein Aktienkaufvertrag zwischen dem SWF-Kunden und der Gesellschaft, deren wirtschaftlich Berechtigter C.\_\_\_\_\_ war, beigebracht. E.\_\_\_\_\_ hatte auf der Basis desselben Vertrages bereits im Dezember 2011 15 Mio. USD auf ein Konto einer anderen Gesellschaft überwiesen. Eine Plausibilisierung des Vertrages bzw. der Zahlungen von E.\_\_\_\_\_ oder eine diesbezügliche Auseinandersetzung mit deren Verhältnis zu C.\_\_\_\_\_ war nicht dokumentiert. Erst im Mai 2015 fand im Rahmen der Beendigung der SWF/C.\_\_\_\_\_ -Beziehungen ein persönliches Gespräch zwischen C.\_\_\_\_\_ und dem Beschwerdeführer statt, anlässlich dessen C.\_\_\_\_\_ um eine Erklärung der Aktiengeschäfte gebeten wurde. Die Erklärung von C.\_\_\_\_\_ implizierte, dass E.\_\_\_\_\_ ihm einen höheren Aktienpreis bezahlt habe als er selber geleistet habe und ihm den Profit von 4.5 Mio. USD auf sein Konto bei der B.\_\_\_\_\_ überwiesen habe. Der GwG-Alert zu den dannzumal mehr als drei Jahre zurückliegenden Vorgängen wurde im Nachgang zum besagten Gespräch definitiv geschlossen.

### **E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_**

**2.3.2** Die ersten SWF-Kontobeziehungen bei der B.\_\_\_\_\_ bestanden mit E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_, welche am 18. November 2011 je eine Kontobeziehung bei der B.\_\_\_\_\_ in Lugano eröffneten. Das CAC in Singapur hatte der Eröffnung der dort als PEP bezeichneten Beziehungen am 16. und am 17. November 2011 unter Involvierung der lokalen Compliance – welche dabei auf das Risiko der Betreuung von Staatsfonds aufmerksam machte – zugestimmt. Für die Zustimmung zu den beiden Kontoeröffnungen am Buchungsort in Lugano wurde hiernach das Einverständnis des Beschwerdeführers sowie eines Mitglieds der Generaldirektion eingeholt. Hintergrund der Anfrage war, dass die Dokumentationen für die Kundenbeziehungen mit E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ noch nicht komplett waren, die Bank aber angeblich in direkter Konkurrenz mit einer Drittbank hinsichtlich der Akquisition dieser Kunden stand und deshalb eine möglichst rasche Kontoeröffnung als nötig befunden wurde. Aus der Anfrage geht zudem hervor, dass die Kontobeziehungen bereits zwischen dem CEO Asien und dem Beschwerdeführer in Umrissen diskutiert und auf strategischer Ebene vereinbart worden seien. Noch am 17. November 2011 erklärten der Beschwerdeführer sowie ein Mitglied der Geschäftsleitung auf die Anfrage

des CEO Asiens hin ihre Zustimmung zu den Kontoeröffnungen ("I agree to the openings").

Der Beschwerdeführer betont, dass er seine erwähnte Zustimmung damals bloss für die Ausnahme infolge unvollständiger Dokumentationen gegeben habe und nicht die Zustimmung zur Eröffnung der Geschäftsbeziehungen als solche. Aus dem Emailverkehr vom 17. November 2011 (vgl. Vorakten: 1 p. 3726 ff.) betreffend die Eröffnung der Geschäftsbeziehungen geht hervor, dass der Beschwerdeführer um 09:42 Uhr angefragt wurde, die Eröffnung von zwei Konten zu genehmigen ("As discussed by phone, I kindly ask you to approve the opening of the 2 accounts mentioned below by responding to this email"). Die Anfrage in der Email verwies auf den diesbezüglich bis dahin geführten Emailverkehr, woraus sich unter anderem ergab, dass hinsichtlich der fraglichen zwei Konten von E. \_\_\_\_\_ und F. \_\_\_\_\_ die Dokumentationen noch unvollständig gewesen seien, und keine Auszahlungen erfolgen würden, bis die gesamte Dokumentation komplett sei. Der Beschwerdeführer schrieb um 09:51 Uhr: "I agree to the openings", nachdem um 09:50 Uhr in einer anderen Email angekündigt worden war, dass die Genehmigung des Beschwerdeführers folgen werde. Ein Vorbehalt, dass die Zustimmung lediglich der Ausnahmegewilligung betreffend die nachträgliche Ergänzung der Dokumentation gegolten habe, wird aus dem Emailverkehr entgegen der Darstellung des Beschwerdeführers nicht ersichtlich. Zumindest aus dem aktenkundigen Emailverkehr muss geschlossen werden, dass der Beschwerdeführer die Eröffnung der beiden Geschäftsbeziehungen genehmigt hat.

Die Beziehungen zu E. \_\_\_\_\_ sowie zu F. \_\_\_\_\_ wurden auf Intervention des Beschwerdeführers nachträglich als AP3 klassifiziert. In der Kontoeröffnungsdokumentation von E. \_\_\_\_\_ wurde hiernach auf die ergangenen Level 3-Zustimmungen, unter anderem des Beschwerdeführers, verwiesen ("D'accordo con A. \_\_\_\_\_, il livello di AP é stato spostato a 3 da 1", vgl. Vorakten: 1 p. 3724 ff.). Begründet wurde die Klassifizierung damit, dass die Staatsfonds "non-tra[n]sparent" seien, was gemäss dem Beschwerdeführer zum Ausdruck bringen sollte, dass diese ihre Anlagestrategie und/ oder ihre Investitionen nicht offenlegten.

Das Konto von F. \_\_\_\_\_ sollte gemäss dem KYC-Gesellschaftsprofil vom 25. Oktober 2011 für Investitionen im Energiesektor verwendet werden. In einem ersten Schritt wurde gemäss Profil erwartet, dass beide beteiligten Regierungen ("governments") von Malaysia und Abu Dhabi je 60 Mio. USD

auf das Konto einzahlen würden, womit in ein "pre IPO (initial public offering)" investiert würde, wobei die Mittel nach erfolgtem IPO im Mai 2012 wieder auf das Konto zurückfliessen würden. Im KYC-Gesellschaftsprofil von E. \_\_\_\_\_ vom 15. November 2011 war neben der geplanten Überweisung von 60 Mio. USD an F. \_\_\_\_\_ auch von 200 Mio. USD die Rede, welche in ein "pre IPO" investiert werden sollten; dazu sollten 100 Mio. USD in kotierte Aktien ("listed equities") angelegt werden.

Ein IPO fand nicht statt (vgl. Vorakten: 1 p. 6273: "These shares [Q. \_\_\_\_\_ Limited] were purchased with a view to a future IPO, however, it would appear that tis IPO has not yet been perform[ed]) und auch für die besagte Anlage in kotierte Aktien sind keine Nachweise ersichtlich. Dagegen arrangierte die B. \_\_\_\_\_ zwischen dem 27. Dezember 2011 und dem 3. April 2014 für E. \_\_\_\_\_ Transaktionen in der Höhe von insgesamt rund 1.065 Mrd. USD im Rahmen der strukturierten Treuhandlösung.

**H. \_\_\_\_\_**

**2.3.3** Am 20. April 2012 bewilligte der Beschwerdeführer laut Vorinstanz zusammen mit dem CEO Asien – auf eine als dringend bezeichnete Anfrage einer Compliance-Mitarbeiterin unter Hinweis auf eine bereits erfolgte positive Einschätzung von KYC Risk/CCC hin – die Eröffnung der Konto- beziehung mit H. \_\_\_\_\_ bei der B. \_\_\_\_\_ in Lugano. Das CAC in Singapur hatte der Eröffnung der Beziehung unter Involvierung der lokalen Compliance und mit jeweils positiven Einschätzungen von KYC Risk/CCC bereits zuvor zugestimmt.

Als Kontozweck gab das Kontoprofil von H. \_\_\_\_\_ Investitionen in Depo- siten und strukturierte Investments an. Im Vorfeld der Kontoeröffnung wurde der Beschwerdeführer darüber informiert, dass die einzubringenden Vermögenswerte aus dem Erlös einer Anleiheemission einer K. \_\_\_\_\_ - Tochtergesellschaft im Zusammenhang mit der geplanten Akquisition eines Energieindustriunternehmen stammen würden. Gemäss einer später eingereichten Zusammenarbeitsvereinbarung vom 21. Mai 2012 zwischen H. \_\_\_\_\_ und der emittierenden K. \_\_\_\_\_ -Tochtergesellschaft sollte ei- nerseits eine Call Option für einen 49 %-Anteil an der Investitionsgesell- schaft H. \_\_\_\_\_ dafür entschädigen, dass diese dafür gesorgt habe, dass die M. \_\_\_\_\_ die Anleiheemission im Umfang von 1.75 Mrd. USD garan- tiere ("procuring a guarantee"). Zudem sollte gemäss der Zusammenar- beitsvereinbarung vom 21. Mai 2012 eine Direktzahlung in der Höhe von rund 577 Mio. USD – rund ein Drittel des gesamten Emissionsvolumens –

H. \_\_\_\_\_ für ihre "credit enhancing and underwriting contribution" entschädigen. Am 22. Mai 2012 gingen dann von einem Konto der emittierenden K. \_\_\_\_\_-Tochtergesellschaft bei einer Drittbank die 577 Mio. USD auf das Konto von H. \_\_\_\_\_ bei der B. \_\_\_\_\_ in Lugano ein. Der Zahlungseingang löste am 23. Mai 2012 einen GwG-Alert aus, welcher am 25. Mai 2012 mit Verweis auf die Zusammenarbeitsvereinbarung vom 21. Mai 2012 und die Kontoeröffnungsunterlagen geschlossen wurde. Eine Plausibilisierung der Zusammenarbeitsvereinbarung (z.B. unter Einbezug der Emissionsunterlagen) war nicht dokumentiert. Das Offering Circular zur Anleiheemission der K. \_\_\_\_\_-Tochtergesellschaft erwähnte weder eine Zahlung von 577 Mio. USD noch die Zusammenarbeitsvereinbarung oder H. \_\_\_\_\_ als Empfängerin einer Zahlung.

Der Beschwerdeführer argumentiert, dass die Transaktion von 577 Mio. USD bereits im Zeitpunkt der Kontoeröffnung durch Dokumente belegt war, die im Zeitpunkt der Kontoeröffnung vorhanden waren, konkret aufgrund der folgenden Textpassage:

"Transfers from K. \_\_\_\_\_ Energy to (...) were part of agreements made between the parties. CCC Lugano analysed these transfers and reached the conclusion there were sufficient elements (also through third party information) to make them plausible."

Die Transaktion über 577 Mio. USD fand allerdings im Mai 2012 statt, wohingegen das CCC erst im Jahr 2013 so benannt worden ist (vorher KYC Risk). Folglich konnte das CCC im Mai 2012, als die Transaktion durchgeführt wurde, die oben angeführte und sich aus der zitierten Textpassage ergebende Aussage noch nicht getroffen haben. Der Beschwerdeführer bezeichnet in der Beschwerde nicht genau, woher die soeben zitierte Aussage entnommen worden ist. Aus den Akten ergibt sich, dass sich die Zitatstelle in einem am 25. November 2015 erstellten Chart (vgl. Vorakten: 1 p. 6274) befindet. Dort wird zudem auf ein italienischsprachiges Memorandum von CCC verwiesen, bei welchem es sich mutmasslich um das Memorandum vom 20. Mai 2015 handelt, das im Rahmen der Kontoerschliessungen seitens KYC Risk/CCC erstellt wurde. Nach dem Gesagten war im Zeitpunkt der Kontoeröffnung, entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers, die Transaktion von 577 Mio. USD nicht aufgrund der oben zitierten Textpassage durch Dokumente belegt, die bereits im Rahmen der Kontoeröffnung vorhanden waren.



Der Beschwerdeführer ist zudem der Ansicht, die B.\_\_\_\_\_ sei aufgrund der offenen Formulierung im Offering Circular bezüglich des Verwendungszwecks der Vermögenswerte ("für generelle geschäftliche Zwecke"), welche aus einer Anleihe und damit aus einer rechtmässigen Quelle stammten, zu keinem Zeitpunkt verpflichtet gewesen, den Zweck der Anleihe zu hinterfragen. Mit der Vorinstanz ist festzuhalten, dass die Information, die Vermögenswerte für generelle wirtschaftliche Zwecke zu verwenden, die K.\_\_\_\_\_-Tochtergesellschaft als emittierende Gesellschaft betraf. Das Offering Circular hat nicht vorgesehen, dass die emittierende Gesellschaft rund 577 Mio. USD H.\_\_\_\_\_ überweisen würde.

Am 14. Juni 2012 überwies H.\_\_\_\_\_ von ihrem Konto bei der B.\_\_\_\_\_ in Lugano rund 133 Mio. USD auf ein Konto der "U.\_\_\_\_\_ Limited" (nachfolgend: U.\_\_\_\_\_) bei der B.\_\_\_\_\_-Singapur. Wirtschaftlich Berechtigter des Kontos war (...). Als Zahlungsgrund wurde ein Darlehensvertrag betreffend eine Filmproduktion zwischen H.\_\_\_\_\_ und U.\_\_\_\_\_ angegeben. U.\_\_\_\_\_ überwies danach am 20. Juni 2012 von ihrem Konto bei der B.\_\_\_\_\_-Singapur 41 Mio. USD an ein Konto bei einer Drittbank, welches seitens der Bank D.\_\_\_\_\_, dem Mitarbeiter von C.\_\_\_\_\_, zugerechnet wurde. Neben der Zahlung an U.\_\_\_\_\_ überwies H.\_\_\_\_\_ am 25. Mai 2012 und am 23. Juli 2012 weitere Mittel in der Höhe von insgesamt 428 Mio. USD, die ursprünglich aus der Anleiheemission stammten, auf ein Konto der "R.\_\_\_\_\_ Limited", BVI (nachfolgend: R.\_\_\_\_\_), bei einer Drittbank. Grundlage der Überweisungen waren sog. Mudharabah-Verträge zwischen H.\_\_\_\_\_ und R.\_\_\_\_\_. Laut Präambel handelte es sich um Arrangements nach islamischen Vertragsprinzipien. H.\_\_\_\_\_ verpflichtete sich darin zur Bereitstellung des Investitionskapitals, welches von R.\_\_\_\_\_ ohne weitere Spezifizierung investiert werden sollte ("seek out investments globally"). Ein eigentlicher Investitionszweck ist in den Transaktionsüberwachungsunterlagen ebenso wenig dokumentiert wie Abklärungen über R.\_\_\_\_\_ oder die wirtschaftlich Berechtigten.

Im Rahmen einer weiteren Anleiheemission einer K.\_\_\_\_\_-Tochtergesellschaft vom Oktober 2012 über wiederum 1.75 Mrd. USD wiederholten sich die wesentlichen Aspekte der Zahlungsvorgänge von Mai, Juni und Juli 2012. Eine Direktentschädigung von rund 790 Mio. USD wurde am 19. Oktober 2012 auf der Basis einer Zusammenarbeitsvereinbarung gleichen Datums von der K.\_\_\_\_\_-Tochtergesellschaft auf das B.\_\_\_\_\_-Konto von H.\_\_\_\_\_ einbezahlt. Am 23. Oktober 2012 wurden vom B.\_\_\_\_\_-Konto von H.\_\_\_\_\_ 60 Mio. USD auf das Konto von U.\_\_\_\_\_ bei der B.\_\_\_\_\_-Singapur und rund 75 Mio. USD an

R.\_\_\_\_\_ überwiesen, wobei der B.\_\_\_\_\_ entsprechende Verträge im Zeitpunkt der Transaktionen vorlagen. Danach kamen bis Dezember 2012 weitere 45 Mio. USD an U.\_\_\_\_\_ und weitere rund 134 Mio. USD an R.\_\_\_\_\_ dazu. Die Verträge für diese späteren Überweisungen lagen im Überweisungszeitpunkt nicht in jedem Fall vor und wurden der für die Schliessung der GwG-Alerts zuständigen Person erst nach Durchführung der Überweisungen nachgereicht. Eine Plausibilisierung der beschriebenen Transaktionen war nicht dokumentiert. Daneben überwies die B.\_\_\_\_\_ vom Konto von H.\_\_\_\_\_ insgesamt 455 Mio. USD über die strukturierte Treuhandlösung an zwei Anlagefonds, von wo die Gelder wiederum zu R.\_\_\_\_\_ weitergeleitet wurden.

**G.\_\_\_\_\_**

**2.3.4** Am 13. September 2012 eröffnete die B.\_\_\_\_\_ -Singapur ein SWF-Konto für G.\_\_\_\_\_. Die Abteilung KYC Risk/CCC der B.\_\_\_\_\_ in Lugano hatte am 11. September 2012 gestützt auf die von der B.\_\_\_\_\_ -Singapur eingereichte Technical Notice eine positive Einschätzung betreffend die Eröffnung der Beziehung mit G.\_\_\_\_\_ abgegeben, unter Verweis auf von der lokalen Compliance/CAC und vom Beschwerdeführer gesetzte Bedingungen, welche nicht weiter spezifiziert wurden. Der Beschwerdeführer stellt sich hinsichtlich des soeben erwähnten Verweises auf die von ihm gesetzten Bedingungen auf den Standpunkt, dass diese Bedingungen im Zusammenhang mit der Aufwertung aller mit dem SWF verbundenen Beziehungen zu AP3 / PEP vom Februar 2012 gestanden hätten und er zur Eröffnung der Geschäftsbeziehung mit G.\_\_\_\_\_ bei der B.\_\_\_\_\_ in Singapur nie Bedingungen gesetzt habe. Allerdings hat der Beschwerdeführer auf Anfrage einer Compliance-Mitarbeiterin zur besagten Eröffnung am 11. September 2012 im ersten Satz festgehalten: "I accept the opening of the account". Im Anschluss daran hat der Beschwerdeführer in der gleichen Email auf die Reputationsrisiken von Konten mit Transferzweck (also solchen Konten, bei welchen die Vermögenswerte nicht bei der Bank bleiben, sondern in naher Zukunft transferiert werden) hingewiesen und verlangt, dass das Konto sorgfältig überwacht und die Entwicklungen (auch öffentliche Informationen) dokumentiert würden (vgl. Vorakten: Unterlagen NKF, 2 p. 717 unter A.20: Annex 22a). Auch wenn die Zuständigkeit für die letztinstanzliche Bewilligung der in Singapur gebuchten Beziehung gemäss der AML-Weisung beim CAC lag, welches der Eröffnung am 10./11. September 2012 zustimmte, hat der Beschwerdeführer gemäss dem Verständnis der Abteilung KYC Risk/CCC der B.\_\_\_\_\_ in

Lugano Bedingungen gesetzt, welche die Eröffnung der Beziehung mit G.\_\_\_\_\_ zumindest mitbetrafen.

In der Technical Notice vom 10. September 2012 wurde als Kontozweck der G.\_\_\_\_\_-Geschäftsbeziehung u.a. angegeben, dass K.\_\_\_\_\_ eine 100%ige Tochtergesellschaft zu einem Erwerbspreis ("purchase consideration") von rund 2.2 Mrd. USD veräussere ("dispose") und der entsprechende Erlös ("the proceeds thereof") in Anlagefonds reinvestiert werden solle. Dagegen zeigte eine den Kontoeröffnungsunterlagen von G.\_\_\_\_\_ beigelegte Grafik eine Investitionsstruktur, bei welcher sich die geplante "Investition" von G.\_\_\_\_\_ erst über sechs auf den Cayman Islands domizilierte Sub-Anlagefonds ("segregated portfolio funds") auffächerte, um dann in einer 100 %-Beteiligung an einer BVI-Gesellschaft wieder vereint zu werden. Diese BVI-Gesellschaft sollte wiederum 100 % der Anteile an just derjenigen K.\_\_\_\_\_-Tochtergesellschaft halten, deren Veräusserungserlös gemäss dem angeblichen Kontozweck angelegt werden sollte.

Die Technical Notice verwies auch auf zwei Zeitungsartikel mit negativen Informationen im Zusammenhang mit G.\_\_\_\_\_. Danach hatte ein "Public Accounts Committee" eine Untersuchung betreffend angebliche Ungeheimheiten im Rahmen der Geschäfte von K.\_\_\_\_\_ mit O.\_\_\_\_\_ eingeleitet. Gemäss einem weiteren Artikel hatte ein malaysischer Politiker die entsprechenden Geschäfte als mit einem "Ponzi scheme", einer Art Schneeballsystem, vergleichbar bezeichnet. Die Geschäfte von K.\_\_\_\_\_ mit O.\_\_\_\_\_ bzw. die daraus resultierenden Beteiligungen waren der eigentliche Gegenstand der G.\_\_\_\_\_-Strukturierung. In der Kontoeröffnungsdokumentation wurde dies aber nicht in den Zusammenhang mit den erwähnten Medienberichten gesetzt und entsprechend diskutiert.

I.\_\_\_\_\_

**2.3.5** Als sich im März 2013 eine weitere Kontoeröffnung eines SWF bei der B.\_\_\_\_\_ in Lugano anbahnte, wurde sowohl der Verwaltungsrat als auch das GEB am 6. März 2013 durch Mitarbeiter der B.\_\_\_\_\_-Singapur vorinformiert. Dem Verwaltungsrat wurde dabei mitgeteilt, dass die Risiken u.a. durch den Beizug des Beschwerdeführers minimiert würden. In der Gesprächsnotiz wurde explizit festgehalten, dass u.a. der Beschwerdeführer beigezogen werde "to avoid and to manage any possible risk" (vgl. Vorakten: 1 p. 245). In der entsprechenden Präsentation vor dem Verwaltungsrat vom 6. März 2013 wurde betont, dass eine Arbeitsgruppe von

Spezialisten, wozu der Beschwerdeführer gemäss der Gesprächsnotiz gehörte, folgende Aufgabe hatte:

"A dedicated working group of specialist is preparing and coordinating the execution of this important transaction ensuring the full avoidance of any possible identified risks (operational, legal, regulatory and concentration)" (vgl. Vorakten: 1 p. 256).

Entgegen der im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht geäussernten Ansicht des Beschwerdeführers wurde er also nicht nur deswegen beigezogen, um das Valutarisiko zu minimieren (ein Valutarisiko entsteht gemäss dem Beschwerdeführer dann, wenn die Gelder nicht mit gleicher Valuta bei Drittbanken platziert werden können, z.B. weil die Gelder zu spät transferiert werden oder an einem Tag bei der Korrespondenzbank eintreffen, der in der Schweiz ein Feiertag ist), sondern um alle identifizierten Risiken zu verhindern.

Am 13. März 2013 bewilligte unter anderem der Beschwerdeführer aufgrund eines mit "TOP URGENT" betitelten Email-Aufrufs die Eröffnung der Kontobeziehung mit I.\_\_\_\_\_ bei der B.\_\_\_\_\_ in Lugano. Gleichzeitig wurde die Eröffnung einer Beziehung mit einem Joint-Venture zwischen den Staatsfonds von Abu Dhabi und Malaysia bewilligt, welches sich dann aber nicht manifestierte. Dies obschon das (nicht in die dokumentierten Abklärungen miteinbezogene) Offering Circular der Anleiheemission, die dem erwarteten Geldzufluss auf das Konto von I.\_\_\_\_\_ zugrunde lag, erklärte, dass der Nettoerlös von rund 2.7 Mrd. USD für eben dieses Joint-Venture verwendet werden sollte und dies auch dem Kontoeröffnungszweck vom I.\_\_\_\_\_ -Konto entsprach ("[F]acilitate the funding into the joint venture – Abu Dhabi Malaysia Investment Company Ltd. and investment into funds, structures etc.).

Im Rahmen der Bewilligungsanfrage für die Eröffnungen der Konten von I.\_\_\_\_\_ und des Joint-Venture wurde auf die bereits in der Technical Notice für G.\_\_\_\_\_ erläuterten Anschuldigungen gegen K.\_\_\_\_\_ verwiesen. Ein Compliance-Mitarbeiter teilte den beiden für die Bewilligung zuständigen Personen aber mit, dass von Seiten KYC Risk im Prinzip keine besonderen Bedenken bestünden, wobei die Bankdokumente noch nicht vorliegen würden.

Der Beschwerdeführer wies zu Recht daraufhin, dass er nicht nur die Kontoeröffnung mit I.\_\_\_\_\_ bewilligt habe, sondern auch – ausnahmsweise –, dass die IBAN-Nummer schon bei Unterzeichnung dem Kunden bekannt

gegeben werden dürfe und dass die Unterzeichnung nicht in den Räumlichkeiten der B. \_\_\_\_\_ in Singapur stattzufinden habe. Dem Beschwerdeführer kann hingegen nicht gefolgt werden, wenn er geltend macht, er habe die Kontoeröffnung deshalb bewilligt, weil in der entsprechenden Email-Anfrage der Hinweis angebracht gewesen sei, dass die Geschäftsleitung und der Verwaltungsrat die Transaktion schon vorgängig zur Kenntnis genommen und akzeptiert hätten. Zum einen findet sich kein solcher Vorbehalt im Rahmen der Bewilligung des Beschwerdeführers. Zur Aufforderung in der Email-Anfrage, "I kindly ask you your approval to enter into relationships with the new account and to provide the account number / IBAN to the prospect prior the receiving of banks documents", hielt der Beschwerdeführer nur fest: "sono d'accordo". Zum anderen wurde der in der Email-Anfrage angebrachte Hinweis betreffend die Kenntnisnahme und Akzeptanz der Geschäftsbeziehung durch die Geschäftsleitung und den Verwaltungsrat ("I've been informed by David Matter that the above mentioned accounts opening already been approved at the level of B. \_\_\_\_\_ Board of Director and GEB") korrigiert. David Matter, die angebliche Quelle der gegenständlichen Aussage, hielt diesbezüglich fest: "Kindly allow me to clarify that not the acceptance passed but the information about the transaction" (vgl. Vorakten: 1 p. 2543).

Am 19. März 2013 wurden in zwei Tranchen insgesamt rund 2.7 Mrd. USD aus dem Erlös einer weiteren Anleiheemission vom gleichen Tag von einer US-amerikanischen Bank auf das Konto von I. \_\_\_\_\_ bei der B. \_\_\_\_\_ überwiesen. Von den rund 2.7 Mrd. USD wurden rund 1.7 Mrd. USD in Anlagevehikel der strukturierten Treuhandlösung investiert. Der Beschwerdeführer hält hinsichtlich seiner Beteiligung fest, dass es um die klare Definition und Dokumentation der Dienstleistungen gegangen sei, welche die Bank dem SWF angeboten habe. Nach Ansicht des Beschwerdeführers habe seine Involvierung nichts mit Sorgfaltspflichten gemäss dem Geldwäschereigesetz oder mit Geldwäschereirisiken zu tun. Der Beschwerdeführer war jedoch im Zusammenhang der Investition der Gelder vom K. \_\_\_\_\_-Konto in Anlagevehikel der strukturierten Treuhandlösung in die diesbezüglichen Rechtsrisiko- und Abwicklungsfragen involviert. So ergibt sich aus den Emails vom 7. März, 15. März und 18. März 2013, dass der Beschwerdeführer insb. das Risiko einer Haftung gegenüber dem Kunden bei Ausfall der Anlagefonds eruiert hat, dass der Beschwerdeführer einen Vorschlag mit Escrow-Konto abgelehnt hat und dass ein Mitarbeiter des Rechtsdiensts den Beschwerdeführer angefragt hat, ob von der Compliance-Seite "alles ok mit der Transaktion" sei, er habe nur sehr wenige

Informationen. Der Beschwerdeführer war darüber hinaus bei der Bereitstellung der entsprechenden Transaktionsdokumente hinsichtlich des geplanten Anlagefondsinvestments von I. \_\_\_\_\_ beteiligt. Unter den dem Beschwerdeführer zugestellten Entwürfen befand sich u.a. ein Dokument, in welchem I. \_\_\_\_\_ gegenüber der B. \_\_\_\_\_ ihre Kenntnis darüber bestätigen sollte, dass der Anlagefonds, in welchen I. \_\_\_\_\_ investierte, den Anlagebetrag unter einem Schuldverschreibungsvertrag ("Promissory Note Agreement") weitergeleitet habe.

Daneben überwies I. \_\_\_\_\_ zwischen dem 25. März 2013 und dem 5. Mai 2013 von ihrem B. \_\_\_\_\_-Konto weitere Vermögenswerte in der Höhe von insgesamt rund 205 Mio. USD direkt als Zuwendungen für wohltätige Zwecke an wohltätige Organisationen. Dieser Zahlungsgrund war mit dem damals angegebenen Kontozweck, insb. die bereits erwähnte Verwendung für ein Joint-Venture zwischen den Staatsfonds von Abu Dhabi und Malaysia, nicht vereinbar, was von Compliance-Mitarbeitern der B. \_\_\_\_\_ später auch bemerkt wurde. Dokumente oder Verträge zur Unterstützung der Überweisungen wurden nicht beigebracht. Dennoch wurden die entsprechenden GwG-Alerts geschlossen. Erst am 16. Juli 2015, nachdem Presseberichte nahelegten, dass Gelder aus diesen wohltätigen Organisationen dem malaysischen Premierminister zugekommen und von diesem für eigene Interessen verwendet worden waren, hat die B. \_\_\_\_\_ mit Bezug auf die erwähnten Transaktionen eine Meldung an die Meldestelle für Geldwäscherei MROS abgesetzt.

**J. \_\_\_\_\_**

**2.3.6** Am 18. März 2013, d.h. kurz vor dem Eingang der Gelder aus der Anleiheemission über 2.7 Mrd. USD, fragte eine Front-Mitarbeiterin bei der B. \_\_\_\_\_ in Lugano den Beschwerdeführer sowie den CEO Asien betreffend eine dringende Bewilligung für J. \_\_\_\_\_ an. Gemäss den Ausführungen in der Anfrage war J. \_\_\_\_\_ ein Anlagefonds, dessen wirtschaftlich Berechtigte K. \_\_\_\_\_ war, und in welchen 500 Mio. USD bis 1 Mrd. USD zur weiteren Anlage investiert werden sollten, wobei diverse Kontoeröffnungsdokumente noch fehlen würden. Unter anderem der Beschwerdeführer bewilligte die Eröffnung der Kundenbeziehung zu J. \_\_\_\_\_ noch am Tag der Anfrage. Ein Beschluss des CAC zur Kontoeröffnung von J. \_\_\_\_\_ lag nicht vor. Die formelle positive Einschätzung von KYC / Compliance Lugano zur Kontoeröffnung erging im Mai 2013, zu einem Zeitpunkt, als die Beziehung längst eröffnet und auch bereits Transaktionen durchgeführt worden waren (siehe sogleich).

Im KYC-Dossier zu J.\_\_\_\_\_ wurde eine Erläuterung des Strukturierungsschemas abgelegt, wonach die Schuldnergesellschaft (das "target investment holding coy"), welche die von J.\_\_\_\_\_ erhaltenen Mittel in die "Underlying Investments" anlegen sollte, D.\_\_\_\_\_ gehöre und von diesem kontrolliert würde. Das Strukturierungsschema hielt fest, dass die Vermögenswerte letztlich "within sectors such as Energy, Hospitality, Real Estate und Media" investiert werden sollten. J.\_\_\_\_\_ überwies schliesslich am 21. März 2013 auf der Basis verschiedener vom 20. März 2013 datierter Verträge über "Promissory Notes" insgesamt 640 Mio. USD an zwei Schuldnergesellschaften ("V.\_\_\_\_\_" und "W.\_\_\_\_\_", welche bei der B.\_\_\_\_\_ keine Konten besaßen). Ein Investitionszweck ging aus den Verträgen nicht hervor.

**Details zur Geschäftsbeziehung der B.\_\_\_\_\_ mit den einzelnen SWF/C.\_\_\_\_\_ -Kunden insbesondere im Hinblick auf die vorgeworfene schwere Verletzung des Organisationserfordernisses**

## 2.4

### *Intervention der FINMA und Zusatzprüfung*

**2.4.1** Mit Schreiben vom 28. Oktober 2013 und im Rahmen des Assessments für das Jahr 2013 warnte die FINMA die B.\_\_\_\_\_ vor den erheblichen Risiken – inklusive der Korruptions- und Geldwäschereirisiken – im Zusammenhang mit den SWF-Beziehungen (damals auch "Large Transactions" genannt) und ordnete eine Zusatzprüfung durch die ordentliche Prüfungsgesellschaft der B.\_\_\_\_\_, die Z.\_\_\_\_\_, an. Die FINMA erklärte dabei auch, dass es aus ihrer Sicht fraglich sei, ob hinsichtlich der besagten Beziehungen die Due Diligence und das Risk Assessment der Bank adäquat seien.

Die Zusatzprüfung von Z.\_\_\_\_\_ mündete in einen Bericht vom 20. Dezember 2013. Aus den Aussagen im Rahmen der Befragung vom 14. Dezember 2016 ist ersichtlich, dass der Beschwerdeführer vom Z.\_\_\_\_\_ -Bericht zur Zusatzprüfung Kenntnis hatte (vgl. Vorakten: 6 p. 013). Z.\_\_\_\_\_ war der Ansicht, einen umfassenden Bericht erstellt zu haben ("We are of the opinion that this report can be considered as a complete overview of the transactions carried out by the B.\_\_\_\_\_ Group, vgl. Vorakten: 1 p. 284). Z.\_\_\_\_\_ bezeichnete im Bericht wesentliche Aspekte des SWF-Geschäfts (Large Transactions) der B.\_\_\_\_\_ als plausibel und adäquat, identifizierte keine Korruptionsrisiken und befand anhand der

Kontoeröffnungsunterlagen, dass bezüglich der Know-Your-Customer-Regeln eine adäquate Dokumentierung bestünde. Z.\_\_\_\_\_ hielt u.a. fest, dass aufgrund der erhaltenen Informationen keine Verbindungen zwischen den Konten des Vermittlers C.\_\_\_\_\_ und seiner Tätigkeit als Vermittler der Large Transactions ersichtlich seien und auch nicht eruiert werden könne, ob die Anlagefonds die von den SWF-Kunden erhaltenen Gelder direkt investiert oder weitere Vehikel benutzt hätten. Auf die Umstände im Zusammenhang mit den Kontoeröffnungen der SWF-Kunden ging der Bericht von Z.\_\_\_\_\_ nicht ein (vgl. die detaillierte Beschreibung der fraglichen Transaktionen und die Beschreibung der eröffneten Geschäftsbeziehungen, Vorakten: 1 p. 284, 286 f.). F.\_\_\_\_\_ sowie J.\_\_\_\_\_ wurden zudem von Z.\_\_\_\_\_ nicht als SWF-Kunden identifiziert und entsprechend adressiert.

Z.\_\_\_\_\_ schlug im Bericht Verbesserungsmassnahmen im Zusammenhang mit dem Large Transactions-Geschäft der B.\_\_\_\_\_ vor. Unter anderem wurde empfohlen, dass mit Bezug auf neue Transaktionen eine Risikoeinschätzung unter Einbezug von Informationen über die finalen Investments der Kunden vorzunehmen sei, damit der wirtschaftliche Gesamtzusammenhang ("retroscena economico nel suo insieme") verstanden würde (Raccomandazione 2). Z.\_\_\_\_\_ empfahl zudem, dass Transaktionen über einer zu definierenden Schwelle vom GEB detailliert zu prüfen und zu bewilligen seien, wobei sich die Prüfung auf spezifische Risikoeinschätzungen der Compliance- und Risikoabteilungen stützen solle und dazu ein Reporting sowohl zu Händen des Audit & Risk Committees (regelmässige Updates durch das GEB oder Compliance/Risk) als auch des Verwaltungsrates (vierteljährliche Risiko-Reports) zu implementieren sei (Raccomandazione 5). Der Beschwerdeführer weist auf sein Verständnis hin, dass Erneuerungen von existierenden Investitionen nicht als neue Transaktionen zu werten seien, wohingegen die Vorinstanz betont, dass sie von der B.\_\_\_\_\_ ohnehin im Juli 2014 verlangt habe, dass die Empfehlungen von Z.\_\_\_\_\_ auch auf bestehende Transaktionen ausgedehnt würden und zwar so schnell wie möglich und spätestens bei Erneuerungen von Transaktionen (vgl. Vorakten: 1 p. 308, 5036).

Gestützt auf die Empfehlungen wurde der Beschwerdeführer vom Verwaltungsrat der B.\_\_\_\_\_ im Rahmen des für die Large Transactions neu etablierten Risk Assessments als zuständige Person für die Koordination des Informationsflusses bezüglich der Reputationsrisiken, sowie für die Entscheide hinsichtlich der Rechtsrisiken, der Compliancerisiken (zusammen mit dem CEO Asien) sowie der regulatorischen Risiken bezeichnet



(vgl. Vorakten: 1 p. 275 f.; 6 p. 30 f.). Die B.\_\_\_\_\_ kommunizierte diese Massnahmen mit Schreiben vom 14. Februar 2014 auch der FINMA, welche aufgrund des Z.\_\_\_\_\_ -Berichts einen "Action Plan" verlangte.

Der Beschwerdeführer behauptet insbesondere hinsichtlich der Rechts- und Compliancerisiken seine Zuständigkeit sei eingeschränkt gewesen. Aus den Akten ergibt sich jedoch, dass die Bank die Zuständigkeit des Beschwerdeführers im Zusammenhang mit den für die Large Transactions neu etablierten Risk Assessments weit gefasst hat. So wurden die Risikotypen bzw. identifizierten Risiken, für welche der Beschwerdeführer zuständig war, allgemein und in fetter Schrift genannt: Regulatory, Legal, Compliance und Reputational. Die unter der Risikokategorie "Legal" angeführten Erläuterungen "Client's Claims on the referral fees received by B.\_\_\_\_\_" stellte eine Definition des Rechtsrisikos dar, die als Einschränkung der Zuständigkeit hätte verstanden werden können. Gegen ein solches Verständnis sprach jedoch, dass die zu dieser Risikokategorie "Legal" zugehörigen Massnahmen breit gefasst waren. Die Massnahmen hinsichtlich der Risikokategorie "Legal" lauteten nämlich "Correct opening process execution, General condition duly signed, Complete and transparent information to the client guaranteed". Eine Einschränkung der Verantwortung des Beschwerdeführers hinsichtlich des Rechtsrisikos nur auf die Ansprüche des Mandanten auf die von der B.\_\_\_\_\_ erhaltenen Überweisungsgebühren kann nach dem Gesagten entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers aus den Akten nicht geschlossen werden. Aus der Definition "Non compliance with AML and KYC requirements" für die Risikokategorie "Compliance" ist von vornherein keine für das vorliegende Verfahren relevante Einschränkung der Zuständigkeit des Beschwerdeführers zu erkennen, da die Definition selber bereits die Kernaspekte der Geldwäschereipflichten betraf. Diese weite Zuständigkeit des Beschwerdeführers hinsichtlich des Risk Assessments für Rechts- und Compliancerisiken bestätigte sich auch aus dem Quarterly Report (vgl. dazu sogleich) des 2. Quartals 2014, in welchem der Beschwerdeführer als ranghöchste Person der Gruppe angeführt wurde, welche bezüglich der Funktion "Legal & Compliance" direkt und indirekt in die Betreuung der SWF-Beziehungen involviert sei ("involved directly and indirectly in managing SWF relationships and services", vgl. Vorakten: 1 p. 5023).

### ***Risikoanalyse und -Reporting***

**2.4.2** Nach der Intervention der Vorinstanz implementierte die B.\_\_\_\_\_ ein Risiko-Reporting bezüglich der SWF-Kunden. Ab 2014 bis zum ersten

Quartal 2015 wurden zu Handen des GEB Quarterly Reports erstellt, welche die Aktivitäten der Staatsfonds-Kunden im jeweiligen Zeitraum darstellten und über die entsprechenden Risiken informieren sollten, wobei die Risiken u.a. in Rechts-, Compliance-, und Reputationsrisiken eingeteilt und bewertet wurden. Am 30. April 2014 wurde der erste Quarterly Report erstellt. Die Struktur der folgenden Quarterly Reports wurde am 8. Juli 2014 im Rahmen einer Sitzung des GEB festgelegt (vgl. Vorakten: 1 p. 518). Die Quarterly Reports des 1. Quartals der Jahre 2014 und 2015 hatten keine Signaturblöcke. Als Unterzeichner der Quarterly Reports des zweiten bis vierten Quartals 2014 wurde der Beschwerdeführer sowie der Head Group Risk Management und der CEO Asien angeführt. Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers ergab sich aus den von ihm unterschriebenen Quarterly Reports nicht, dass er nur in der Funktion als vom Verwaltungsrat der B.\_\_\_\_\_ eingesetzter Koordinator für den Informationsfluss unterzeichnet hat, sondern dass er gleichstehend mit den bereits genannten zwei weiteren Personen unterschrieben hat.

Der CEO Asien wurde als Sender der Quarterly Reports an das GEB angegeben. Der CEO Asien verfasste ebenfalls zusätzlich zu den Quarterly Reports sog. Monthly Updates, welche dem Beschwerdeführer vor Veröffentlichung zur Kenntnis gebracht wurden. Die Quarterly Reports wurden auch dem Audit & Risk Committee des Verwaltungsrates vorgelegt und die B.\_\_\_\_\_ verwendete die darin enthaltenden Risikoeinschätzungen z.T. auch gegenüber der FINMA, wobei auf die Mitarbeit von Group Legal & Compliance bei deren Entstehung hingewiesen wurde.

Aus dem Quarterly Report zum 2. Quartal ging hervor, dass im betreffenden Zeitraum fast 200 Mio. USD auf das Konto von H.\_\_\_\_\_ zu- und wieder abgeflossen waren. Im Quarterly Report wurden jedoch die folgenden damit zusammenhängenden Transaktionen nicht erwähnt: Am 29. Mai 2014 überwies eine Tochtergesellschaft von K.\_\_\_\_\_ 175 Mio. USD auf das Konto von H.\_\_\_\_\_ bei der B.\_\_\_\_\_ in Lugano – basierend auf einem "Agreement relating to Option Agreements" vom 28. April 2014. Am Folgetag überwies H.\_\_\_\_\_ von diesem Konto rund 155 Mio. USD und am 16. Juni 2014 rund 19 Mio. USD an "S.\_\_\_\_\_ Limited" (nachfolgend: S.\_\_\_\_\_); eine Schuldnergesellschaft der strukturierten Treuhandlösung), unter Vorlage von Mudharabah-Verträgen, welche dem malaysischen Recht unterstanden. Am 2. Juni 2014 überwies S.\_\_\_\_\_ wiederum rund 142 Mio. USD und am 19. Juni 2014 7.5 Mio. USD auf ein Konto (bei der B.\_\_\_\_\_ -Lugano), dessen wirtschaftlich Berechtigter C.\_\_\_\_\_

war. Als Grund für die Überweisungen von S.\_\_\_\_\_ an die besagte Gesellschaft von C.\_\_\_\_\_ wurde ein Aktienverkaufsvertrag angegeben. S.\_\_\_\_\_, welche angeblich als Investitionsgesellschaft für Anlagen der Staatsfonds dienen sollte, gewährte C.\_\_\_\_\_ hiernach auch noch einen "personal loan" über 11 Mio. USD, welcher am 4. September 2014 auf sein Konto bei der B.\_\_\_\_\_ in Lugano überwiesen wurde; die Überweisung wurde in keinem Quarterly Report einer Risikoanalyse unterzogen. Der Beschwerdeführer sprach mit C.\_\_\_\_\_ am 20. Mai 2015 – d.h. mehr als 8 Monate nach Auszahlung der Summe – über diesen "personal loan". Gemäss der Email des Beschwerdeführers vom 21. Mai 2015 habe C.\_\_\_\_\_ dabei erklärt, dass er das (zinsfreie) Darlehen von einem seiner engsten Freunde erhalten habe und dass deshalb keine schriftliche Dokumentation vorliegen würde.

Im Quarterly Report für das 3. Quartal 2014 wurde einem Zeitungsartikel mit der Titelaussage "C.\_\_\_\_\_ controls K.\_\_\_\_\_: they do what he says" eine Entgegnung gegenübergestellt, welche unter anderem festhielt, dass C.\_\_\_\_\_ und K.\_\_\_\_\_ separate Investments tätigten, C.\_\_\_\_\_ K.\_\_\_\_\_ nicht kontrolliere und sämtliche seiner Transaktionen at-arms-lengths erfolgen würden. Hingegen war die gleichzeitige Eröffnung von 18 neuen Konten bei der B.\_\_\_\_\_ in Singapur durch C.\_\_\_\_\_ im Oktober 2014 nicht Gegenstand einer Risikoanalyse im Quarterly Report für das 4. Quartal (vgl. Vorakten: 1 p. 039 f.; 5141 ff.). Sodann wurde im Quarterly Report des 3. Quartals die Eintretenswahrscheinlichkeit der Rechts-, Compliance- und regulatorischen Risiken weiterhin als tief angegeben; die Reputationsrisiken wurden als mittelgross bezeichnet, weil die Anschuldigungen in den Medien sich noch nicht zu breitgefächerten Spekulationen über die Investmentaktivitäten und die diesbezüglichen Involvierungen der B.\_\_\_\_\_ ausgeweitet hätten.

Zwischen November 2013 und Dezember 2014 flossen zudem rund 1.426 Mrd. USD vom G.\_\_\_\_\_-Konto bei der B.\_\_\_\_\_-Singapur auf das B.\_\_\_\_\_-Konto von I.\_\_\_\_\_, wobei keine Verträge zwischen I.\_\_\_\_\_ und G.\_\_\_\_\_ zur Begründung der Überweisungen vorlagen. I.\_\_\_\_\_ wiederum überwies im Oktober/November 2014 rund 1.243 Mrd. USD an ein Konto von (N.\_\_\_\_\_) (wobei aus den Unterlagen nicht hervorgeht, ob es sich dabei um die H.\_\_\_\_\_ handelte) bei einer Drittbank. Die Transaktionen zwischen G.\_\_\_\_\_ und I.\_\_\_\_\_ wurden dabei in der Regel am gleichen Tag wie diejenigen zwischen I.\_\_\_\_\_ und N.\_\_\_\_\_ abgewickelt. Auf diese Transaktionen wurde im Quarterly Report für das 4. Quartal nicht verwiesen. Im Monthly Update für den Monat

Oktober 2014 wurden die Transaktionen zwar erwähnt, jedoch wurde keine Risikoanalyse oder Plausibilisierung dokumentiert, sondern unter dem Punkt "Update on Risk Assessment" nur festgehalten: "For the moment no changes are required and the last Risk Assessment reported in the Q3 Report is confirmed" (vgl. Vorakten: 1 p. 5230).

### **Neues Geschäft im Umfang von 500 Mio. USD**

**2.4.3** Im Juli 2014 stand eine neue Transaktion im Raum. Gemäss dem entsprechenden Transaktionsmemorandum, das unter anderem vom Beschwerdeführer unterschrieben wurde, sollte I. \_\_\_\_\_ 500 Mio. USD in J. \_\_\_\_\_ investieren. Danach sollte J. \_\_\_\_\_ die so erhaltenen Mittel in die BVI-Gesellschaft "T. \_\_\_\_\_ S.A." zur Anlage in ein Immobilienprojekt in Riad, Saudi-Arabien, einbringen. Der angebliche Anlagezweck, die Anlage in ein Immobilienprojekt in Riad, ging allerdings nicht aus dem Entwurf des "Promissory Note Agreements" zwischen J. \_\_\_\_\_ und "T. \_\_\_\_\_ S.A." hervor, welcher dem Transaktionsmemorandum beilag (vgl. Vorakten: 1 p. 4891 ff., 5012 ff.).

Der wirtschaftlich Berechtigte der T. \_\_\_\_\_ S.A. war gemäss dem Transaktionsmemorandum der CEO von O. \_\_\_\_\_. Dieser war wie O. \_\_\_\_\_ selbst ein Kunde der BSI. O. \_\_\_\_\_ war zudem diejenige Gesellschaft, mit welcher eine Tochtergesellschaft von K. \_\_\_\_\_ ein Joint-Venture eingegangen ist, welches die B. \_\_\_\_\_ über G. \_\_\_\_\_ und einen Anlagefonds auf den Cayman Islands strukturierte. Diesbezüglich wurden im Quarterly Report des 2. Quartals 2014 auch zwei Zeitungsberichte vom Mai 2014 aufgeführt, welche sich kritisch mit dem O. \_\_\_\_\_-Joint-Venture mit K. \_\_\_\_\_ und der "Mystery" bezüglich des Fonds-Investments auf den Cayman Islands in der Höhe von 2.3 Mrd. USD auseinandersetzten. Bereits im März 2014 war dem Beschwerdeführer zudem vom Head Legal & Compliance der B. \_\_\_\_\_-Singapur ein Schreiben (nachfolgend: "Poison Letter") zur weiteren Bearbeitung zugestellt worden ("to seek your guidance and direction"), in welchem ein offenbar anonymen Verfasser gegenüber der Revisionsgesellschaft von K. \_\_\_\_\_ geltend machte, dass die angeblichen Anlagefonds-Investitionen von G. \_\_\_\_\_ inexistent oder massiv überbewertet seien und die durch die B. \_\_\_\_\_ mangelhaft überprüften Portfolio Statements deshalb einen falschen Eindruck erwecken würden, wobei er auch von einem Betrug riesigen Ausmasses sprach ("fraud on a massive scale"). Das Schreiben ging in Kopie an die Monetary Authority of Singapore MAS. Die B. \_\_\_\_\_-Singapur hatte sich gemäss den Angaben des Beschwerdeführers in der Beschwerdeschrift mit der

MAS anlässlich eines Telefongesprächs geeinigt, dass eine erneute Due-Diligence-Überprüfung der Fondsanbieter und eine formelle Stellungnahme von K.\_\_\_\_\_ bezüglich der erhobenen Anschuldigungen erste Priorität hätten, sowie dass die MAS sowohl schriftlich als auch anlässlich eines Treffens zu informieren sei. Das GEB wurde über das geplante Treffen mit der MAS anlässlich einer Sitzung vom 18. März 2014 informiert (vgl. Vorakten: Reg 3A p. 504). Am 19. März 2014 schickte K.\_\_\_\_\_ ihre Stellungnahme der B.\_\_\_\_\_ und wies sämtliche Anschuldigungen zurück.

Im Quarterly Report des 2. Quartals 2014, welcher sich mit den erwähnten Zeitungsberichten in Sachen O.\_\_\_\_\_ befasste, fand sich kein Verweis auf die geplante neue Zusammenarbeit mit dem O.\_\_\_\_\_-CEO, dem wirtschaftlich Berechtigten der T.\_\_\_\_\_ S.A. Eine Risikoanalyse zu den Zeitungsberichten kam zum Resultat, dass keine signifikanten Risiken für die B.\_\_\_\_\_ bestünden, da der Name der B.\_\_\_\_\_ nicht erwähnt würde. Die Zeitungsberichte seien politisch motiviert und hätten das Ziel, Misstrauen in die Aktivitäten der Regierung zu erwecken. Ausserdem wurde im Quarterly Report des 2. Quartals erklärt, dass die finalen Detailinformationen wie der Betrag und die Endversion der "Promissory Note" noch vom Klienten angefordert werde. Im Quarterly Report des 1. und insb. des 2. Quartals erfolgte keine Diskussion des "Poison Letter".

Im Hinblick auf die von Z.\_\_\_\_\_ empfohlene Vorlagepflicht neuer SWF-Geschäfte wurde beim GEB im Juli 2014 vorgehend das Einverständnis zu dieser neuen Transaktion im Umfang von 500 Mio. USD ersucht. Die beigelegte Präsentation vom 23. Juli 2014 verwies auf die Zustimmung des Beschwerdeführers zur Risikoeinschätzung und zum Transaktionsmemorandum. Die Präsentation vom 23. Juli 2014 kam zum Schluss, dass keine grösseren Risiken bestünden. Im Protokoll der GEB-Sitzung vom 25. Juli 2014 wurde zudem explizit erwähnt, dass die Risikoeinschätzung der besagten Transaktion u.a. mit dem Beschwerdeführer evaluiert worden sei. Das GEB erteilte am 25. Juli 2014 seine Zustimmung zur Transaktion (welche letztlich aber nicht zustande kam).

## **Sachverhaltliche Vorbringen des Beschwerdeführers**

### **2.5**

**2.5.1** Der Untersuchungsgrundsatz in Art. 12 VwVG auferlegt der Behörde, wie bereits erwähnt, die Pflicht, von Amtes wegen den rechtserheblichen Sachverhalt vollständig und richtig zu ermitteln (vgl. BGE 135 II 161 E. 3,

119 V 347 E. 1; KRAUSKOPF/EMMENEGGER/BABEY, in: Praxiskommentar VwVG, Art. 12 N. 16, 28; AUER/BINDER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG), 2. Aufl. 2019, Art. 12 N. 5 ff.). Im Rahmen der Sachverhaltsabklärung nimmt die Behörde gemäss Art. 33 Abs. 1 VwVG die ihr angebotenen Beweise ab, wenn diese für den Entscheid erheblich und zur Abklärung des Sachverhalts tauglich erscheinen. Die urteilende Behörde kann von einem beantragten Beweismittel allerdings absehen, wenn der Sachverhalt, den eine Partei beweisen will, nicht rechtserheblich ist, wenn bereits Feststehendes bewiesen werden soll, wenn zum Voraus gewiss ist, dass der angebotene Beweis keine wesentlichen Erkenntnisse zu vermitteln vermag, oder wenn die verfügende Behörde den Sachverhalt auf Grund eigener Sachkunde ausreichend würdigen kann (vgl. BGE 131 I 153 E. 3, 122 V 157 E. 1d; WALDMANN/BICKEL, Praxiskommentar VwVG, Art. 33 N. 21 ff.). Der Verzicht auf die Durchführung beantragter Beweisabnahmen ist auch zulässig, wenn die Behörde auf Grund bereits abgenommener Beweise oder gestützt auf die Aktenlage ihre Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür annehmen kann, dass diese Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen nicht mehr geändert würde (sog. antizipierte Beweiswürdigung; vgl. BGE 136 II 304 E. 3.3; 134 I 140 E. 5.3, 122 III 219 E. 3c; WALDMANN/BICKEL, a.a.O., Art. 33 N. 22).

Der in Art. 12 VwVG verankerte Untersuchungsgrundsatz wird dadurch gemildert und relativiert, dass den Parteien auf Grund von Art. 13 VwVG gewisse Mitwirkungspflichten bei der Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts obliegen (vgl. CHRISTOPH AUER, in: Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Art. 13 N. 1 ff.). Eine Mitwirkungspflicht besteht im Verwaltungsrecht allgemein für Tatsachen, die eine Partei, die das Verfahren durch eigenes Begehren einleitet oder die eigene Rechte geltend macht, besser kennt als die Behörde und die ohne ihre Mitwirkung gar nicht oder nicht ohne vernünftigen Aufwand erhoben werden können (vgl. BGE 128 II 139 E. 2b). Im Beschwerdeverfahren wird der Untersuchungsgrundsatz schliesslich insofern relativiert, als die Parteien die ihre Rügen stützenden Tatsachen darzulegen und allfällige Beweismittel einzureichen haben (Art. 52 VwVG).

Das Recht der Parteien auf Äusserung und Anhörung vor Erlass einer Verfügung ist Kernelement des verfassungsrechtlichen Gehörsanspruchs, damit die Betroffenen vor Erlass einer Verfügung ihre Sichtweise in das Verfahren einbringen können (vgl. BGE 129 I 232 E. 3.2).

Der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) verlangt insbesondere, dass die Gerichte die rechtserheblichen Vorbringen der Parteien anhören und bei der Entscheidungsfindung berücksichtigen (vgl. BGE 136 I 184 E. 2.2.1; 134 I 83 E. 4.1). Damit sich die Parteien ein Bild über die Erwägungen des Gerichts machen können, ist sein Entscheid zu begründen. Die Begründung muss kurz die Überlegungen nennen, von denen sich das Gericht hat leiten lassen und auf die sich sein Entscheid stützt. Nicht erforderlich ist hingegen, dass sich der Entscheid mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Es genügt, wenn der Entscheid gegebenenfalls sachgerecht angefochten werden kann (BGE 142 III 433 E. 4.3.2; 136 I 184 E. 2.2.1; je mit Hinweisen).

Gemäss Art. 32 VwVG würdigt die Behörde, bevor sie verfügt, alle erheblichen und rechtzeitigen Vorbringen der Parteien (Abs. 1). Verspätete Parteivorbringen, die ausschlaggebend erscheinen, kann sie trotz der Verspätung berücksichtigen (Abs. 2). Die aus dem Gehörsanspruch fließende Berücksichtigungspflicht betrifft erhebliche Vorbringen zum Verfahren und zur Sache. Der Begriff "Vorbringen" erfasst entsprechend Sachbehauptungen, eingereichte Beweismittel und rechtliche Parteivorbringen wie Rechtsbegehren, Einwendungen und Einreden (vgl. Urteile des BVGer B-635/2016 vom 11. Juni 2018 E. 9 und B-6791/2009 vom 8. November 2010 E. 5.3.1; WALDMANN/BICKEL, a.a.O., Art. 32 N 6). Die Pflicht verlangt, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört (Konnex zum Äusserungsrecht), sorgfältig und ernsthaft prüft (Konnex zum Amtsgrundsatz) und in die Entscheidungsfindung einfließen lässt (Konnex zur Begründungspflicht), soweit sie erheblich sind (vgl. BGE 137 II 266 E. 3.2; BVGE 2013/46 E. 6.2.3; Urteil des BVGer B-635/2016 vom 11. Juni 2018, E. 9; WALDMANN/BICKEL, a.a.O., Art. 32 N. 18).

Nicht unter die Berücksichtigungspflicht nach Art. 32 VwVG fällt die rechtliche Argumentation der Parteien (vgl. Urteil des BVGer A-832/2014 vom 20. August 2014 E. 4.2 m.H.). Stellungnahmen der Parteien dürfen zwar Rechtserörterungen enthalten, die Behörde ist jedoch nicht verpflichtet, sich damit auseinanderzusetzen (vgl. WALDMANN/BICKEL, a.a.O., Art. 32 N. 6). Die Berücksichtigungspflicht wird aber verletzt, wenn die Vorinstanz die Sachvorbringen des Beschwerdeführers, die für das Verfahren ausschlaggebend erscheinen, von vornherein nicht hört.

**2.5.2** Der Beschwerdeführer bringt vor, die Vorinstanz sei in der angefochtenen Verfügung kaum auf seine während des Enforcementverfahrens vorgebrachten Argumente eingegangen. Er rügt insbesondere, dass die Vorinstanz seine Sachdarstellung nicht in ihre Beurteilung einbezogen habe, und dass seine rechtliche Argumentation nicht berücksichtigt worden sei. Eine Richtigstellung des Sachverhalts würde gemäss der Ansicht des Beschwerdeführers, wie bereits erwähnt, dazu führen, dass der korrekt festgestellte Sachverhalt zu 80 % vom Sachverhalt in der angefochtenen Verfügung abweichen würde. Entsprechend führe dies im Ergebnis zu einer Umkehr der Beweislast.

Der Beschwerdeführer rügt namentlich, dass die Vorinstanz das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers verletzt habe. Die Vorinstanz hätte bereits im provisorischen Sachverhalt darlegen müssen, dass dem Beschwerdeführer eine schwere Aufsichtsrechtsverletzung vorgeworfen werde. Der Beschwerdeführer habe mehrfach während des Verfahrens die Vorinstanz aufgefordert, sich mit dem entsprechenden Sachverhaltselement auseinanderzusetzen sowie ihm das rechtliche Gehör zu gewähren. Der Beschwerdeführer beruft sich bei seiner Rüge namentlich auf BGE 142 II 243, einen Bundesgerichtsentscheid in einem anderen Fall. Aus diesem Bundesgerichtsentscheid sei zu schliessen, dass ein Vorwurf der schweren Verletzung von Aufsichtsrecht als ein Tatbestandselement von Art. 33 FINMAG zu qualifizieren sei und damit Teil des Sachverhalts darstelle (vgl. BGE 142 II 243 E. 2.4). Im vorliegenden Fall habe sich der Beschwerdeführer nie vorgängig zum Tatbestandselement der "schweren Verletzung von Aufsichtsrecht" äussern können. Trotz mehrfacher Aufforderung durch den Beschwerdeführer habe sich die Vorinstanz nicht mit dem spezifischen Aspekt der schweren Verletzung von Aufsichtsrecht als Tatbestandsmerkmal des Berufsverbots auseinandergesetzt und ihm nie einen entsprechenden provisorischen Sachverhalt vorgelegt. So habe die Vorinstanz insbesondere nicht dargelegt, weshalb eine schwere Verletzung von Aufsichtsrecht vorliege und weshalb der Beschwerdeführer wann und wie angeblich das Aufsichtsrecht schwer verletzt habe. Damit habe der Beschwerdeführer während des vorinstanzlichen Verfahrens nie gewusst, ob ihm eine schwere Aufsichtsrechtsverletzung vorgeworfen werde und habe dazu nicht Stellung nehmen können. Er habe somit auch nie zu seiner Entlastung Beweisanträge oder Beweismittel nennen können. Mangels Kenntnis dessen habe er sich nie dazu äussern können, welche angeblichen Pflichtverletzungen, pflichtwidrigen Unterlassungen, welches Verschulden oder welche Sanktion ihm in der verfahrensabschliessenden Verfügung vorgeworfen werden könnten. Der Beschwerdeführer könne stattdessen erst im



vorliegenden Beschwerdeverfahren gegen eine Sanktionsverfügung zu den relevanten Punkten Stellung nehmen, was im Ergebnis zu einer unzulässigen Umkehr der Beweislast führe. Der Beschwerdeführer habe zu keinem Zeitpunkt damit rechnen müssen, dass ihm derart schwere Verletzungen von Aufsichtsrecht vorgeworfen würden.

Die Vorinstanz bringt vor, dass der Beschwerdeführer mehrfach Gelegenheit gehabt habe, sich zum Sachverhalt zu äussern (vgl. z.B. angefochtene Verfügung, Ziff. 73 und Ziff. 5 ff.). Am 23. August 2016 und am 14. September 2016 seien dem Anwalt des Beschwerdeführers die Verfahrensakten zugestellt worden. Am 14. Dezember 2016 sei der Beschwerdeführer durch die Vorinstanz befragt worden. Im Nachgang dazu habe der Beschwerdeführer mit Schreiben vom 1. Februar 2017 Erläuterungen zu einzelnen an der Befragung vom 14. Dezember 2016 gestellten Fragen übermittelt. Am 7. April 2017 habe die Vorinstanz dem Beschwerdeführer einen provisorischen Sachverhalt unterbreitet und Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Die Vorinstanz argumentiert, dass aus den Eingaben des Beschwerdeführers vom 12. Oktober 2016, vom 1. Februar 2017, vom 12. Mai 2017, vom 18. Oktober 2017, vom 30. April 2018, vom 8. August 2018 hervorgehe, dass ihm der Gegenstand und Hintergrund des vorliegenden Verfahrens sowie die in Frage stehenden Sanktionen hinreichend bekannt waren (vgl. angefochtene Verfügung, Rz. 3-10, Rz. 67 ff.).

Der Beschwerdeführer habe sich ausführlich zum Sachverhalt, namentlich zu den vorliegend relevanten Fragen der Verantwortlichkeiten und Pflichten sowie seinen effektiven Handlungen im Zusammenhang mit seinen Bewilligungen der SWF/C.\_\_\_\_\_ -Beziehungen, der Überwachung der Transaktionen sowie den Risikoeinschätzungen und dem Reporting zu den besagten Beziehungen im Kontext der Regeln zur Geldwäschereibekämpfung geäussert. Hierfür seien weder eine Unterbreitung der rechtlichen Subsumtion des Sachverhalts zur Stellungnahme an den Beschwerdeführer sowie eine entsprechende Einvernahme desselben notwendig.

**2.5.3** Die Vorinstanz hat mehrere provisorische Sachverhalte erstellt, diese dem Beschwerdeführer eröffnet, Akteneinsicht gewährt und ihm mehrere Gelegenheiten zur Stellungnahme gewährt (vgl. z.B. Vorakten: 2 p. 029 ff., 038 ff., 332 ff., 633 ff., 638 ff.; Stellungnahme der Vorinstanz vom 9. Mai 2019, Rz. 6). Ein Vergleich zwischen der letzten provisorischen Sachverhaltsfassung und der angefochtenen Verfügung zeigt denn auch, dass die Sachverhaltsdarstellung in der angefochtenen Verfügung (28 Seiten Um-

fang) jener des provisorischen Sachverhalts (29 Seiten Umfang; vgl. Vorakten: 2 p. 598 ff.) im Wesentlichen in Sachen Umfang und Inhalt entspricht. Änderungen sind, soweit ersichtlich, v.a. als Reaktion auf die Stellungnahmen des Beschwerdeführers erfolgt (siehe so auch die Vorinstanz in ihrer Stellungnahme vom 9. Mai 2019, Rz. 8). Aus dem provisorischen Sachverhalt vom 23. März 2018 lassen sich die Sachverhaltselemente entnehmen, aus denen sich schliessen lässt, dass die Vorwürfe im Zusammenhang mit der Verletzung von Geldwäschereipflichten stehen. Auch aus dem Protokoll der Vorinstanz betreffend die Befragung des Beschwerdeführers vom 14. Dezember 2016 lässt sich entnehmen, dass der Beschwerdeführer zum Geldwäschereibekämpfungsdispositiv und den entsprechenden Verantwortlichkeiten befragt wurde, wobei dieses Protokoll 42 Seiten umfasst (vgl. Vorakten: 2 p. 239 ff.). Dieses Protokoll wurde im Nachgang zur Befragung noch von der Vorinstanz überarbeitet und dem Beschwerdeführer zur Unterschrift zugestellt (vgl. Vorakten: 2 p. 282 ff.). Aus dem Schreiben des Beschwerdeführers vom 1. Februar 2017 ist zu entnehmen, dass er keine Verletzungen von Aufsichtsrecht erkennen könne und ein mögliches Fehlverhalten abgestritten hat (vgl. Vorakten: 2 p. 325 ff. und insb. 2 p. 329). Der Beschwerdeführer nimmt substantiiert nochmals zu den Fragen aus dem Befragungsprotokoll vom 14. Dezember 2016 Stellung und präzisiert seine Ausführungen zum Geldwäschereibekämpfungsdispositiv seines früheren Arbeitgebers. Der Beschwerdeführer streitet seine Verantwortlichkeit für die Plausibilisierung und Dokumentation von Konten respektive der Zahlungen, die über diese Konten abgewickelt wurden, ab. Er versteht die provisorischen Sachverhalte in seinem Schreiben vom 1. Februar 2017 so, dass die Vorinstanz im Prinzip eine Anklageschrift gegen ihn konstruiere und ihm "tatsachenwidrig schwere Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen andichten und Sanktionen erlassen" wolle (vgl. Vorakten: 2 p. 408). Der Beschwerdeführer hatte darum an gleicher Stelle erwähnt, dass er sich deswegen weitere rechtliche Schritte gegen die Vorinstanz vorbehalte. Anhand der vorinstanzlichen Stellungnahme vom 1. Februar 2017 des Beschwerdeführers ist somit erstellt, dass ihm Vorwürfe betreffend die schwere Verletzung von Aufsichtsrecht bekannt waren. Der Beschwerdeführer hatte aufgrund der schweren Vorwürfe betreffend Verletzung von Aufsichtsrecht die Einleitung strafrechtlicher Schritte gegen die Mitarbeiter der Vorinstanz in Aussicht gestellt. Der Beschwerdeführer hatte ausserdem Gelegenheit, seine Ansicht darzulegen, was er auch mehrfach mit vorinstanzlichen Stellungnahmen getan hat. Es kann somit keine Rede davon sein, dass er sich nicht zu den Vorwürfen habe wehren können. Im Übrigen besteht grundsätzlich keine Pflicht, den Beschwerdeführer vorgängig zur Rechtsauffassung anzuhören. Die Rügen

des Beschwerdeführers betreffend einer Verletzung seiner Verfahrensrechte oder einer überraschenden bzw. unvorhergesehenen Sachverhaltsfeststellung erweisen sich als unbegründet.

**2.5.4** Der Beschwerdeführer rügt des Weiteren, dass die Vorinstanz seine Beweisanträge im Zusammenhang mit der Edition des – im Übrigen aktenkundigen – Y. \_\_\_\_\_-Reports (sowie Handakten des Verfassers), die Einvernahme des Verfassers des Y. \_\_\_\_\_-Reports und die Edition der aufsichtsrechtlichen Prüfberichte 2011 bis 2014 (Vorakten: 2 p. 710) unzulässig abgewiesen habe. Des Weiteren habe der Beschwerdeführer die Einvernahme von Mitarbeitern der Vorinstanz verlangt. Diese Anträge seien ebenfalls zu Unrecht abgewiesen worden. Die Edition bzw. Einvernahme der entsprechenden Beweismittel und Personen sei erforderlich, da insbesondere der zweite provisorische Sachverhalt falsch, unvollständig, irreführend und manipuliert gewesen sei und Fehler nicht korrigiert worden seien. Zudem habe sich der Verfahrensführer der Vorinstanz beharrlich geweigert, selbst offensichtliche Fehler zu korrigieren. Die Einvernahme von Mitarbeitern der Vorinstanz könne den persönlichen Eindruck korrigieren und sei zum Nachweis geeignet, die fehlende Verletzung von Aufsichtsrecht nachzuweisen. Aus den aufsichtsrechtlichen Prüfungsberichten soll sich ergeben, dass dem Beschwerdeführer keine schwere Verletzung von aufsichtsrechtsrechtlichen Bestimmungen durch die B. \_\_\_\_\_ oder deren Mitarbeitenden festgestellt worden seien (vgl. Beschwerdeschrift, Rz. 516 ff.; vgl. Vorakten: 2 p. 713 ff.; Replik, Rz. 176). Wer nun im Nachhinein komme und Verletzungen feststelle, erliege einem unzulässigen Rückschaufehler.

Beim Y. \_\_\_\_\_-Report handelt es sich gemäss der Einschätzung der Vorinstanz um eine Interpretation der Vorgänge durch den Verfasser des Y. \_\_\_\_\_-Berichts. Die Vorinstanz sei jedoch nicht an die Einschätzung des Verfassers des Y. \_\_\_\_\_-Reports gebunden. Der Vorinstanz stehen dieselben Beweismittel zur Verfügung. Die Vorinstanz misst dem Y. \_\_\_\_\_-Report nur einen gewissen Beweiswert zu, erachtet den Bericht aber für die Verfügung nicht als ausschlaggebend, da der Sachverhalt der angefochtenen Verfügung auf der Auswertung der Beweismittel und nicht auf der Interpretation des Sachverhalts durch Y. \_\_\_\_\_ basiere.

**2.5.5** Mit Auftrag vom 3. November 2015 zwischen der B. \_\_\_\_\_ und der Y. \_\_\_\_\_ S.A. sollte Letztere die B. \_\_\_\_\_ in Bezug auf die Compliance der Gruppe in Singapur und der Schweiz untersuchen und darüber einen

Bericht verfassen. Das Ergebnis dieser Untersuchung wird in der angefochtenen Verfügung als "Y.\_\_\_\_\_-Report" bezeichnet. Der Y.\_\_\_\_\_-Report wurde von der ehemaligen Arbeitgeberin des Beschwerdeführers in Auftrag gegeben (Vorakten: 1 p. 6391 und 1 p. 6421).

Der Y.\_\_\_\_\_-Report enthält eine Zusammenstellung der Vorgänge und Mängel in der Geldwäschereiprävention, die der Führungsstruktur, dem Management der Bankengruppe und dem Beschwerdeführer vorgeworfen werden. In diesem Bericht sind die Beweismittel summarisch in einem Beweismittelverzeichnis aufgeführt. Ein direkter Quellennachweis in Form einer klaren Angabe, woher die entsprechenden Informationen stammen, ist nicht enthalten. Das macht die Verifizierung der Behauptungen im Y.\_\_\_\_\_-Report unverhältnismässig aufwendig. Die Vorgänge im Y.\_\_\_\_\_-Report sind gemäss den Angaben im Report anhand von Beweismitteln zusammengestellt worden, die in den Akten des vorliegenden Beschwerdeverfahrens enthalten sind. Der Verfasser des Y.\_\_\_\_\_-Reports war kein unmittelbarer Zeuge von Vorgängen, die Teil des Sachverhalts sind. Hingegen sind die Beweismittel, die dem Bericht des Y.\_\_\_\_\_-Reports zugrunde liegen, in den Verfahrensakten enthalten, die dem Beschwerdeführer durch die Vorinstanz zur Verfügung gestellt wurden.

Auf ein Aktenstück, in welches die Einsichtnahme im Sinne von Art. 27 VwVG verweigert oder eingeschränkt wurde, darf sodann gemäss Art. 28 VwVG nur abgestellt werden, wenn ihr die Behörde von seinem wesentlichen Inhalt mündlich oder schriftlich Kenntnis und ihr ausserdem Gelegenheit gegeben hat, sich zu äussern und Gegenbeweismittel zu bezeichnen. Die Bestimmung schliesst die Berücksichtigung geheimgehaltener Teile von Dokumenten nicht aus, knüpft indessen an die Voraussetzung, dass die Parteien darüber informiert werden, in welchen Punkten sich der betreffende Entscheid auf das fragliche Aktenstück stützt (vgl. Urteil des BVGer D-260/2008 vom 17. Februar 2010 E. 5.2.4).

Der Y.\_\_\_\_\_-Report wurde in Rz. 65 der angefochtenen Verfügung aufgeführt und von der Vorinstanz gewürdigt. Die Vorinstanz erwähnt dabei, dass der Y.\_\_\_\_\_-Report "ohne konkrete Nachweise oder Belege" (angefochtene Verfügung Rz. 65) schwere Vorwürfe gegen den Beschwerdeführer mache. Weiter ging die angefochtene Verfügung nicht substantiiert auf den Y.\_\_\_\_\_-Report ein, zitierte aber verschiedentlich als Ergänzung den Y.\_\_\_\_\_-Report als Quellennachweis. Es ist inkonsequent, dass die Vorinstanz verschiedentlich den Y.\_\_\_\_\_-Report als Quelle für ihre Sachverhaltsdarstellungen erwähnt, wenn sie in Rz. 65 der angefochtenen

Verfügung selbst feststellt, dass gewisse Vorwürfe ohne konkrete Nachweise oder Belege sind, aber dennoch – obschon nur als ergänzende Fussnotennachweise – den Y.\_\_\_\_\_-Report als Beweismittel zitiert. Da der Y.\_\_\_\_\_-Report die Zusammenstellung der Vorgänge ohne konkrete Quellennachweise (z.B. in Form von Fuss- oder Endnotennachweise) – und nur mit einem summarischen Quellenverzeichnis – zu belegen versucht, kann dem Dokument des Y.\_\_\_\_\_-Bericht-Verfassers keinen überzeugenden Beweiswert zukommen. Stattdessen ist auf die anderen Beweismittel abzustellen, die die Vorinstanz für die Sachverhaltsfeststellung verwendet.

Im Übrigen ist der Verfasser des Y.\_\_\_\_\_-Report kein Zeuge der streitgegenständlichen Vorgänge. Er kann lediglich seine Einschätzung über die Beweismittel berichten, die ohnehin durch das Bundesverwaltungsgericht zu würdigen sind. Daraus ergibt sich, dass der Y.\_\_\_\_\_-Report und eine Zeugeneinvernahme des Y.\_\_\_\_\_-Report Verfassers zum Vornherein keinen zusätzlichen Erkenntnisgewinn für das streitgegenständliche Verfahren erzeugen können. Auf die Einvernahme von Zeugen zum Y.\_\_\_\_\_-Bericht und die Edition des Y.\_\_\_\_\_-Berichts kann aufgrund der mangelnden Beweiseignung verzichtet werden. Die entsprechenden Beweisanträge sind somit abzuweisen.

**2.5.6** Z.\_\_\_\_\_ war mit aufsichtsrechtlichen Prüfungen im Sinne von Art. 24 Abs. 1 lit. a FINMAG betraut. Sie hatte gestützt auf das FINMA-Rundschreiben 2008/41 und das EBK-Rundschreiben 05/1 und 05/2 die aufsichtsrechtlichen Prüfberichte 2011, 2012, 2013 und 2014 im Auftrag der B.\_\_\_\_\_ nach den Vorgaben der FINMA erstellt. Mit der Aufsichtsprüfung werden regelmässig die aufsichtsrechtlichen Grundanforderungen der Bank überprüft. Zudem können zielgerichtete Zusatzprüfungen und fallbezogene Prüfungen vorgenommen werden (vgl. BLUMER/ZIMMERMANN, in: Sester/Brändli/Bartholet/Schiltknecht [Hrsg.], St. Galler Handbuch zum Schweizer Finanzmarktrecht, Finanzmarktaufsicht und Finanzmarktinfrastrukturen, Zürich/St. Gallen 2018, § 11 N 135 ff, N 139). Im vorliegenden Fall wurden durch die ordentliche Prüfgesellschaft der B.\_\_\_\_\_ aufsichtsrechtliche Zusatzprüfungen durchgeführt. Diese Zusatzprüfungen wurden aufgrund einer Intervention der Vorinstanz veranlasst, da diese erhebliche Korruptions- und Geldwäschereirisiken im Zusammenhang mit den SWF-Beziehungen bei der Bankengruppe identifiziert habe. Die SWF-Beziehungen werden in den Prüfungsberichten als "large transactions" bezeichnet (angefochtene Verfügung, Rz. 49; Vorakten: 2 P. 710 ff.). In die-

sen Prüfungsberichten sind unter anderem Mängel in Compliance-Prozessen aufgeführt, wobei die Vorwürfe, die von der Vorinstanz gegenüber dem Beschwerdeführer erhoben wurden, aber nicht mit spezifischem Tiefgang thematisiert sind (vgl. z.B. Vorakten: 2 p. 710 ff.). Die aufsichtsrechtlichen Prüfberichte 2011 bis 2014 wurden im Verlauf des Enforcementverfahrens dem Beschwerdeführer zur Stellungnahme zugestellt. Er hatte hierzu im vorinstanzlichen Verfahren am 30. August 2018 Stellung genommen (vgl. angefochtene Verfügung, Rz. 11; Stellungnahme der Vorinstanz vom 9. Mai 2019, Rz. 8). Im vorliegenden Fall ist der aufsichtsrechtliche Prüfer zwar nach den aufsichtsrechtlichen Vorgaben des Revisions- und des Finanzmarktrechts von der zu prüfenden Gesellschaft unabhängig (vgl. z.B. Art. 9a des Revisionsaufsichtsgesetzes vom 16. Dezember 2005 [RAG, SR 221.302] i.V.m. Art. 11/ der Revisionsaufsichtsverordnung vom 22. August 2007 [RAV, 221.302.3]). Die aufsichtsrechtlichen Prüfungsberichte widmen sich aber nicht im Detail den spezifischen in der angefochtenen Verfügung erhobenen Vorwürfen und eine Untersuchung der hier konkret dem Beschwerdeführer vorgehaltenen Sachverhaltselemente wurde von den mit der aufsichtsrechtlichen Prüfung betrauten Personen nicht vertieft untersucht (vgl. z.B. angefochtene Verfügung, Rz. 49 f.). Entsprechend kann weder auf einer Befragung der Verfasser der Prüfungsberichte noch aus den aufsichtsrechtlichen Prüfungsberichten ein Erkenntnisgewinn für das vorliegende Verfahren zugunsten des Beschwerdeführers gezogen bzw. erwartet werden. Im Übrigen konnte die Revisionsstelle nicht mit den gleichen Beweismitteln die umfassende Prüfung durchführen, die aufgrund der in den Verfahrensakten gesammelten Beweismittel möglich ist. Aufgrund der Gefahr eines möglichen Rückschafehler sieht die Geldwäschereiprävention nach aArt. 6 GwG i.V.m. aArt. 9 GwG vor, dass im allgemeinen ein Geldwäschereibekämpfungsdispositiv besondere Sorgfaltspflichten auferlegt und im konkreten Fall zusätzlich besondere Abklärungspflichten gegeben sind (aArt. 6 GwG, vgl. E. 5). Im vorliegenden Fall waren jedoch der Arbeitgeberin des Beschwerdeführers Unregelmässigkeiten bei Kundenbeziehungen aufgefallen, weshalb sogar die Vorinstanz interveniert hatte und zusätzliche Prüfungen anordnete (angefochtene Verfügung, Rz. 49 ff.). Dabei wurde auch der Beschwerdeführer über die Entwicklungen informiert (siehe z.B. angefochtene Verfügung, Rz. 51). Insofern hatte der Beschwerdeführer Gelegenheit, die aufsichtsrechtlichen Prüfungsberichte zur Kenntnis zu nehmen und sich dazu zu äussern. Diesbezüglich ist sein rechtliches Gehör durch die Vorinstanz nicht verletzt worden.

**2.5.7** Weiter bemängelt der Beschwerdeführer, dass die Vorinstanz nicht sämtliche Transaktionen mit der SWF/C.\_\_\_\_\_ im Detail in der angefochtenen Verfügung dargelegt hat. Entsprechend sei die Anforderung an die Begründungspflicht verletzt. Der Beschwerdeführer sei nicht für die Plausibilisierung und die Durchführung einer Due Diligence der Vorgänge im Jahr 2012 zuständig gewesen. Die Vorinstanz habe die entsprechende Pflicht zur Due Diligence gar nicht begründet, weshalb der Beschwerdeführer sich nicht habe sachgerecht gegen die angefochtene Verfügung wehren können.

**2.5.8** Die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer mehrere provisorische Sachverhalte zur Stellungnahme vorgelegt und ihn ausführlich zu den streitgegenständlichen Vorgängen befragt. Die Untersuchungsmethode ist in der angefochtenen Verfügung nachvollziehbar dargelegt. Sie hat insbesondere das Geldwäschereibekämpfungsdispositiv im Zusammenhang mit der SWF/C.\_\_\_\_\_-Kundschaft dargelegt und die damit verbundenen Verantwortlichkeiten aufgeführt. Die Eröffnung der Kundenbeziehungen, Transaktionen mit erhöhten Risiken sowie Meldepflichten wurden ebenfalls dargelegt. Weiter hat die Vorinstanz die Chronologie der Transaktionen dargestellt, soweit der Beschwerdeführer im erwähnten Zeitraum Kenntnis von Transaktionen und deren Dokumentation gehabt oder deren Unvollständigkeit in Kauf genommen hat. Immerhin habe der Beschwerdeführer 2009, 2011 und 2012 Geschäftsbeziehungen bzw. Transaktionen im Kontext der K.\_\_\_\_\_ respektive C.\_\_\_\_\_ auch abgelehnt (vgl. angefochtene Verfügung, Rz. 69).

Bei datenintensiven Fällen stellt dies die verfügende Behörde vor die Schwierigkeit, sinnvoll abzuwägen, wie weit Einzelfälle konkret dargestellt und die Zahlungsströme oder Kundenbeziehungen ansonsten lediglich abstrakt darlegt. Es genügt für die Begründung, dass in der angefochtenen Verfügung aufgezeigt wird, nach welcher Methode die Vorinstanz die Fakten gesammelt und chronologisch die problematischsten Sachverhaltselemente dargestellt hat. Anhand der angefochtenen Verfügung und der zur Verfügung gestellten Akten muss der Beschwerdeführer nachvollziehen können, wie die angefochtene Verfügung zustande gekommen und begründet ist (siehe zur Methodik bereits das Urteil des BVGer B-4762/2017 vom 27. Februar 2020 E. 5.4; im Ergebnis bestätigt durch Urteil des BGer 2C\_318/2020 vom 7. Oktober 2020 E. 7).

Die streitgegenständlichen Kontenbeziehungen enthalten umfangreiche und komplex miteinander verbundene Geldströme. Es muss genügen,

wenn der Beschwerdeführer aufgrund der Akten die Vorwürfe überprüfen kann. Das ist im vorliegenden Fall anhand der Verfügung und der darin genannten Beweismittel möglich. Daraus kann die Vorinstanz anschließend die Rechtsfolgen ableiten und insbesondere die Sanktion anordnen. Die Vorinstanz hat sich, wie bereits in E. 2.5.3 erwähnt, mit den Vorbringen des Beschwerdeführers in mehreren provisorischen Sachverhalten auseinandergesetzt und ihm diese zur Stellungnahme vorgelegt (vgl. insb. Stellungnahme der Vorinstanz vom 9. Mai 2019, Rz. 8). Konkrete methodische Mängel hat der Beschwerdeführer zu keinem Zeitpunkt substantiiert aufgezeigt und sie sind auch als solche nicht erkennbar. Auch in der angefochtenen Verfügung sind sowohl die Methode als auch die konkrete Analyse der Sachverhalte dargelegt und begründet.

**2.5.9** Zusammenfassend ist insoweit festzustellen, dass dem Beschwerdeführer die massgeblichen Akten und Beweismittel zur Kenntnis zugestellt wurden. Er wurde zu den massgeblichen Sachverhaltselementen ausführlich durch die Vorinstanz befragt. Und wie voranstehend gezeigt wurde, konnte der Beschwerdeführer aus den ihm zur Last gelegten Sachverhaltselementen den Schluss ziehen, dass ihm eine schwere Verletzung von aufsichtsrechtlichen Normen vorgeworfen wird. Dieser Schluss lässt sich aus der Tatsache ziehen, dass der Beschwerdeführer z.B. in seiner Stellungnahme vom 1. Februar 2017 Mitarbeitern der Vorinstanz strafrechtliche Schritte in Aussicht gestellt hatte, da er die Vorwürfe der schweren Verletzung des Aufsichtsrechts als tatsachenwidrig verstand. Entsprechend musste es dem Beschwerdeführer klar gewesen sein, welche Vorwürfe im Raum standen.

**2.5.10** Der Beschwerdeführer verlangt, dass sämtliche Gesprächsprotokolle und Telefonnotizen, welche die FINMA-Verantwortlichen und -Mitarbeitenden für die Überwachung der B.\_\_\_\_\_ zum Thema SWF/C.\_\_\_\_\_ im Zeitraum 1. Oktober 2013 bis 30. April 2015 erstellt haben, bei der Vorinstanz zu edieren sei. Zugleich seien Mitarbeiter der Vorinstanz zu befragen (Beschwerdeschrift, Rz. 155; Replik, Rz. 157). Des Weiteren seien sämtliche Mitglieder des ORCC der B.\_\_\_\_\_, welche für die Wiederbewilligungen ("Re-Approval", "Review") von AP3-Beziehungen 2012 bis und mit 2014 zuständig waren, zu befragen (Beschwerdeschrift, Rz. 155). Zudem beantragt der Beschwerdeführer die Arbeitspapiere der Prüfungsgesellschaft zur Sonderprüfung bei der Prüfungsgesellschaft. Weiter beantragt der Beschwerdeführer die Einvernahme von Mitarbeitenden der Prüfungsgesellschaft, welche an der Überprüfung der Geschäftsbeziehungen und Transaktionen im Rahmen der Sonderprüfung mitgewirkt



hatten; diese seien zu ihren Arbeiten und deren Prüfungshandlungen als Zeugen zu befragen (Beschwerdeschrift, Rz. 214 und Rz. 391). Der Beschwerdeführer beantragt die Arbeitspapiere der Prüfgesellschaft und die Zeugeneinvernahme zwecks Überprüfung der Sonderprüfung. Die konkrete Überprüfung von Geschäftsbeziehungen und Transaktionen habe gemäss Prüfbericht ergeben, dass die B.\_\_\_\_\_ per 27. April 2015 die gesetzlichen Anforderungen erfüllt habe. Zu diesem Zeitpunkt hatte die B.\_\_\_\_\_ bereits den Ausstieg aus den Geschäftsbeziehungen mit den Staatsfonds beschlossen. Es sei aber nicht näher bekannt, welche Geschäftsbeziehungen und Transaktionen von der Prüfgesellschaft überprüft wurden. Entsprechend sei zu überprüfen, welche Geschäftsbeziehungen und Transaktionen die Prüfgesellschaft in welchem Umfang überprüft habe. Darüber hinaus beantragt der Beschwerdeführer die Einvernahme der für die Erstellung der Quarterly Reports zuständigen und verantwortlichen Personen, inkl. der auftraggebenden Verwaltungsräte, zur Aufgabe und Verantwortung des Beschwerdeführers sowie alle internen Unterlagen von Group Legal & Compliance der B.\_\_\_\_\_ im Zusammenhang mit der Erstellung der Quarterly Reports (inkl. Emails). Im Übrigen treffe es nicht zu, dass der Verwaltungsrat vom Beschwerdeführer die Berichterstattung über C.\_\_\_\_\_ und die Überprüfung der Geschäftsbeziehungen mit C.\_\_\_\_\_ oder mit ihm verbundenen Personen verlangt habe. Aus diesen Beweismitteln könne rekonstruiert werden, dass die nun rückblickend von der Vorinstanz beanstandeten Aktivitäten von der Vorinstanz im fraglichen Zeitraum bereits vertieft überprüft worden seien. Die Vorinstanz hätte damals in den Jahren 2011 bis 2015 bei der B.\_\_\_\_\_ keine Verletzungen von Geldwäschereibestimmungen festgestellt und schon gar keine schwere Verletzung. Wenn nun die Vorinstanz auf Beweismittel abstütze, die damals gar nicht bekannt gewesen seien, so bilde dies einen unzulässigen Rückschaufehler. Sinngemäss könne anhand der Beweismittel der Schluss gezogen werden, dass selbst eine Sonderprüfung damals das Ergebnis zu Tage gefördert habe, dass damals – nach unter den damalig bekannten Fakten – die Sorgfaltspflichten gemäss der Geldwäschereiregulierung als eingehalten beurteilt worden seien (Beschwerdeschrift, Rz. 87 ff.). Entsprechend würden ihn die voranstehend erwähnten Beweismittel von einer Verantwortung befreien.

**2.5.11** Das Akteneinsichtsrecht erstreckt sich nicht auf verwaltungsinterne Akten der Vorinstanz, denen für die Behandlung eines Falles kein Beweischarakter zukommt, welche vielmehr ausschliesslich der Willensbildung dienen und somit für den verwaltungsinternen Eigengebrauch bestimmt sind (vgl. Urteil des BGer 2C\_1044/2016 vom 6. August 2018 E. 3.3). Des

Weiteren umfasst das Akteneinsichtsrecht nur verfahrensbezogene Unterlagen und Informationsträger, die geeignet sind, die Grundlage eines (späteren) Entscheides zu bilden (vgl. Urteil des BVGer B-687/2016 vom 27. Februar 2020 E. 3.2).

Der Beschwerdeführer möchte mit seinem Akteneinsichtsgesuch Korrespondenz zwischen der Prüfungsgesellschaft und der Vorinstanz einsehen. Diese Korrespondenz ist für das Verfahren indes nicht für den Verfahrensausgang relevant. Aus dieser Korrespondenz kann kein zusätzlicher Erkenntnisgewinn entstehen, da sich diese Korrespondenz und Telefon- oder Aktennotizen gemäss den Behauptungen des Beschwerdeführers lediglich darauf bezieht, dass andere Personen damals angeblich keine Verletzung und Sorgfaltspflicht in den ihnen bekannten Sachverhaltselementen erblickten. Selbst wenn man davon ausgeht, dass dies zutrifft, so hat die Meinung dieser Personen keinen Einfluss auf die freie Würdigung der Beweismittel durch das Gericht. Im Übrigen ist aus der Beschwerdeschrift zu entnehmen (Rz. 214), dass der Beschwerdeführer selbst ausführt, dass unklar sei, welche Geschäftsbeziehungen und Transaktionen die Prüfgesellschaft oder deren Mitarbeiter überprüft hätten. Entsprechend ist nicht ersichtlich, inwiefern er sich auf die Überprüfung der Sachverhalte durch Dritte hätte verlassen oder zu seinem Vorteil ableiten können, wenn er selbst nicht weiss, was der Prüfgegenstand war. Soweit dies ersichtlich ist, hat die Vorinstanz sämtliche Unterlagen und Beweismittel in die Verfahrensakten aufgenommen, die für ihre Beurteilung mithin für den vorliegenden Fall relevant sind. Entsprechend hat die Würdigung der in den Verfahrensakten enthaltenen Beweismittel durch das Gericht zu erfolgen. Auf die Edition von aufsichtsrechtlichen Berichten und die Zeugeneinvernahme der Mitarbeiter, die diese Berichte erstellt haben, kann aufgrund der mangelnden Beweiseignung verzichtet werden. Die entsprechenden Beweisanträge sind somit abzuweisen.

Die voranstehenden Beweisanträge sind sodann zum Vornherein untauglich für das streitgegenständliche Verfahren, da es im vorliegenden Verfahren nicht darum geht, wie andere Personen (namentlich Mitarbeiter der Vorinstanz und der B.\_\_\_\_\_) den streitgegenständlichen Sachverhalt würdigen oder früher unter den ihnen damals bekannten Tatsachen gewürdigt haben. Das Gericht würdigt die Beweismittel frei (vgl. Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 40 BZP). Zudem wendet das Gericht das Recht von Amtes wegen an. Entsprechend ist das Gericht auch nicht an die Rechtsauffassung von Dritten gebunden (vgl. Art. 64 Abs. 2 VwVG). Rückschaufehler können vermieden werden, sofern bei der Auslegung eines Sorgfaltsmassstabs auf

öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Richtlinien als Korrektiv abgestützt wird (vgl. ROBERTO/GRECHENIG, Rückschaufehler [«Hindsight Bias»] bei Sorgfaltspflichtverletzungen, ZSR 130 [2011] S. 23 ff.). Gesetze und privatrechtliche Regeln können verwendet werden, um einen unzulässigen Rückschaufehler zu vermeiden. Im Verantwortlichkeitsrecht wird beispielsweise auf die sogenannten "Business Judgment Rule" zur Vermeidung eines Rückschaufehlers abgestützt. Demnach führt eine nachteilige Geschäftsentscheidung nicht zu einer Haftung aus der aktienrechtlichen Verantwortlichkeit, sofern bei den Entscheidungsträgern keine Interessenkonflikte vorliegen, sie in guten Treuen zum Wohle der Aktiengesellschaft handeln wollen und die Entscheidung in einem angemessenen Verfahren und auf informierter Grundlage getroffen wird (vgl. z.B. BGE 139 III 24 E. 3.2; Urteil des BGer 4A\_623/2018 vom 31. Juli 2019 E. 3.1; HANS CASPAR VON DER CRONE, Aktienrecht, 2. Aufl. 2020, N. 1536 ff., N. 1544; VOGT/BÄNZIGER, Das Bundesgericht anerkennt die Business Judgment Rule als Grundsatz des schweizerischen Aktienrechts, GesKR 2012 S. 607 ff.). In dessen ist im Falle einer unsorgfältigen Prüfung der Sachverhalte, bei einer ex ante ungenügenden Informationsgrundlage oder ungenügenden Vorbereitung keine Zurückhaltung bei der gerichtlichen Überprüfung geboten. Im Falle unvollständiger Unterlagen im Zusammenhang mit der Kontoeröffnung oder der Pflege der Geschäftsbeziehung kann im Zusammenhang mit dem Vorwurf einer Sorgfaltspflichtverletzung ohnehin nicht der Einwand des Rückschaufehlers erhoben werden (vgl. VON DER CRONE, a.a.O., N. 1546 ff.).

Der Beschwerdeführer bringt vor, dass er an Sitzungen des ORCC, an denen 10 riskante Klienten genehmigt worden seien (vgl. Replik, Rz. 29 ff.), gar nicht teilgenommen habe, da er aus gesundheitlichen Gründen krankgeschrieben war. Dies beabsichtigt der Beschwerdeführer anhand eines Arzteugnisses bezüglich seiner gesundheitlichen Beeinträchtigung und der damit verbundenen Abwesenheit an den Sitzungen der ORCC sowie anhand zu edierender Sitzungsprotokolle des ORCC im fraglichen Zeitraum zu belegen. Auf die Edition der Sitzungsprotokolle ist jedoch zu verzichten und auch die krankheitsbedingte Abwesenheit des Beschwerdeführers ist nicht ausschlaggebend, da, wie bereits weiter vorne erwähnt ist (vgl. E. 2.1), sich aus verschiedenen Dokumenten in den Verfahrensakten ergibt, dass die Genehmigungskompetenz für die Aufnahme einer PEP- bzw. DD3/AP3-Geschäftsbeziehung vom ORCC unter anderem an den verantwortlichen Leiter Legal & Compliance delegiert worden ist (vgl. Vorakten: 3 p. 070, 106, 142). Demzufolge kann aus dem Arzteugnis bzw. den beantragten Beweismitteln kein rechtserheblicher Erkenntnisgewinn

bezüglich den Verantwortlichkeiten gezogen werden. Im Übrigen ist weiter unten im Detail zu prüfen, ob der Beschwerdeführer gemäss seinen Zuständigkeiten als Leiter Legal & Compliance für die Sorgfaltsprüfung der streitgegenständlichen Transaktionen betreffend das SWF-Geschäft verantwortlich war (siehe unten E. 5.6 und 6.3; vgl. Duplik, S. 2). Entsprechend sind die diesbezüglichen Beweisanträge betreffend die Quarterly Reports abzuweisen.

**2.5.12** Der Beschwerdeführer verlangt den Beizug sämtlicher Unterlagen, die von der Bundesanwaltschaft im Zusammenhang mit Vorwürfen wegen Geldwäscherei, Korruption etc. gegen die B. \_\_\_\_\_ oder gegen den Beschwerdeführer gesammelt wurden zu Händen des Gerichts sowie die Einsicht in die beigezogenen Akten (vgl. Replik, Rz. 199). Anhand dieser Akten sei zu zeigen, dass der Beschwerdeführer für die Sorgfaltspflichtverletzungen mangels organisatorischer Zuständigkeit innerhalb der B. \_\_\_\_\_ nicht verantwortlich gewesen sei (Replik, Rz. 200 ff.).

Eine Verwaltungsbehörde ist grundsätzlich an die Sachverhaltsfeststellungen, die in einem Strafurteil, das zum fraglichen Vorfall ergangen ist, gebunden. Eine Abweichung ist nur zulässig, wenn die Verwaltungsbehörde ihrem Entscheid Tatsachen zugrunde legt, die dem Strafrichter unbekannt waren, wenn sie zusätzliche Beweise erhebt oder wenn der Strafrichter nicht alle mit dem Sachverhalt stellenden Rechtsfragen abgeklärt hat. Die Verwaltungsbehörde hat vor allem dann auf die Tatsachen in einem Strafurteil abzustellen, wenn dieses im ordentlichen Verfahren durch ein Gericht gefällt wurde (vgl. BGE 124 II 103 E. 1c/aa; Urteil des BGer 1C\_135/2008 vom 13. August 2008 E. 2.3.1). Im vorliegenden Fall stehen die Voraussetzungen für ein verwaltungsrechtliches Berufsverbot zur Debatte (Art. 33 FINMAG). Sachverhaltsfeststellungen, die im Zusammenhang mit einer Anklage wegen Geldwäscherei oder Korruption vorgebracht werden, insbesondere betreffend des Vorsatzes bezüglich solcher Strafvorwürfe (vgl. DAMIAN K. GRAF, Strafrechtliche Verantwortlichkeit im globalen Bankkonzern für Geldwäschereistraftaten, GesKR 2020 S. 522), sind im Verwaltungsverfahren weder entscheidenerheblich noch zu prüfen. Die verwaltungsrechtlichen und strafrechtlichen Tatbestände betreffend die Vorwürfe der Verletzung der Sorgfaltspflicht im Zusammenhang mit der Geldwäscherei-prävention unterscheiden sich voneinander (vgl. DAMIAN K. GRAF, Berufsverbote im Straf- und Finanzmarktrecht, GesKR 2019 S. 376 ff.). Im Übrigen zeigt der Beschwerdeführer anhand dieser Beweisanträge nicht auf, inwiefern dadurch der Sachverhalt korrigiert werden soll. Selbst wenn ein

Strafverfahren einen Freispruch ergibt, lassen sich dadurch keine Rückschlüsse auf Verstösse gegen verwaltungsrechtliche Bestimmungen herleiten. Der Beschwerdeführer muss mit seinem Beweisantrag und der Begründung glaubhaft machen, weshalb diese Akten notwendig sind; unsubstantiierte Vermutungen reichen dafür auch unter Geltung der Untersuchungsmaxime nicht aus (Art. 12 VwVG; vgl. MÜLLER/HAAS/STAUBER, FINMA-Enforcementverfahren gegen natürliche Personen, GesKR 2019 S. 397). Der Beschwerdeführer vermag hingegen mit seinen Beweisanträgen nicht darzutun oder glaubhaft zu machen, inwiefern sich aus allfälligen Akten bei der Bundesanwaltschaft das Beweisergebnis im Hinblick auf die Verantwortlichkeiten in der Geldwäschereibekämpfung oder damit verbundener Sorgfaltspflichten im Hinblick auf das vorliegende Verfahren verändern oder von der Vorinstanz fehlerhaft festgestellt worden sein sollen. Im Übrigen sind die organisatorischen Verantwortlichkeiten für die Sorgfaltsprüfungen im Zusammenhang mit den Kundenbeziehungen nicht anhand von Akten einer anderen Behörde zu belegen, sondern mit den entsprechenden Beweismitteln, die direkt die organisatorischen Verantwortlichkeiten innerhalb des Unternehmens zuweisen. Diese Unterlagen sind in den vorliegenden Akten enthalten. Entsprechend kann ausgeschlossen werden, dass aus den Prozessakten der Bundesanwaltschaft weitere Erkenntnisse bezüglich der Verantwortlichkeiten gezogen werden können. Somit sind die Anträge auf Aktenbeizug sowie die damit verbundene Akteneinsicht abzuweisen.

## **ANWENDBARES RECHT UND RÄUMLICHER ANWENDUNGSBEREICH**

### **3.**

#### **Anwendbares Recht**

**3.1** Mit Bezug auf das zeitlich anwendbare Recht ist davon auszugehen, dass grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgebend sind, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestands Geltung haben (vgl. BGE 132 V 215 E. 3.1.1; Urteil des BVGer B-561/2014 vom 19. September 2017 E. 3.5.1). Im für die Untersuchung schwergewichtig relevanten Zeitraum (2011 bis 2015) ergaben sich die Pflichten für Banken bei der Bekämpfung von Geldwäscherei (2. Kapitel des GwG) aus den GwG-Fassungen, die im besagten Zeitraum in Kraft und inhaltlich hinsichtlich der relevanten Bestimmungen jeweils gleichlautend waren (AS 2009 361 und AS 1998 892) sowie der alten Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Verhinderung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung vom 8. Dezember 2010 (Geldwäschereiverordnung-FINMA,

aGwV-FINMA; AS 2010 6295), die vom 1. Januar 2011 bis 31. Dezember 2015 in Kraft war. Ferner sind die Bestimmungen des Bankengesetzes vom 8. November 1934 (BankG, SR 952.0), die alte Verordnung über die Banken und Sparkassen vom 17. Mai 1972 (Bankenverordnung, aBankV, in Kraft bis zum 31. Dezember 2014, AS 1972 821) und die neue Bankenverordnung vom 30. April 2014 (BankV, in Kraft seit 1. Januar 2015, AS 2014 1269) anwendbar. Wird nachfolgend nur eine neue Bestimmung zitiert, hat sich ihr Wortlaut gegenüber der früheren Bestimmung nicht verändert. Wird beim Zitieren einer früheren Bestimmung nicht weiter zwischen verschiedenen Fassungen spezifiziert, so hat sich der Wortlaut im relevanten Zeitraum nicht verändert.

### **Räumlicher Anwendungsbereich**

**3.2** Das Geldwäschereigesetz äussert sich nicht zu seinem räumlichen Geltungsbereich. Wegen seiner verwaltungsrechtlichen Natur ist jedoch davon auszugehen, dass es dem Territorialitätsprinzip unterliegt. Entscheidend ist nicht, wo der Finanzintermediär seinen Wohnsitz oder Sitz hat, wo sein Geschäftspartner domiziliert ist oder wo sich die fraglichen Vermögenswerte befinden, sondern wo der Finanzintermediär die vom Geldwäschereigesetz erfasste Tätigkeit ausübt. Bei grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungen muss dieser Ort im Einzelfall aufgrund der konkreten Umstände bestimmt werden. Dafür ist jeweils mit Blick auf den Gesetzeszweck (Verhinderung der Umgehung der aufsichtsrechtlichen Kontrolle und Schutz des Finanzplatzes) zu prüfen, ob die ausgeübte Finanzintermediation einen hinreichend engen Bezug zur Schweiz hat, der es rechtfertigt, sie der hiesigen Geldwäschereigesetzgebung zu unterstellen. Dies ist regelmässig dann der Fall, wenn sie überwiegend in der Schweiz ausgeübt wird, auch wenn gewisse operationelle oder Backoffice-Aktivitäten im Ausland erfolgen (vgl. BGE 130 II 351 E. 5.3.2; Urteil des BGer 2A.91/2005 vom 9. Februar 2006, in: EBK Bulletin 49/2006, S. 62 f.; Urteil des BVGer B-488/2018 vom 17. Januar 2019 E. 3.2 m.H.).

Selbst wenn das Geldwäschereigesetz örtlich nicht direkt anwendbar ist, kann die Zuständigkeit der Vorinstanz aufsichtsrechtlich gestützt auf das Gebot der konsolidierten Überwachung gegeben sein (vgl. Urteil des BGer 2A.91/2005 vom 9. Februar 2006 E. 6.1). Der Finanzintermediär muss dafür sorgen, dass seine Zweigniederlassungen oder im Finanzbereich tätige Gruppengesellschaften im Ausland die grundlegenden Prinzipien befolgen, darunter die besonderen Abklärungspflichten bei besonderen Risiken

(Art. 5 Abs. 1 Bst. e aGwV-FINMA). Der Finanzintermediär, der Zweigniederlassungen im Ausland besitzt oder eine Finanzgruppe mit ausländischen Gesellschaften leitet, muss seine mit Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung verbundenen Rechts- und Reputationsrisiken global erfassen, begrenzen und überwachen; er hat für den Zugang zu den hierzu erforderlichen Informationen zu sorgen (Art. 6 Abs. 1 Bst. a aGwV-FINMA). Die Gefahr, durch eine Mitwirkung an ungewöhnlichen Transaktionen auf Wunsch eines Kunden in straf- und haftungsrechtlich relevante Sachverhalte involviert zu werden, bildet ein Rechts- und Reputationsrisiko, welches in diesem Sinn durch geeignete Massnahmen zu erfassen, zu begrenzen und zu überwachen ist. Die mit Geldwäscherei verbundenen Risiken haben über nationale Grenzen hinaus Auswirkung auf alle rechtlich miteinander verbundenen Einheiten, weshalb ihre Überwachung sowohl einzeln wie auf einer gruppenkonsolidierten Basis zu erfolgen hat (vgl. Urteil des BGer 2A.91/2005 vom 9. Februar 2006 E. 6.2.3 m.H.). Gemäss dem Bundesgericht ist ohne Weiteres von der räumlichen Anwendbarkeit des GwG auszugehen, wenn die Konten zwar bei der ausländischen Zweigniederlassung der Schweizer Bank gebucht sind, aber von einer Kundenberaterin in der Schweiz betreut werden (vgl. Urteil des BGer 2C\_192/2019 vom 11. März 2020 E. 5.2).

Soweit der Beschwerdeführer die Ansicht vertritt, dass das GwG auf die bei der B.\_\_\_\_\_-Singapur gebuchten Geschäftsbeziehungen keine Anwendung findet, kann ihm nicht gefolgt werden. Hinsichtlich des im vorliegenden Fall relevanten Kontos von G.\_\_\_\_\_, welches in Singapur gebucht wurde, zeigen die Ausführungen im Sachverhalt, dass ein hinreichend enger Bezug zur Schweiz besteht. Dies zeigt sich darin, dass die Abteilung KYC Risk/CCC, welche als gruppeninterne Compliance-Einheit in der Schweiz lokalisiert war, am 11. September 2012 gestützt auf die von der B.\_\_\_\_\_-Singapur eingereichte Technical Notice eine positive Einschätzung betreffend die Eröffnung der Beziehung mit G.\_\_\_\_\_ abgab. Die AML-Weisung der B.\_\_\_\_\_ hielt zudem explizit fest, dass die in der Schweiz lokalisierte Compliance-Einheit KYC Risk/CCC hinsichtlich PEP oder DD3/AP3-Beziehungen die Plausibilität der notwendigen zusätzlichen Informationen zu verifizieren habe. Auch die Regularien der B.\_\_\_\_\_ betreffend "Cross Border Business" vom 10. Juni 2011 hielten ausdrücklich fest, dass "Bank's employees performing/being involved in cross border activities shall be aware and act in compliance with the applicable laws and regulations from all jurisdictions involved" gleich wie auch die Prinzipien betreffend "Cross Entity Booking Relationships" vom 25. September 2012

der B.\_\_\_\_\_ festhielten, dass grenzüberschreitende Geschäftsbeziehungen auch das regulatorische Umfeld der Schweiz betreffen. Damit deuten auch die B.\_\_\_\_\_ -internen Regeln darauf hin, dass die schweizerischen Geldwäschereiregeln befolgt werden mussten. Nach dem Gesagten unterstanden die Vorgänge im Zusammenhang mit der Geschäftsbeziehung mit G.\_\_\_\_\_ dem schweizerischen GwG. Soweit die in der Schweiz gebuchten Geschäftsbeziehungen betroffen waren, ist unbestritten, dass das GwG räumlich anwendbar ist.

## **DAS BERUFSVERBOT GEMÄSS ART. 33 FINMAG**

### **4.**

#### **Ansicht der Vorinstanz im vorliegenden Fall**

**4.1** Die Vorinstanz warf dem Beschwerdeführer in der angefochtenen Verfügung vor, er sei persönlich für diverse schwere Verletzungen von Aufsichtsrecht bzw. für solche Verletzungen durch die B.\_\_\_\_\_ über einen längeren Zeitraum und im Zusammenhang mit erheblichen Vermögenswerten von politisch exponierten Personen und Unternehmen verantwortlich. Nach der Ansicht der Vorinstanz rechtfertigt dies ein Berufsverbot von 3 Jahren gemäss Art. 33 FINMAG.

Hinsichtlich der vorgeworfenen schweren Verletzung der geldwäschereirechtlichen Pflichten stellte sich die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung erstens auf den Standpunkt, durch die Eröffnungen der Geschäftsbeziehungen mit der SWF/C.\_\_\_\_\_ -Kundschaft habe die B.\_\_\_\_\_ insbesondere die Sorgfaltspflichten gemäss aArt. 6 GwG in schwerer Weise verletzt, weil die notwendigen Abklärungen ungenügend gewesen seien. Die Schwere der Verletzung habe mit jeder nachfolgenden Kontoeröffnung zugenommen, da sich die Verdachtsmomente und Ungereimtheiten stetig kumuliert hätten. Der Beschwerdeführer sei gemäss der AML-Weisung, die das Geldwäschereidispositiv der B.\_\_\_\_\_ -Gruppe betroffen habe, für die Zustimmung zur Aufnahme der SWF/C.\_\_\_\_\_ -Geschäftsbeziehungen bei der B.\_\_\_\_\_ in letzter Instanz zuständig gewesen, wobei er sich diese Zuständigkeit mit einer weiteren Person, dem CEO der betroffenen Region, geteilt habe. Die Vorinstanz ist zweitens der Ansicht, dass mit den vorgeworfenen Sorgfaltspflichtsverletzungen nach aArt. 6 GwG bzw. den ungenügenden Abklärungen eine Verletzung der Meldepflicht gemäss aArt. 9 GwG der B.\_\_\_\_\_ einhergegangen sei. Als für den Meldepflichtsentscheid zuständige Person sei es die Pflicht des Beschwerdeführers gewe-



sen, schon beim Eröffnungsentscheid dafür zu sorgen, dass die wesentlichen Informationen zu Art und Zweck der jeweiligen SWF/C. \_\_\_\_\_-Geschäftsbeziehungen nicht nur vorhanden gewesen, sondern auch hinsichtlich einer möglichen verbrecherischen Herkunft seriös und dokumentiert geprüft worden wären.

Mit Blick auf die vorgeworfene schwere Verletzung des Organisations- und Gewährserfordernis stellte sich die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung auf den Standpunkt, die B. \_\_\_\_\_ habe über Jahre hinweg und insbesondere auch nach der Intervention der FINMA Ende 2013 weder informierte Risikoeinschätzungen vorgenommen noch die massgebenden Risikofaktoren hinreichend abgeklärt und aufbereitet. In der Folge habe die B. \_\_\_\_\_ die Beziehungen mit der SWF/C. \_\_\_\_\_-Kundschaft pflichtwidrig und unter Verletzung der geldwäschereirechtlichen Vorschriften weitergeführt und damit die Pflicht zur Erfassung, Begrenzung und Überwachung der Rechts- und Reputationsrisiken in schwerer Weise verletzt, was mit dem Erfordernis an eine angemessene Verwaltungsorganisation und mit dem Gewährserfordernis nicht vereinbar gewesen sei (Art. 3 Abs. 2 Bst. a und c BankG und Art. 3f Abs. 1 und 2 BankG). Zusammengefasst habe der Beschwerdeführer in entscheidendem Masse zu verantworten, dass die erheblichen Rechts-, Compliance- und Reputationsrisiken der B. \_\_\_\_\_ im Zusammenhang mit der SWF/C. \_\_\_\_\_-Kundschaft in schwerer Verletzung des Organisations- und Gewährserfordernisses weder angemessen erfasst noch begrenzt worden seien.

### **Ansicht des Beschwerdeführers im vorliegenden Fall**

**4.2** Der Beschwerdeführer stellt sich mit Blick auf die vorgeworfene Verletzung der geldwäschereirechtlichen Pflichten im Wesentlichen auf den Standpunkt, er sei für die von der Vorinstanz vorgeworfenen Verfehlungen oft nicht zuständig gewesen bzw. habe hierfür keine Verantwortung getragen. Er sei ab 2012 nur für die Genehmigungsverfahren (Approval Process bzw. AP) auf Stufe AP3 zuständig gewesen und sei nie für Sorgfaltspflichtprozesse (Due Diligence bzw. DD) zuständig gewesen, weder bei Aufnahme der Geschäftsbeziehungen noch bei deren Überwachung oder der Transaktionsüberwachung. Ausserdem habe die Vorinstanz häufig die angeblichen Verfehlungen aus einer unzulässigen Rückschau heraus beurteilt. Mehrmals habe es die Vorinstanz unterlassen, die tatsächlich vorgenommenen und dokumentierten Abklärungen zu erwähnen. Damit entbinde sich die Vorinstanz davon, darzulegen, weshalb die damals vorliegenden Informationen und Unterlagen bereits aus damaliger Sicht hätten

ungenügend sein sollen. Daneben verweist der Beschwerdeführer mehrmals auf den Prüfbericht der Prüfgesellschaft, worin die Einhaltung der relevanten Bestimmungen bestätigt worden sei.

Der Beschwerdeführer betont sodann, dass die Geldwäschereistrafnorm und das Geldwäschereigesetz seiner Ansicht nach nur die konkrete Geldwäscherei verbieten würden. Die Abklärungspflichten erschöpften sich deshalb darin, einen konkreten Verdacht auf Geldwäscherei und damit verbunden die Voraussetzung für eine Meldepflicht zu klären. Die von der Vorinstanz vorgeworfenen Verfehlungen hätten Vermögenswerte betroffen, die eine rechtmässige Herkunft gehabt hätten, weshalb weder eine abstrakte noch eine konkrete Geldwäschereigefahr bestanden habe und keine weiteren geldwäschereirechtlichen Abklärungen notwendig gewesen seien. Nach Ansicht des Beschwerdeführers bestünden geldwäschereirechtlich weder Sorgfaltspflichten noch Meldepflichten bei abfliessenden Vermögenswerten, solange die Herkunft rechtmässig sei. Die fraglichen Geschäftsbeziehungen seien (zum Teil nachträglich) in die höchste Risikostufe (AP3-Beziehung) eingereiht worden, mehr könne nicht eingefordert werden.

Mit Blick auf die vorgeworfene schwere Verletzung des Organisations- und Gewährserfordernisses durch die B. \_\_\_\_\_, für welche der Beschwerdeführer verantwortlich sei, ist dieser im Wesentlichen der Ansicht, dass keine über die geldwäschereirechtlichen Sorgfaltspflichten hinausgehende Aufarbeitung der SWF-Geschäftsbeziehungen und der damit verbundenen Umstände durchzuführen gewesen sei. Eine schwere Verletzung von Aufsichtsrecht durch Verletzung des Risikomanagements könne nicht, wie dies die Vorinstanz gemacht habe, in einem Satz und einzig mit Verweis auf das Gewährserfordernis begründet werden. Daneben stellt sich der Beschwerdeführer erneut auf den Standpunkt, er sei für die vorgeworfenen Verfehlungen nicht zuständig gewesen bzw. er habe keine Verantwortung dafür getragen. Die Vorinstanz habe die Verfehlungen aus einer unzulässigen Rückschau heraus betrachtet und die Prüfgesellschaft habe die Einhaltung der relevanten Bestimmungen im Prüfbericht bestätigt.

## **Rechtsgrundlagen**

**4.3** Das FINMAG legt die Organisation und die Aufsichtsinstrumente der FINMA fest (Art. 1 FINMAG). Die FINMA übt die Aufsicht nach den Finanzmarktgesetzen und dem FINMAG aus und ist für deren Vollzug zuständig

(Art. 6 Abs. 1 i.V.m. Art. 56 FINMAG). Die B. \_\_\_\_\_ unterstand als Bewilligungsinhaberin der Aufsicht der FINMA (Art. 3 Bst. a FINMAG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 BankG).

Gemäss Art. 33 FINMAG kann die FINMA, wenn sie eine schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen feststellt, der verantwortlichen Person die Tätigkeit in leitender Stellung bei einer oder einem von ihr Beaufsichtigten untersagen (Abs. 1). Das Berufsverbot kann für eine Dauer von bis zu fünf Jahren ausgesprochen werden (Abs. 2). Das Aufsichtsinstrument des Berufsverbots durchbricht den Grundsatz der Institutsaufsicht (Art. 3 Bst. a FINMAG), ohne den bei der Beaufsichtigten tätigen Personen neue Pflichten zu statuieren. Adressat der im konkreten Fall verletzten aufsichtsrechtlichen Bestimmung ist die beaufsichtigte Bank (vgl. HSU/BAHAR/FLÜHMANN, in: Basler Kommentar, Finanzmarktaufsichtsgesetz / Finanzmarktinfrastrukturgesetz, 3. Aufl. 2019, Art. 33 FINMAG N. 12). Die Frage nach der Verantwortlichkeit der natürlichen Person kann also nicht unabhängig von der Pflicht- bzw. Aufsichtsrechtsverletzung der Beaufsichtigten – vorliegend der B. \_\_\_\_\_ – beurteilt werden. Die Pflicht, deren schwere Verletzung die Auferlegung eines Berufsverbots für eine natürliche Person rechtfertigt, obliegt der Beaufsichtigten und nicht der natürlichen Person selbst, weswegen diese Pflichtverletzung auch in einem aufsichtsrechtlichen Verfahren gegen die Beaufsichtigte selbst beurteilt wird; dieser Umstand, welcher im System der Institutsaufsicht begründet liegt, vermag jedoch nichts daran zu ändern, dass die natürliche, für die Beaufsichtigte tätige (oder tätig gewesene) Person nicht Partei jenes Verfahrens war und ihr somit der gegen die Beaufsichtigte ergangene Entscheid unter dem Gesichtspunkt der materiellen Rechtskraft wegen fehlender Identität der Parteien nicht entgegengehalten werden kann (vgl. BGE 142 II 243 E. 2.3). Insoweit handelt es sich um eine Vorfrage, die ein präjudizielles Rechtsverhältnis eines Dritten betrifft. Die Vorfragethematik beurteilt sich allerdings nach dem Gegenstand des streitigen Rechtsverhältnisses, das auf eine sachverhaltliche Grundlage gestellt und durch den Tatbestand umrissen wird. Die Eröffnung des personellen Anwendungsbereichs der Norm von Art. 33 FINMAG setzt nicht voraus, dass die mit einer Sanktion zu belegenden Person in einer bestimmten Beziehung zu einer oder einem Beaufsichtigten steht, weshalb das finanzmarktrechtliche Berufsverbot auch nach beendetem Arbeitsverhältnis ausgesprochen werden kann (vgl. BGE 142 II 243 E. 2.2; HSU/BAHAR/FLÜHMANN, a.a.O., Art. 33 FINMAG N. 13b). Dessen ungeachtet richtet sich die Sanktion ihrer Natur nach nicht an die Allgemeinheit, sondern soll als wirtschaftspolizeiliche Massnahme sicher-

stellen, dass ein spezifischer Berufsstand in einem besonderen Rechtsverhältnis – Organpersonen oder Personen in leitender Stellung bei einer oder einem Beaufsichtigten – nur durch Personen besetzt ist, die ihren Beruf korrekt ausüben (vgl. BGE 142 II 243 E. 3.4).

Der aufsichtsrechtliche Tatbestand des Berufsverbots ist erfüllt, wenn eine Person durch ihr individuelles Fehlverhalten kausal und schuldhaft eine schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen durch die Beaufsichtigte bewirkt (vgl. BGE 142 II 243 E. 2.2). Schuldhaft bedeutet in diesem Zusammenhang, dass dem Betroffenen eine individuelle Verantwortlichkeit nachgewiesen werden kann; mithin muss das Verhalten ihm persönlich zurechenbar sein (vgl. CHRISTOPH KUHN, Das Berufsverbot nach Art. 33 FINMAG, S. 27; HSU/BAHAR/FLÜHMANN, a.a.O., Art. 33 FINMAG N. 13c). Die schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen bildet ein Tatbestandsmerkmal (vgl. BGE 142 II 243 E. 2.3). Mit anderen Worten setzt die wirtschaftspolizeilich motivierte Massnahme des Berufsverbots im Sinne von Art. 33 FINMAG (vgl. BGE 142 II 243 E. 3.4) einerseits eine schwere Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen voraus. Die schwere Verletzung des Aufsichtsrechts muss der zu sanktionierenden Person andererseits individuell zurechenbar sein (vgl. Urteile des BGer 2C\_192/2019 vom 11. März 2020 E. 3.2; 2C\_929/2017 vom 23. April 2018 E. 2.1; 2C\_671/2014 vom 18. Dezember 2014 E. 3.3.2; HSU/BAHAR/FLÜHMANN, a.a.O., Art. 33 FINMAG N. 13d).

In Fällen, in welchen gestützt auf eine rückblickende Beurteilung eine die Wirtschaftsfreiheit des Betroffenen wesentlich einschränkende und zumindest teilweise repressive Sanktion ausgesprochen wird – was bei der Auferlegung eines Berufsverbots nach Art. 33 FINMAG regelmässig der Fall ist –, kommt dem Legalitätsprinzip und dem daraus fliessenden Gebot der Voraussehbarkeit staatlichen Handelns eine zentrale Bedeutung zu (vgl. BGE 142 II 243 E. 3.4 zur Qualifikation des Berufsverbots als administrative Massnahme trotz repressiver Elemente; zum Berufsverbot als retrospektive Massnahme vgl. GUILLAUME BRAIDI, L'interdiction d'exercer selon l'art. 33 LFINMA: étendue, délimitations et qualification, SZW 2013, S. 210). An die Klarheit und Bestimmtheit der im konkreten Fall verletzten Bestimmungen und der sich aus diesen ergebenden Pflichten für die Beaufsichtigten sind aufgrund des Legalitätsprinzips hohe Anforderungen zu stellen, damit die Massnahme bzw. Sanktion für die potentiell durch ein Berufsverbot betroffenen Personen voraussehbar ist (vgl. Urteil des BVer B-3625/2014 vom 6. Oktober 2015 E. 6.4; HSU/BAHAR/FLÜHMANN, a.a.O., Art. 33 FINMAG N. 14).

Art. 33 FINMAG ist ein generell-abstrakter Rechtssatz in einem Gesetz im formellen Sinn, der hinreichend bestimmt ist (zu den Anforderungen an die Bestimmtheit vgl. BGE 139 I 280 E. 5.1). Die Bestimmtheit in persönlicher Hinsicht ergibt sich aus der Tätigkeit im Aufsichtsbereich der FINMA (vgl. hierzu GOTTINI/VON DER CRONE, Berufsverbot nach Art. 33 FINMAG, SZW 2016 S. 640 ff., 644). Die Bestimmtheit in sachlicher Hinsicht ergibt sich aus den Finanzmarktgesetzen (vorliegend aArt. 6 und 9 GwG sowie Art. 3 Abs. 2 Bst. a und 3f Abs. 2 BankG, vgl. E. 5.1 und 6.1). Die Bestimmtheit hinsichtlich der Rechtsfolge des Berufsverbots ergibt sich einerseits aus der organisatorischen Unterstellung bei einem beaufsichtigten Institut (Tätigkeit in leitender Stellung: Gewährsperson und Funktion unterhalb der Gewährsschwelle, wenn die Person "wesentliche Verantwortung" trägt, vgl. HSU/BAHAR/FLÜHMANN, a.a.O., Art. 33 FINMAG N. 20) und andererseits aus dem angegebenen Zeitrahmen (vgl. Urteil des BVGer B-635/2016 vom 11. Juni 2018 E. 3.3).

#### **Konkretes Prüfprogramm zur Beurteilung der Rechtmässigkeit des Berufsverbots gemäss Art. 33 FINMAG**

4.4 Zusammengefasst ist also zu beurteilen, ob die Vorinstanz der Bank bzw. dem Beschwerdeführer in der angefochtenen Verfügung zu Recht eine schwere Verletzung von aufsichtsrechtlichen Pflichten im Sinne von Art. 33 FINMAG vorgeworfen hat. Dabei ist zu beachten, dass aufsichtsrechtlich nur pflichtwidrig nicht vorgenommene Handlungen für den Erlass eines Berufsverbots relevant sein können. Eine schwere Verletzung einer aufsichtsrechtlichen Pflicht kann demnach durch eine Unterlassung nur begründet bzw. bewirkt werden, wenn ein Beaufsichtigter eine Handlung, welche durch das Aufsichtsrecht geboten ist, unterlässt. Dabei ist detailliert aufzuzeigen, aus welcher aufsichtsrechtlichen Bestimmung die Pflicht zur Vornahme welcher Handlung fliesst und inwiefern die Bank bzw. der Beschwerdeführer diese spezifische Handlung trotz bestehender rechtlicher Handlungspflicht unterlassen hat (vgl. BGE 142 II 243 E. 3.1; Urteil des BVGer B-3092/2016 vom 25. April 2018 E. 3.4).

Konkret ist demnach zu beurteilen, ob die Bank bzw. der Beschwerdeführer die Abklärungspflichten gemäss aArt. 6 GwG und die Meldepflicht gemäss aArt. 9 GwG verletzt hat (vgl. E. 5) sowie ob eine Verletzung des Organisationserfordernisses gemäss Art. 3 Abs. 2 Bst. a und Art. 3f Abs. 2 BankG vorliegt (vgl. E. 6). Die Beurteilung dieser beiden Themenkreise hängt zum Teil voneinander ab. In E. 7 wird zudem auf den Vorwurf der Verletzung

des Gewährserfordernisses gemäss Art. 3 Abs. 2 Bst. c und Art. 3f Abs. 1 BankG eingegangen.

## **VORGEWorfENE VERLETZUNG von aART. 6 UND 9 GWG**

### **5.**

Zunächst ist also zu prüfen, ob die Bank bzw. der Beschwerdeführer die Abklärungspflichten gemäss aArt. 6 GwG und damit zusammenhängend die Meldepflicht gemäss aArt. 9 GwG verletzt hat, mithin ob die damit möglicherweise zugehörigen Unterlassungen, wovon die Vorinstanz ausgeht, eine schwere Verletzung von Aufsichtsrecht im Sinne von Art. 33 FINMAG bewirkt haben.

## **Rechtsgrundlagen**

**5.1** Unter Geldwäscherei wird das Einschleusen von Geldern aus illegalen Tätigkeiten in den legalen Geldkreislauf verstanden. Tatobjekt der Geldwäscherei nach schweizerischem Konzept sind Vermögenswerte, die aus einem Verbrechen herrühren. Bei der Vortat muss es sich um ein Verbrechen im Sinne von Art. 10 Abs. 2 StGB handeln (vgl. MICHAEL REINLE, Die Meldepflicht im Geldwäschereigesetz, 2007, Rz. 102 f.). Die Vermögenswerte müssen das Ergebnis des Verbrechens sein. Bei Vermögensdelikten ist diese Voraussetzung eindeutig erfüllt, da es nachgerade Zweck des Deliktes ist, Vermögenswerte für den Täter zu generieren (vgl. REINLE, a.a.O., Rz. 111). Hinter einer Geldwäschereihandlung steht demnach in der Regel immer auch eine Vortat, ansonsten es sich gar nicht um Geldwäscherei handeln dürfte (vgl. DORIS HUTZELER, in: Kommentar Kriminelles Vermögen – Kriminelle Organisationen, Bd. II, 2018, Art. 9 GwG, N. 53 m.H.).

Das seit 1. April 1998 in Kraft stehende Geldwäschereigesetz dient namentlich der Bekämpfung der Geldwäscherei (Art. 305<sup>bis</sup> StGB) und der Sicherstellung der Sorgfalt bei Finanzgeschäften (Art. 1 GwG). In Ergänzung zu den strafrechtlichen Bestimmungen soll das Geldwäschereigesetz verhindern, dass Gelder verbrecherischen Ursprungs in den ordentlichen Geldkreislauf gelangen. Das Geldwäschereigesetz leistet mit seinen Sorgfalts- und Verhaltenspflichten einen eigenständigen Beitrag zur Bekämpfung der Geldwäscherei und dient darüber hinaus der Deliktsprävention, der Risikoverminderung für die Finanzintermediäre und schliesslich der Aufrechterhaltung des Ansehens des Finanzplatzes Schweiz (vgl. Botschaft zur Umsetzung der revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière [GAFI] vom 15. Juni 2007, BBI 2007 6269, 6276; RALPH WYSS,

in: GwG Kommentar, 3. Aufl. 2019 [im Folgenden: GwG Kommentar 2019] Art. 1 N. 2, 5). Die Geldwäschereigesetzgebung zielt insbesondere auch darauf ab, die für die Geldwäscherei verantwortlichen Personen zu ermitteln und strafrechtlich zu belangen (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor vom 17. Juni 1996 [Geldwäschereigesetz, GwG], BBl 1996 III 1101, 1116 [nachfolgend: Botschaft GwG]; BGE 134 III 529 E. 4.2). Dem Geldwäschereigesetz liegt somit eine umfassende Zielsetzung zu Grunde, welche über den Zweck und das Instrumentarium des Strafgesetzbuches hinausreicht (vgl. Botschaft GwG, BBl 1996 III 1101, 1113).

Der Finanzintermediär ist verpflichtet, Art und Zweck der vom Vertragspartner gewünschten Geschäftsbeziehung zu identifizieren, wobei sich der Umfang der einzuholenden Informationen nach dem Risiko richtet, das der Vertragspartner darstellt (aArt. 6 Abs. 1 GwG). Der Finanzintermediär hat zudem die wirtschaftlichen Hintergründe und den Zweck einer Transaktion oder einer Geschäftsbeziehung abzuklären, wenn sie ungewöhnlich erscheinen und ihre Rechtmässigkeit nicht erkennbar ist (aArt. 6 Abs. 2 Bst. a GwG) oder Anhaltspunkte vorliegen, dass Vermögenswerte aus einem Verbrechen herrühren (aArt. 6 Abs. 2 Bst. b GwG). Die Bestimmung von aArt. 6 Abs. 2 Bst. b GwG statuiert dabei keinen zusätzlichen Tatbestand, sondern hebt lediglich die Besonderheit ungewöhnlichen Geschäftens im Sinne von aArt. 6 Abs. 2 Bst. a GwG hervor (vgl. WERNER DE CAPITANI, in: Kommentar, Einziehung, Organisiertes Verbrechen, Geldwäscherei, Band II, 2002, Art. 6 N. 5, 144). Als Anhaltspunkte im Sinne von aArt. 6 Abs. 2 Bst. b GwG haben bereits schwache Verdachtsmomente zu gelten (vgl. DE CAPITANI, a.a.O., Art. 6, N. 156 ff.; REINLE, a.a.O., Rz. 422; CHRISTOPH K. GRABER, in: Das neue GwG, 3. Aufl. 2009, Art. 6 N. 7).

Die Abklärungspflicht nach aArt. 6 GwG besteht nicht dauernd, sondern muss durch eine Ungewöhnlichkeit (Bst. a) ausgelöst werden. Wird eine Ungewöhnlichkeit nach Bst. a festgestellt, ist in einem zweiten Schritt zu prüfen, ob ihre Rechtmässigkeit erkennbar ist. Der Begriff der Rechtmässigkeit ist so zu verstehen, mithin dann zu bejahen, wenn der Finanzintermediär im Rahmen seiner vorhandenen Kenntnisse und ohne Abklärungen für fachkundige Dritte nachvollziehbar zum Schluss kommt, dass trotz der entdeckten Ungewöhnlichkeit kein Handlungsbedarf besteht. Welches Mass an Rechtmässigkeit vorliegen muss, damit sie erkennbar im Sinne von Bst. a wird, lässt sich ebenfalls nur unscharf beantworten. Gefordert ist eine Plausibilitätsprüfung, welche wiederum von einem fachkundigen Drit-

ten nachvollzogen werden kann. Hierfür muss der Finanzintermediär Belege über die getätigten Transaktionen und über die nach diesem Gesetz erforderlichen Abklärungen so erstellen, dass fachkundige Dritte sich ein zuverlässiges Urteil über die Transaktionen und Geschäftsbeziehungen sowie über die Einhaltung der Bestimmungen dieses Gesetzes bilden können (Art. 7 Abs. 1 GwG). Eine Dokumentationspflicht besteht bei erkennbarer Rechtmässigkeit nach dem Wortlaut von Art. 7 GwG nicht. Die Rechtmässigkeit muss aber so deutlich erkennbar sein, dass im Zeitpunkt der Beurteilung eine zusätzliche Abklärung als offensichtlich sinnlos erscheinen muss (vgl. WYSS, a.a.O., Art. 6 N. 3 ff. und 29).

In engem Zusammenhang mit der Abklärungspflicht nach aArt. 6 Abs. 2 Bst. b GwG steht die Meldepflicht des Finanzintermediärs gemäss aArt. 9 GwG. Der Finanzintermediär muss der MROS (Art. 23 GwG) unverzüglich Meldung erstatten, wenn er weiss oder den begründeten Verdacht hat, dass die in die Geschäftsbeziehung involvierten Vermögenswerte aus einem Verbrechen herrühren (aArt. 9 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 GwG). Vermögenswerte, die aus einem Verbrechen "herrühren" sind insbesondere Vermögenswerte, die durch ein Verbrechen erlangt wurden (vgl. DE CAPITANI, a.a.O., Art. 6 N. 152). Als Verbrechen gelten gemäss Art. 10 Abs. 2 StGB Taten, die mit Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren bedroht sind (vgl. BGE 126 IV 255 E. 3a). Als begründet ist ein Verdacht anzusehen, wenn er auf einem konkreten Hinweis oder mehreren Anhaltspunkten beruht, die auf eine verbrecherische Herkunft der Vermögenswerte hindeuten (vgl. Botschaft GwG, BBI 1996 III 1101, 1130). Hat der Finanzintermediär konkrete Kenntnisse davon, dass ein Strafverfahren wegen einer schweren Straftat gegen seinen Kunden angehoben wurde und die betroffenen Vermögenswerte damit in Zusammenhang stehen könnten, so muss er sich in der Regel für eine Meldung nach aArt. 9 GwG entscheiden (vgl. DAVE ZOLLINGER, in: GwG Kommentar, 2. Aufl. 2009, Art. 305<sup>ter</sup> StGB N. 26; GRABER, a.a.O., Art. 9 N. 11; CARLO LOMBARDINI, Banques et blanchiment d'argent, 2<sup>e</sup> éd., 2013, Rz. 501 f.). Im Zweifel ist immer eine Meldung zu erstatten (vgl. DANIEL THELESKLAUF, in: GwG Kommentar 2019, Art. 9 N. 9 f.; DE CAPITANI, a.a.O., Art. 9 N. 43 ff.; THOMAS ZWIEFELSHOFER, Die Sorgfaltspflichten des liechtensteinischen Geldwäschereirechts verglichen mit den entsprechenden Bestimmungen des schweizerischen Rechts, 2007, S. 446 f.). Die Meldung muss unverzüglich erfolgen. Damit ist der Zeitpunkt gemeint, in dem das Wissen eintritt bzw. der Verdacht sich erhärtet hat, dass Vermögenswerte mit deliktischem Umfeld in die Geschäftsbeziehung involviert sein könnten (vgl. THELESKLAUF, a.a.O., Art. 9 N. 17).



Die aGwV-FINMA präzisiert unter anderem die Verhaltenspflichten bei ungewöhnlichen Transaktionen und Geschäftsbeziehungen (aArt. 6 GwG) sowie die Pflichten bei Geldwäschereiverdacht (aArt. 9 GwG). Die aGwV-FINMA verfolgt einen risikoorientierten Ansatz, wie er durch internationale Standards vorgegeben wird (vgl. SCHWOB/COSANDEY, Erläuterungen zu den Massnahmen gegen die Geldwäscherei [Ausgabe März 2013], in: Kommentar zum Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen, 2015, Rz. 108 m.w.H.). Die aGwV-FINMA schreibt zusätzliche Abklärungs- und Kontrollpflichten nur bei Geschäftsbeziehungen und Transaktionen vor, welche ein erhöhtes Risiko für die Bank bilden. Damit werden entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers die Sorgfaltspflichten des GwG nicht mit der Verpflichtung zur Einführung eines Risikomanagements verknüpft, sondern es wird lediglich aArt. 6 GwG Rechnung getragen, wonach die Abklärungspflichten für die Finanzintermediäre bei erhöhten Risiken einer Geschäftsbeziehung bzw. einer Transaktion zunehmen.

Gemäss der aGwV-FINMA bedürfen Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken mindestens der Genehmigung der Linienvorgesetzten (Art. 17 aGwV-FINMA), bei politisch exponierten Personen muss das oberste Geschäftsführungsorgan oder mindestens eines seiner Mitglieder über die Aufnahme von Geschäftsbeziehungen und alljährlich über deren Weiterführung entscheiden, wobei Banken mit einem sehr umfangreichen Vermögensverwaltungsgeschäft und mehrstufigen hierarchischen Strukturen diese Verantwortung der Leitung einer Unternehmenseinheit übertragen können (Art. 18 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 aGwV-FINMA). Gleichermassen wie für Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken haben die Finanzintermediäre auch Kriterien zu entwickeln und in internen Weisungen festzuhalten, welche auf Transaktionen mit erhöhten Risiken hinweisen (Art. 13 i.V.m. Art. 24 Abs. 2 Bst. b aGwV-FINMA). Die Finanzintermediäre haben für eine wirksame Überwachung der Transaktionen zu sorgen, um sicherzustellen, dass die erhöhten Risiken ermittelt werden (Art. 19 Abs. 1 aGwV-FINMA).

Die aGwV-FINMA enthält einen nicht abschliessenden Katalog von Informationen, welche ein Finanzintermediär je nach den Umständen bei Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken zusätzlich abzuklären hat, darunter die Herkunft der eingebrachten Vermögenswerte, den Verwendungszweck abgezogener Vermögenswerte und die Hintergründe und die Plausibilität grösserer Zahlungseingänge (Art. 14 Abs. 2 Bst. b bis d aGwV-FINMA). Zentrales Element der zusätzlichen Abklärungen ist die Plausibi-

lisierung (Art. 15 Abs. 2 aGwV-FINMA). Ein Finanzintermediär darf die eingeholten Informationen und Dokumente nicht unbesehen übernehmen, sondern hat diese kritisch auf ihre Aussagekraft und Plausibilität hin zu überprüfen. Insbesondere muss er sich dabei gewissenhaft überlegen, ob er von den erhaltenen Informationen und Erklärungen des Geschäftspartners überzeugt ist und hat dabei auch die übrigen vorhandenen Informationen in seine Überlegungen einzubeziehen (vgl. BGE 136 IV 188 E. 6.3.1; Urteil des BGer 2A.91/2005 vom 9. Februar 2006 E. 7.3.1, in: EBK Bulletin 49/2006, S. 73., DE CAPITANI, a.a.O., Art. 6 N. 236 ff.). Die vom Finanzintermediär anschliessend gestützt auf die getätigten Abklärungen gezogenen Schlüsse betreffend Plausibilität und Risikoeinschätzung sind wie die Abklärungen selbst zu dokumentieren, so dass sich fachkundige Dritte ein zuverlässiges Urteil über die Geschäftsbeziehungen bzw. die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen machen können (Art. 7 GwG sowie Art. 15 Abs. 2 und Art. 20 aGwV-FINMA).

Bereits die EBK hat sich mit dem Ziel der zusätzlichen Abklärungen auseinandergesetzt. Demnach ist das Ziel der zusätzlichen Abklärungen, so viele Informationen wie nötig zu sammeln, um eine tragfähige Grundlage für eine Risikobeurteilung zu schaffen. Das Eingehen von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken ist nur dann angebracht, wenn der Finanzintermediär die Risiken kennt und beurteilen kann und dabei zum Schluss kommt, dass die aufgrund der Abklärungen zu erwartenden Risiken verantwortbar sind (vgl. EBK Bulletin 44/2003, S. 149). Wenn die Bank ein Geschäft bzw. die diesem zugrundeliegende Verträge nicht versteht, dann muss sie sich entweder zusätzlich informieren und dokumentieren lassen, oder sie muss auf ihre Beteiligung an der Abwicklung des Geschäftes verzichten (vgl. EBK Bulletin 44/2003, S. 149; FRIEDLI/EICHENBERGER, Praxis der Aufsichtskommission zur Sorgfaltspflicht der Banken für die Jahre 2011 bis 2016, SZW 2017 S. 23). Dabei ist immer zu beachten, dass die Banken keine Gelder entgegennehmen dürfen, von denen sie wissen oder annehmen müssen, dass sie aus Korruption oder aus dem Missbrauch öffentlicher Vermögenswerte stammen könnten. Deshalb haben sie mit besonderer Aufmerksamkeit zu prüfen, ob sie direkt oder indirekt mit Personen mit bedeutenden öffentlichen Funktionen für einen ausländischen Staat oder mit Personen und Gesellschaften, welche solchen Funktionsträgern erkennbar nahestehen, Geschäftsbeziehungen aufnehmen wollen (vgl. EBK-Bulletin 41/2000, S. 21).

Die aGwV-FINMA enthält, wie bereits erwähnt, auch Bestimmungen zur Meldepflicht gemäss aArt. 9 GwG: Hat ein Finanzintermediär keinen begründeten Verdacht auf Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung, aber Wahrnehmungen gemacht, die darauf schliessen lassen, dass Vermögenswerte aus einem Verbrechen herrühren oder der Terrorismusfinanzierung dienen könnten, so kann er diese gestützt auf das Melderecht von Art. 305<sup>ter</sup> Abs. 2 des StGB der Meldestelle für Geldwäscherei melden (Art. 29 Abs. 1 aGwV-FINMA). Übt der Finanzintermediär bei zweifelhaften Geschäftsbeziehungen mit bedeutenden Vermögenswerten sein Melde-recht nicht aus, so dokumentiert er die Gründe (Art. 29 Abs. 2 aGwV-FINMA). Führt ein Finanzintermediär eine zweifelhafte Geschäftsbeziehung weiter, so hat er sie genau zu überwachen und auf Anhaltspunkte für Geldwäscherei zu überprüfen (Art. 29 Abs. 3 aGwV-FINMA).

Die Vorinstanz hat sich mit dem Erlass der hier relevanten und soeben er-wähnten Bestimmungen der aGwV-FINMA an die insbesondere durch aArt. 6 und 9 i.V.m. aArt. 17 GwG eingeräumten Befugnisse zur Konkreti-sierung der Abklärungspflichten der Finanzintermediäre gehalten. Mithin lässt sich sagen, dass sich die interessierenden Verordnungsbestimmungen an den weit gespannten formellgesetzlichen Rahmen halten und sich als durchaus zweck- und verhältnismässig sowie als im öffentlichen Inte-resse einer wirksamen Bekämpfung der Geldwäscherei liegend erweisen.

### **Konkretes Verhalten der B.\_\_\_\_\_ im Zusammenhang mit dem Vorwurf der Verletzung von aArt. 6 GwG**

#### **5.2**

#### ***Erhöhte Risiken der betroffenen Geschäftsbeziehungen und Transaktionen***

**5.2.1** Die Geschäftsbeziehungen der Bank mit den SWF-Kunden und C.\_\_\_\_\_ waren mit erhöhten Risiken verbunden. Dies zeigt sich zum einen in der Risikoeinstufung der Bank selber, welche die betroffenen Geschäftsbeziehungen (zumindest nachträglich) als DD3/AP3-Beziehungen klassifizierte. Zum anderen ergab sich das erhöhte Risiko der Geschäftsbeziehungen auch unabhängig von der Risikoklassifizierung der Bank aus verschiedenen Sachverhaltselementen. So war die Involvierung von poli-tisch exponierten Personen, von Staatsfonds und von Offshore-Gesell-

schaften bemerkenswert, aber auch die Höhe der geplanten bzw. tatsächlich durchgeführten Transaktionen sprach für Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken.

Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken gingen, wie bereits erwähnt, mit zusätzlichen Abklärungspflichten gemäss Art. 14 Abs. 2 aGwV-FINMA einher. Dies betraf beispielsweise den Verwendungszweck abgezogener Vermögenswerte und die Hintergründe sowie die Plausibilität grösserer Zahlungseingänge. Dabei stand die Plausibilisierung gemäss Art. 15 Abs. 2 aGwV-FINMA im Vordergrund. Auch die AML-Weisung der Bank hielt hinsichtlich der Eröffnung der PEP- und DD3/AP3-Beziehungen fest, dass im Rahmen des geldwäschereirechtlichen Sorgfaltspflichtprozesses das KYC-Profil um objektive und unabhängige Informationen zu erweitern und die entsprechende Plausibilität von der in der Schweiz lokalisierten Compliance-Einheit KYC-Risk/CCC zu verifizieren sei.

Betreffend die Geschäftsbeziehungen der Bank mit E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ ist auf folgende Besonderheit hinzuweisen. Die Geschäftsbeziehungen der Bank mit E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ wurden am 18. November 2011 eröffnet, jedoch erst nachträglich im Jahr 2012 in die höchste Risikokategorie mit DD3/AP3-Status hochgestuft. Die Zuständigkeit für die Aufnahme von bis Ende 2011 eröffneten Geschäftsbeziehungen mit DD3/AP3-Status lag gemäss der bis zum 30. Dezember 2011 gültigen Version der AML-Weisung beim "Executive Board". Die bis zum 30. Dezember 2011 gültige AML-Weisung hielt Folgendes fest (vgl. Vorakten: 3 p. 14 Ziff. 5.5):

"Relationships that are assigned to a higher-risk category must be brought into compliance with requirements within 90 days from the date of this change [...]"

Eine ähnliche Regelung fehlte in der ab dem 30. Dezember 2011 gültigen Version der AML-Weisung. Es ist jedoch naheliegend und nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz auch für die erst nachträglich auf DD3/AP3 hochgestuften Geschäftsbeziehungen mit E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ ab dem Zeitpunkt der Höherstufung von der Einhaltung der entsprechenden Regeln für Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken ausging (vgl. E. 5.6.2.1).

**Verhalten der B.\_\_\_\_\_ hinsichtlich der strukturierten Treuhandlösung**

**5.2.2** Entgegen der vom Beschwerdeführer geäußerten Ansicht durfte die Bank nicht von der Rechtmässigkeit aller mit der strukturierten Treuhandlösung zusammenhängenden Vorgängen ausgehen, weil die Strukturierung der Treuhandlösung von P.\_\_\_\_\_ stammte. Für die Vorgänge, an welchen die Bank selber beteiligt war, hatte sie für die Einhaltung der regulatorischen Vorgaben zu sorgen. Dies galt u.a., weil die Transaktionen im Zusammenhang mit der strukturierten Treuhandlösung aufgrund der beträchtlichen Summen (namentlich mindestens 455 Mio. USD vom Konto von H.\_\_\_\_\_, rund 1.7 Mrd. USD vom Konto von I.\_\_\_\_\_ und rund 1.065 Mrd. USD vom Konto von E.\_\_\_\_\_) und der Involvierung von Schuldnergesellschaften in Offshore-Destinationen ungewöhnlich waren und die Rechtmässigkeit schon alleine der Komplexität wegen nicht ohne weiteres zu erkennen war. Insbesondere liess die angeblich bewusste Trennung von Investor und Asset Raum für Unregelmässigkeiten und brachte entgegen dem Beschwerdeführer nicht nur zum Ausdruck, dass die Staatsfonds ihre Anlagestrategie und/oder ihre Investitionen nicht offenlegen wollten. Diese bewusst angestrebte Trennung zwischen Investor und Asset betonte nämlich die Undurchsichtigkeit der strukturierten Treuhandlösung, was auch für die Bank selber erkennbar war. Es lagen im Zusammenhang mit den Transaktionen in die strukturierte Treuhandlösung zwar verschiedene Vertragsdokumente vor, die Bank durfte jedoch aufgrund der fehlenden Erkennbarkeit der Rechtmässigkeit nicht auf vertiefte Abklärungen verzichten, z.B. hinsichtlich der Frage, ob die Investments in die strukturierte Treuhandlösung tatsächlich existent und werthaltig waren. Die Bank hätte durch vertiefte Abklärungen ausschliessen müssen, dass die Verträge lediglich einen legitimen Anschein vermittelten. Auf diese Weise hätte die Bank das Geschäftsgebaren der SWF-Kunden nachvollziehen können müssen. Mit anderen Worten reichte es nicht aus, dass die Bank die Plausibilisierung der strukturierten Treuhandlösung auf die Involvierung von P.\_\_\_\_\_ und das Vorliegen von Verträgen reduziert hat, ohne dass weitere Abklärungen dokumentiert vorlagen.

Die B.\_\_\_\_\_ setzte sich trotz der hohen Risiken im Zusammenhang mit der strukturierten Treuhandlösung nicht vertieft mit dem Konstrukt auseinander, obwohl sie mit der Eröffnung des Kontos von J.\_\_\_\_\_ als Anlagefonds-Konto tief in die Strukturierung der Treuhandlösung einbezogen wurde. Es fehlte insbesondere ganz generell an einer dokumentierten Auseinandersetzung über die wirtschaftliche Plausibilität des Konstrukts bzw.

der Strukturierung. Die Bank ging, wie bereits erwähnt, der Frage nicht nach, ob es wirtschaftlich Sinn machte und plausibel war, dass mit der strukturierten Treuhandlösung eine Trennung von Investor und Asset angestrebt wurde und inwieweit damit die blosser Verschleierung staatlichen Vermögens angestrebt werden sollte. Erschwerend kam hinzu, dass die B.\_\_\_\_\_ wusste, dass der Anlagefonds als Durchlaufgefäss fungierte und keine kollektive Kapitalanlage vorlag bzw. nicht ein Portfolio-Manager die Investmententscheide traf, sondern der SWF-Kunde selber die Schuldnergesellschaften und die "Underlying Investments" aussuchte. Die Bank hätte also Erklärungen dokumentieren müssen, weshalb in der strukturierten Treuhandlösung die Entscheidungen von der SWF-Kundschaft ausgingen und weshalb der betroffene Offshore-Anlagefonds nur als reines Durchlaufgefäss fungierte. Der von der Bank in dieser Hinsicht einzig dokumentierte Hinweis, dass die Struktur eine Trennung von Investor und Asset bezwecke, liess in Bezug auf die involvierten Transaktionen einen Handlungsbedarf und vertiefte Abklärungen nicht als unnötig erscheinen.

Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers trifft es geldwäschereirechtlich nicht zu, dass nur Abklärungen hinsichtlich der Frage notwendig sind, ob die Gelder (nicht) aus verbrecherischer Herkunft stammten und es irrelevant sei, wohin sie flössen. Zu einer Gesamtwürdigung einer Geschäftsbeziehung und einer gemäss der aGwV-FINMA im Zentrum stehenden Plausibilisierung gehört auch die Berücksichtigung der Destination abfließender Gelder. Dies gilt vorliegend umso mehr, weil Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken betroffen sind, für die gemäss Art. 14 Abs. 2 Bst. c aGwV-FINMA ohnehin der Verwendungszweck der abgezogenen Vermögenswerte abzuklären ist (vgl. E. 5.1). Nach dem Gesagten hat die Bank insgesamt die Plausibilitätsprüfung im Zusammenhang mit den Vorgängen rund um die strukturierte Treuhandlösung ungenügend vorgenommen und damit die Abklärungspflichten gemäss aArt. 6 GwG verletzt.

### ***Verhalten der B.\_\_\_\_\_ im Zusammenhang mit den einzelnen Geschäftsbeziehungen***

#### **5.2.3**

C.\_\_\_\_\_

**5.2.3.1** Ungewöhnlich an der Kontoeröffnung von C.\_\_\_\_\_ war, dass die Kontoeröffnungsunterlagen einen am 16. November 2010 erstellten externen Report über C.\_\_\_\_\_ enthielten, der sich kritisch über C.\_\_\_\_\_ äusserte, der angeblich den Zuschlag für ein Entwicklungsprojekt aufgründ

einer hohen Erleichterungszahlung erhalten habe. In diesem Zusammenhang ist auch zu erwähnen, dass die Bank bereits früher eine andere Geschäftsbeziehung unter anderem mit der Berufung auf die verdächtige Rolle von C.\_\_\_\_\_ verweigert hatte. Auch wenn C.\_\_\_\_\_ damals nicht auf eine "schwarze Liste" gesetzt worden war, war der Bank bzw. dem Beschwerdeführer bekannt, dass die Involvierung von C.\_\_\_\_\_ zumindest früher nicht unproblematisch war. Diese zumindest in einem früheren Zeitpunkt nicht unproblematische Rolle von C.\_\_\_\_\_ und der erwähnte externe Report über C.\_\_\_\_\_ sprachen dafür, dass nicht leichthin von der Rechtmässigkeit der Geschäftsbeziehung mit C.\_\_\_\_\_ ausgegangen werden konnte und zukünftige mit ihm verbundene Geschäftsbeziehungen eine vertiefte Abklärung bedurft hätten, insbesondere auch, um hinsichtlich der involvierten Gelder eine mögliche Korruption auszuschliessen (vgl. auch E. 2.1 betreffend das Prinzipienpapier "Combating against Money Laundering and Terrorism Financing" der B.\_\_\_\_\_ vom 22. Dezember 2011). Insgesamt zog die Bank die über C.\_\_\_\_\_ bereits vorhandenen Informationen nicht ausreichend in ihre Abklärungen ein bzw. nahm diese nicht zum Anlass, vertiefte Abklärungen vorzunehmen.

Erschwerend kam hinzu, dass eines der von C.\_\_\_\_\_ 2012 in Lugano eröffneten drei Konten gemäss den Eröffnungsunterlagen den Zweck hatte, 4.5 Mio. USD von E.\_\_\_\_\_ zu empfangen. Allerdings war eine solche Zahlung nicht mit dem angedachten Verwendungszweck des entsprechenden Kontos von E.\_\_\_\_\_ in Übereinstimmung zu bringen, das eine solche Zahlung nicht vorsah. Zudem wurde die genannte Zahlung von 4.5 Mio. USD mit einem Aktienkaufvertrag zwischen dem SWF-Kunden und einer Gesellschaft, deren wirtschaftlich Berechtigter C.\_\_\_\_\_ war, begründet. Auf Basis desselben Vertrags hatte E.\_\_\_\_\_ allerdings bereits im Dezember 2011 15 Mio. USD auf ein Konto einer anderen Gesellschaft überwiesen. Trotz der Ungewöhnlichkeit und der nicht zu erkennenden Rechtmässigkeit der Transaktion von 4.5 Mio. USD von E.\_\_\_\_\_ an C.\_\_\_\_\_ prüfte die Bank die Überweisung nicht auf ihre Plausibilität. Es waren keine Abklärungen ergangen, welche wirtschaftlichen Hintergründe dazu geführt haben, dass zwei unterschiedliche Zahlungen auf Basis desselben Vertrags ausgelöst wurden. Die B.\_\_\_\_\_ war in diesem Zusammenhang der Frage nach dem Verwendungszweck der an C.\_\_\_\_\_ überwiesenen Gelder nicht nachgegangen. Dass die Bank drei Jahre später C.\_\_\_\_\_ hinsichtlich der an ihn überwiesenen 4.5 Mio. USD um Erklärungen bat, zeigt ebenfalls, dass die 2012 getätigten Abklärungen der Bank ungenügend waren und die Rechtmässigkeit der Transaktion auch für die Bank selber nicht zu erkennen war. Dies bestätigte sich auch

dadurch, dass der entsprechende GwG-Alert erst drei Jahre nach den erwähnten Vorgängen definitiv geschlossen wurde.

Zusammenfassend hat die Bank hinsichtlich der genannten Überweisung von 4.5 Mio. USD ihre Abklärungspflichten gemäss aArt. 6 GwG verletzt.

E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_

**5.2.3.2** Im Rahmen der Geschäftsbeziehungen mit E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ hätte gemäss den beiden KYC-Gesellschaftsprofilen in ein "pre IPO" investiert werden sollen. Betreffend das Konto von F.\_\_\_\_\_ waren Investitionen von insgesamt 120 Mio. USD vorgesehen, wobei die Mittel nach erfolgtem IPO im Mai 2012 wieder auf das Konto von F.\_\_\_\_\_ hätten zurückfliessen sollen. Im Rahmen der Geschäftsbeziehung mit E.\_\_\_\_\_ hätten 200 Mio. USD in ein "pre IPO" investiert und zusätzlich 100 Mio. USD in kotierte Aktien angelegt werden sollen. Trotz der gemäss den KYC-Gesellschaftsprofilen zu erwartenden hohen Beträge der vorgesehenen Transaktionen und der Involvierung von Staatsfonds fand keine vertiefte Prüfung des Kontoeröffnungszwecks statt. Die Abklärungen der wirtschaftlichen Hintergründe beschränkte sich im Zuge der Kontoeröffnung vornehmlich auf die Feststellung, dass in Projekte und Unternehmungen im Energiesektor investiert werden sollte. Eine solche Erklärung reichte aber nicht aus, dass die Bank die Geschäftsbeziehungen bzw. die betreffenden Transaktionen vollständig hätte verstehen können und aufgrund einer klar erkennbaren Rechtmässigkeit auf weitere Abklärungen hätte verzichten können. Erschwerend kam hinzu, dass das IPO gleich wie die gemäss den KYC-Gesellschaftsprofilen von E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ zu erwartenden Transaktionen gar nicht stattfanden. Es waren in der Folge trotzdem keine Abklärungen vorhanden, ob und weshalb stattdessen zwischen Dezember 2011 und April 2014 für E.\_\_\_\_\_ Transaktionen in Höhe von insgesamt rund 1.065 Mrd. USD im Rahmen der strukturierten Treuhandlösung vorgenommen wurden. Die Bank hätte sich aufgrund der Ungewöhnlichkeit und der fehlenden Erkennbarkeit der Rechtmässigkeit dieser stattdessen durchgeführten Transaktionen mit der Frage auseinandersetzen müssen, weshalb die tatsächlich getätigten Transaktionen sowohl im Zweck als auch in der Höhe derart deutlich von den Erwartungen gemäss dem KYC-Gesellschaftsprofil abwich. Für die Bank war dementsprechend nicht klar, aufgrund welcher wirtschaftlicher Überlegungen die geplanten Transaktionen nicht stattfanden bzw. ganz andere Transaktionen in einem deutlich höheren Volumen durchgeführt wurden. Nach dem Gesagten konnte die Bank die Geschäftsbeziehungen mit E.\_\_\_\_\_ und



F.\_\_\_\_\_ bzw. deren Transaktionen nicht verstanden haben, womit sie aArt. 6 GwG verletzt hat.

H.\_\_\_\_\_

**5.2.3.3** Bevor das Konto von H.\_\_\_\_\_ eröffnet wurde, war der Bank bekannt, dass die einzubringenden Vermögenswerte aus dem Erlös einer Anleiheemission einer K.\_\_\_\_\_ -Tochtergesellschaft im Zusammenhang mit der geplanten Akquisition eines Energieindustriunternehmens stammen würden. Der Zahlungseingang am 22. Mai 2012 von 577 Mio. USD auf dem Konto von H.\_\_\_\_\_ löste sodann einen GwG-Alert aus. Dieser wurde am 25. Mai 2012 insbesondere mit Verweis auf eine Zusammenarbeitsvereinbarung vom 21. Mai 2012 zwischen H.\_\_\_\_\_ und einer K.\_\_\_\_\_ -Tochtergesellschaft, der eine solche Zahlung vorsah, geschlossen. Es handelte sich gemäss der Zusammenarbeitsvereinbarung um rund einen Drittel des Erlöses der Anleiheemission der K.\_\_\_\_\_ -Tochtergesellschaft, welcher der H.\_\_\_\_\_ für ihre "credit enhancing and underwriting contribution" ausbezahlt wurde. Die Bank ging nach dem Zahlungseingang der Frage allerdings nicht nach, inwiefern die Zahlung der 577 Mio. USD an H.\_\_\_\_\_ hinsichtlich der Grössenordnung plausibel war. Zudem blieb die Herkunft der eingebrachten Vermögenswerte insofern offen, als nicht abgeklärt wurde, weshalb die entsprechenden Emissionsdokumente der Anleiheemission der K.\_\_\_\_\_ -Tochtergesellschaft, insbesondere das Offering Circular, weder Hinweise auf die Zusammenarbeitsvereinbarung noch eine Zahlung in Höhe von 577 Mio. USD oder die Empfängerin H.\_\_\_\_\_ enthielten. Die Hintergründe, beispielweise auch der Verwendungszweck der auf das Konto von H.\_\_\_\_\_ überwiesenen Gelder, wurden insgesamt nicht hinterfragt, obwohl die Geschäftsbeziehung mit H.\_\_\_\_\_, wie schon erwähnt, mit erhöhten Risiken verbunden war.

Die Rechtmässigkeit bedurfte allein schon aufgrund der Höhe des ungewöhnlichen Zahlungseingangs von 577 Mio. USD auf dem Konto von H.\_\_\_\_\_ einer Plausibilisierung, weil die K.\_\_\_\_\_ -Tochtergesellschaft als emittierende Gesellschaft die Gelder der Anleiheemission "für generelle wirtschaftliche Zwecke" verwenden durfte. Insbesondere war diese Angabe, wonach die K.\_\_\_\_\_ -Tochtergesellschaft die Gelder der Anleiheemission "für generelle wirtschaftliche Zwecke" verwenden durfte, keine Rechtfertigung für die sehr grossvolumige Zahlung an H.\_\_\_\_\_ bzw. plausibilisierte diese in keiner Weise. Unklar blieb ferner die Rolle der M.\_\_\_\_\_, welche gemäss der genannten Zusammenarbeitsvereinbarung aufgrund der Intervention von H.\_\_\_\_\_ die zu Grunde liegende Anleiheemission garantierte, womit das Kredit-Rating des Garantiegebers,

was der Beschwerdeführer betont, auf die Emission angewandt werden konnte. Die Bank blieb mangels Abklärungen jedoch im Dunkeln, welche Rolle der M. \_\_\_\_\_ in Zusammenhang mit der Geschäftsbeziehung zu H. \_\_\_\_\_ hatte bzw. weshalb sie die Garantie abgab. Nach dem Gesagten wurde die Transaktion insgesamt nicht nachvollziehbar plausibilisiert.

Am 19. Oktober 2012 erfolgte im Zusammenhang mit einer zweiten Anleiheemission einer K. \_\_\_\_\_-Tochtergesellschaft auf Basis einer zweiten Zusammenarbeitsvereinbarung vom 19. Oktober 2012 eine zweite grossvolumige Zahlung von 790 Mio. USD auf das Konto von H. \_\_\_\_\_. Bemerkenswert war neben der Höhe des Zahlungseingangs, dass der Bank kaum Zeit blieb, den Zahlungseingang aufgrund der zweiten Zusammenarbeitsvereinbarung vom 19. Oktober 2012, welche vom gleichen Tag wie die Zahlung selber datierte, vertieft abzuklären. Das Verständnis der Bank für das Geschäftsgebaren des SWF-Kunden konnte demnach bereits aufgrund der zeitlichen Abläufe kaum vollständig sein. Dies bestätigt sich auch dadurch, weil keine weiteren Abklärungen dokumentiert sind, welche auf ein genügendes Verständnis der Bank hindeuteten. In der Folge überwies die Bank vom Konto von H. \_\_\_\_\_ von diesen Geldern, die aus den beiden Anleiheemissionen über 577 Mio. USD und 790 Mio. USD her stammten, von Juni bis Dezember 2012 insgesamt 238 Mio. USD auf das B. \_\_\_\_\_-Konto von U. \_\_\_\_\_, an welchem der Stiefsohn des malaysischen Premierministers wirtschaftlich berechtigt war. Davon wurden am 20. Juni 2012 41 Mio. USD auf das Konto von D. \_\_\_\_\_, einem Mitarbeiter von C. \_\_\_\_\_, bei einer Drittbank, überwiesen. Der Durchlauf von Geldern an D. \_\_\_\_\_, der mit C. \_\_\_\_\_ verbunden war, musste aufgrund der Klassifizierung von C. \_\_\_\_\_ als PEP, der Involvierung von Staatsfonds und der hohen Beträge als Transaktion mit erhöhten Risiken betrachtet werden. Trotzdem waren keine zusätzlichen Abklärungen der Bank dokumentiert, welche mögliche damit zusammenhängende Korruptions- und Geldwäschereirisiken ausgeräumt hätten. So wurde beispielsweise die Teilzahlung von 133 Mio. USD an U. \_\_\_\_\_ vom 14. Juni 2012, welche mit einem Darlehensvertrag für eine Filmproduktion begründet wurde, ohne weitere Abklärungen akzeptiert. Es fanden keine weiteren Nachforschungen statt bzw. keine weiteren Informationen wurden eingeholt (vgl. Vorakten: 1 p. 3891 f., 4548-1, 6274; 3 p. 1281 ff.). Gerade bei grossvolumigen Transaktionen und bei Geschäften wie Investitionen in eine Filmproduktion, deren Zusammenhang zum Geschäftsgebaren des Kunden nicht eindeutig erkennbar war, hätte die Bank die wirtschaftlichen Hintergründe mit Hilfe zusätzlicher Abklärungen dokumentieren müssen.

H.\_\_\_\_\_ überwies zudem am 25. Mai 2012 und am 23. Juli 2012 weitere Mittel in der Höhe von 428 Mio. USD auf der Grundlage der bereits erwähnten Mudharabah-Verträgen an R.\_\_\_\_\_. Diese Zahlungen erfolgten ohne ersichtlichen Investitionszweck und ohne Abklärungen über R.\_\_\_\_\_ oder die wirtschaftlich Berechtigten. Trotz der hohen Summe und der zweifelhaften Herkunft der involvierten Gelder, wurden von der Bank keine zusätzlichen Abklärungen betreffend den Verwendungszweck getroffen. Danach erfolgten bis Dezember 2012 vom Konto von H.\_\_\_\_\_ weitere Zahlungen im Umfang von rund 209 Mio. USD an R.\_\_\_\_\_, wobei teilweise keine Verträge vorlagen und solche erst nachgereicht wurden. In Anbetracht der beträchtlichen Summen hätte die Bank ihre Abklärungen nicht darauf beschränken dürfen, bloss die Verträge entgegenzunehmen, zumal gewisse Verträge sogar erst nach Durchführung der Transaktion nachgereicht wurden und der Verwendungszweck unklar blieb. Die Bank hätte die eingereichten Verträge plausibilisieren müssen, indem sie für die erklärungsbedürftigen oder unklaren Elemente (gemäss der Vorinstanz z.B. Sinn und Zweck von Durchlauftransaktionen, Einsatz von Offshore-Gesellschaften und Umgehen von naheliegenden Transaktion) Begründungen eingeholt hätte.

Insgesamt hätte die Bank in der Lage sein müssen, die Geschäftsbeziehung mit H.\_\_\_\_\_ bzw. die Transaktionen zu verstehen, um die geldwäschereirechtlichen Vorgaben einhalten zu können. Im Zusammenhang mit dem Geschäftsgebaren von H.\_\_\_\_\_ konnte aufgrund der ungenügenden Abklärungen nicht von einem solchen Verständnis der Bank ausgegangen werden, weshalb sie die Abklärungspflichten gemäss aArt. 6 GwG verletzt hat.

*I.\_\_\_\_\_ und J.\_\_\_\_\_*

**5.2.3.4** Im Vorfeld einer dritten Anleiheemission nahm die Bank Geschäftsbeziehungen mit I.\_\_\_\_\_ und J.\_\_\_\_\_ auf. Die Rechtmässigkeit der genannten SWF-Konten hätte für die Bank schon deshalb fraglich sein müssen, da sie mit widersprüchlichen Zweckbegründungen eröffnet wurden. Es bestand ein Widerspruch darin, dass der Eröffnungszweck des Kontos von I.\_\_\_\_\_ eine Zahlung in ein Joint-Venture vorsah und die Bank auch ein Konto für ein solches Joint-Venture eröffnete. Hingegen implizierten die Kontoeröffnungsunterlagen von J.\_\_\_\_\_, dass I.\_\_\_\_\_ keine Zahlung in ein Joint-Venture vornehmen würde, sondern direkt Zahlungen in die strukturierte Treuhandlösung, wozu auch das Konto von J.\_\_\_\_\_ gehörte, tätigen würde. In der Folge kam das besagte Joint-Venture nicht zustande. Trotzdem waren nicht nur keine Abklärungen der

Bank vorhanden, die sich mit den widersprüchlichen Angaben in den Kontoeröffnungsunterlagen von I.\_\_\_\_\_ und J.\_\_\_\_\_ befassten, sondern es waren auch keine Dokumente ersichtlich, die sich mit den Auswirkungen der veränderten Ausgangslage aufgrund des Nicht-Zustandekommens des besagten Joint-Ventures auseinandersetzen.

Vom Erlös der dritten Anleiheemission flossen sodann vom Konto von I.\_\_\_\_\_ über das Konto von J.\_\_\_\_\_ insgesamt 640 Mio. USD auf der Basis verschiedener Verträge über "Promissory Notes" an "V.\_\_\_\_\_" und " W.\_\_\_\_\_". Auch im Zusammenhang mit diesen Transaktionen klärte die Bank nicht ab, wie der Widerspruch mit dem in den Kontoeröffnungsunterlagen von I.\_\_\_\_\_ angegebenen Zweck, der Investition in ein Joint-Venture, hätte plausibilisiert werden können. Es blieb unklar, weshalb neue Verträge über "Promissory Notes" betreffend die Zahlungen an " V.\_\_\_\_\_" und " W.\_\_\_\_\_" vorlagen, obwohl kurz zuvor gemäss dem Kontozweck eine Investition in das erwähnte Joint-Venture vorgesehen war. Zudem ging aus den "Promissory Notes" mit " V.\_\_\_\_\_" und " W.\_\_\_\_\_" kein Investitionszweck hervor.

Aufgrund der Kontoeröffnungsunterlagen war ferner ersichtlich, dass D.\_\_\_\_\_, der Mitarbeiter von C.\_\_\_\_\_, eine entscheidende Rolle bei den Investments von J.\_\_\_\_\_ zukommen sollte, was die Korruptionsrisiken aufgrund der neuerlichen Verflechtung von C.\_\_\_\_\_ mit dem SWF-Geschäft der Bank akzentuierte. Die Bank hat aus dieser Konstellation heraus trotzdem keinen zusätzlichen Handlungsbedarf abgeleitet und keine weitergehenden Abklärungen eingeleitet.

Hinsichtlich der Zahlungseingänge zwischen November 2013 und Dezember 2014 von 1.426 Mrd. USD vom Konto von G.\_\_\_\_\_ auf das Konto von I.\_\_\_\_\_ fehlten Verträge zwischen den genannten Parteien zur Begründung der Überweisungen. Eine Plausibilisierung dieser Transaktionen erfolgte trotz des beträchtlichen Volumens von Seiten der Bank nicht, obwohl G.\_\_\_\_\_ im Frühling/Sommer 2014 Gegenstand negativer Berichterstattung war.

Die Zahlung von I.\_\_\_\_\_ an wohltätige Organisationen über insgesamt 205 Mio. USD war ebenfalls ungewöhnlich und die Rechtmässigkeit auch nicht ohne weiteres erkennbar, da sie im Widerspruch zum angegebenen Kontozweck stand und sich wohltätige Spendentätigkeit üblicherweise nicht über den Kapitalmarkt refinanzieren lassen. Trotzdem verzichtete die Bank auf zusätzliche Abklärungen und schloss den entsprechenden GwG-

Alert. Am 16. Juli 2015 erstattete die Bank eine Meldung an die MROS, nachdem negative Presseberichte betreffend die Gelder aus diesen wohltätigen Organisationen publiziert worden waren. Auch diese Meldung, welche letztendlich am 16. Juli 2015 erfolgte, deutete darauf hin, dass die Bank aufgrund ihrer 2013 vorgenommenen Abklärungen die Rechtmässigkeit der betroffenen Transaktionen von 205 Mio. USD nicht hat plausibilisieren können.

Die Bank hat nach dem Gesagten ihre Abklärungspflichten gemäss aArt. 6 GwG auch im Zusammenhang mit den Geschäftsbeziehungen mit I. \_\_\_\_\_ und J. \_\_\_\_\_ verletzt.

G. \_\_\_\_\_

**5.2.3.5** Im Zusammenhang mit der Geschäftsbeziehung mit G. \_\_\_\_\_ ist auf die folgende Ungewöhnlichkeit hinzuweisen: Als Kontozweck wurde in der Technical Notice vom 10. September 2012 angegeben, dass K. \_\_\_\_\_ eine 100%ige Tochtergesellschaft zu einem Preis von rund 2.2 Mrd. USD veräussere und den entsprechenden Erlös in Anlagefonds reinvestiere. Eine der Kontoeröffnungsunterlagen beigelegte Grafik zeigte jedoch eine Investitionsstruktur mit der Beteiligung von sechs auf den Cayman Islands domizilierten Sub-Anlagefonds, um letztendlich in einer BVI-Gesellschaft wieder vereint zu werden, welche 100% der Anteile an just derjenigen K. \_\_\_\_\_-Tochtergesellschaft halten sollte, deren Veräusserungserlös gemäss dem angeblichen Kontozweck angelegt werden sollte. Damit stand die vorgeschlagene Investitionsstruktur zum einen im Widerspruch zum Kontozweck, was die Bank hätte bemerken und entsprechend plausibilisieren müssen. Ohne vertiefte Abklärungen von Seiten der Bank durfte sie hinsichtlich der vorgeschlagenen Investitionsstruktur zudem nicht von vornherein von einem plausiblen Konstrukt ausgehen, da, wie bereits erwähnt, sechs auf den Cayman Islands domizilierte Sub-Anlagefonds und eine BVI-Gesellschaft beteiligt waren, die 100% der Anteile an derjenigen K. \_\_\_\_\_-Tochtergesellschaft halten sollte, deren Veräusserungserlös reinvestiert werden sollte. Die Bank hätte sich also sowohl über die Herkunft als auch die Verwendung der Vermögenswerte Rechenschaft geben sollen, zumal in der Technical Notice bereits auf negative Informationen im Zusammenhang mit G. \_\_\_\_\_ verwiesen wurde. Namentlich wurden mögliche Ungereimtheiten im Rahmen der Geschäfte von K. \_\_\_\_\_ mit O. \_\_\_\_\_ bzw. ein "Ponzi scheme" erwähnt, welches der eigentliche Gegenstand der G. \_\_\_\_\_-Strukturierung war, von der Bank im Rahmen einer Plausibilitätsprüfung aber nicht einer Risikoanalyse unterzogen wurde. Im Gegenteil gab KYC-Risk/CCC eine positive Einschätzung betreffend die

Eröffnung der Geschäftsbeziehung mit G. \_\_\_\_\_ ab und verwies unter anderem auf vom Beschwerdeführer gesetzte Bedingungen.

Trotz dem fehlenden Verständnis der Geschäftsbeziehung mit G. \_\_\_\_\_ bzw. der damit verbundenen Transaktionen hat die Bank das entsprechende Konto eröffnet, womit sie die Abklärungspflichten gemäss aArt. 6 GwG verletzt hat.

### **Würdigung des Verhaltens der B. \_\_\_\_\_ im Zusammenhang mit dem Vorwurf der Verletzung von aArt. 6 GwG (Abklärungspflicht)**

**5.3** Zusammenfassend waren die SWF/C. \_\_\_\_\_-Geschäftsbeziehungen der Bank und die damit zusammenhängenden und geplanten Transaktionen mit erhöhten Risiken verbunden. Dies galt unter anderem deshalb, weil es sich um komplizierte, ungewöhnliche und aufgrund der Gröszenordnung wirtschaftlich bedeutsame Geschäfte handelte. Zudem waren beträchtliche öffentliche Vermögenswerte involviert, zum Teil fehlten Kontoeröffnungsunterlagen oder enthielten widersprüchliche Informationen und die geplanten und durchgeführten Transaktionen waren ungewöhnlich, da sie ausser der im Rahmen der strukturierten Treuhandlösung bewusst angestrebten Trennung zwischen Investor und Asset oft keinen erkennbaren Zweck hatten. Ferner war auch problematisch, dass trotz der bekannten Korruptionsgerüchte innerhalb der B. \_\_\_\_\_ zwischen den SWF-Kunden und C. \_\_\_\_\_ eine Verbindung bestand und sogar eine Zahlung stattfand. Über weite Strecken verzichtete die Bank trotzdem auf vertiefte Abklärungen und plausibilisierte die SWF/C. \_\_\_\_\_-Geschäftsbeziehungen und die damit zusammenhängenden Transaktionen nicht.

Insgesamt hielt die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung also zu Recht fest, dass keine tragfähige Grundlage für die Beurteilung von Art und Zweck der SWF/C. \_\_\_\_\_-Geschäftsbeziehungen bestanden hat und deren wirtschaftlichen Hintergrund unklar gewesen ist. Dies gilt insbesondere deshalb, weil jeweils Eingänge von Vermögenswerten in dreistelliger Millionenhöhe bzw. in Milliardenhöhe erwartet wurden. Insbesondere in den Fällen, in welchen eingegangene Gelder in hohen Summen kurz nach dem Eingang weitergeleitet werden sollten, hätte die Bank nachvollziehen können müssen, weshalb ihre Konten zum Durchlauf von Vermögenswerten verwendet wurden. Die Bank hätte mit vertieften Abklärungen prüfen müssen, ob und inwiefern die Durchlauftransaktionen wirtschaftlich plausibel waren. Auch hätte die Bank Anlass gehabt, die Herkunft der eingebrachten Vermögenswerte und den Verwendungszweck der abgezogenen Gelder

abzuklären, da die SWF-Konten schon alleine aufgrund der hohen Summen und der unvollständigen bzw. zum Teil widersprüchlichen Angaben ungewöhnlich gewesen waren und die Rechtmässigkeit nicht erkennbar war.

Insgesamt ist der Vorwurf der Vorinstanz, dass die Bank im Zusammenhang mit den SWF/C.\_\_\_\_\_-Geschäftsbeziehungen die Abklärungspflichten gemäss aArt. 6 GwG verletzt hat, nicht zu beanstanden.

### **Konkretes Verhalten der B.\_\_\_\_\_- im Zusammenhang mit dem Vorwurf der Verletzung von aArt. 9 GwG (Meldepflicht)**

**5.4** Wie bereits erwähnt, steht die Meldepflicht gemäss aArt. 9 GwG in einem engen Zusammenhang mit der Abklärungspflicht gemäss aArt. 6 GwG. Vereinfacht bestand der Zusammenhang im konkreten Fall auf der einen Seite darin, dass die Bank mit der Unterlassung von Abklärungen begründete Verdachtsmomente gemäss aArt. 9 GwG ignorierte. Auf der anderen Seite ging mit den nicht entkräfteten begründeten Verdachtsmomenten eine mangelnde Abklärung gemäss aArt. 6 GwG einher.

Im vorliegenden Fall war gegenständlich, dass verschiedene der zuvor beschriebenen Sachverhaltselemente objektiv Anhaltspunkte darstellten, die auf eine verbrecherische Herkunft der involvierten Vermögenswerte hindeuteten. Verdächtig war insbesondere, dass die Geschäftsbeziehungen und die dazugehörigen Transaktionen nicht den im Rahmen der Kontoeröffnungen angegebenen Zwecken entsprachen und in der Höhe zum Teil völlig unerwartet waren. Diese Diskrepanz liess ohne ausreichende Abklärungen Raum dafür, dass die eingebrachten Vermögenswerte, selbst wenn die Abklärungen im Rahmen der jeweiligen Kontoeröffnung ausreichend gewesen wären, zumindest im Mehrbetrag aus einer verbrecherischen Quelle hätten stammen können. So fanden beispielsweise die gemäss den KYC-Gesellschaftsprofilen von E.\_\_\_\_\_- und F.\_\_\_\_\_- zu erwartenden Transaktionen im Umfang von 320 Mio. USD in ein "pre IPO" und der Kauf von kotierten Aktien über 100 Mio. USD nicht statt, sondern stattdessen wurden bis April 2014 rund 1.065 Mrd. USD im Rahmen der strukturierten Treuhandlösung investiert. Aufgrund der unterbliebenen Plausibilisierung der Transaktionen im Rahmen der strukturierten Treuhandlösung und wegen der Abweichung zum KYC-Profil der Kunden, konnten der Bank die wirtschaftlichen Hintergründe der Transaktionen nicht bekannt sein, insbesondere auch, was die markante Abweichung betreffend die Höhe der Transaktionen betraf.

Auffällig waren die Zahlungseingänge am 22. Mai 2012 und am 19. Oktober 2012 von 577 Mio. USD bzw. 790 Mio. USD auf dem Konto von H.\_\_\_\_\_. Vor der Kontoeröffnung des Kontos von H.\_\_\_\_\_ war der Bank zwar bekannt, dass die einzubringenden Vermögenswerte aus dem Erlös einer Anleiheemission einer K.\_\_\_\_\_-Tochtergesellschaft im Zusammenhang mit der geplanten Akquisition eines Energieindustriunternehmens stammen würden. Jedoch blieb offen, wieso die entsprechenden Emissionsdokumente, insbesondere das Offering Circular, keinen Hinweis auf diese Zahlung an H.\_\_\_\_\_ enthielten. Insoweit hätte die Bank von der Möglichkeit ausgehen müssen, dass die Vermögenswerte nicht eine legitime Herkunft haben könnten. Die Bank hätte diesen Verdacht entkräften oder eine Meldung an die MROS erstatten müssen, zumal bereits schwache Verdachtsmomente für eine Meldung an die MROS genügten (vgl. E. 5.1).

Eine besondere Aufmerksamkeit von Seiten der Bank hätte die Involvierung von C.\_\_\_\_\_ hervorrufen müssen. Zum einen weil bereits einmal aufgrund der Involvierung von C.\_\_\_\_\_ eine Geschäftsbeziehung von der Bank abgelehnt wurde. Zum anderen wäre eine erhöhte Sorgfalt auch deshalb notwendig gewesen, weil ein externer Report in den Kontoeröffnungsunterlagen festhielt, dass C.\_\_\_\_\_ möglicherweise den Zuschlag für ein Entwicklungsprojekt aufgrund einer hohen Erleichterungs-Zahlung an die Familie des malaysischen Premierministers erhalten habe. Trotzdem unterliess die Bank im Februar 2012 eine Meldung an die MROS, als die Zahlung von E.\_\_\_\_\_ an C.\_\_\_\_\_ über 4.5 Mio. USD erfolgte. Sie ignorierte damit die vorhandenen Verdachtsmomente, konkret, dass auf der Basis desselben für die Zahlung von 4.5 Mio. USD an C.\_\_\_\_\_ verwendeten Vertrags bereits im Dezember 2011 15 Mio. USD auf ein Konto einer anderen Gesellschaft überwiesen worden war. Zur Entkräftung des im Raum stehenden Verdachts der illegalen Herkunft der Mittel hätten weitere Abklärungen oder eine Meldung an die MROS erfolgen müssen.

Die von einer Anleiheemission stammenden Gelder auf dem Konto von I.\_\_\_\_\_ waren verdächtig, weil in der Verwendung der Vermögenswerte Unstimmigkeiten auftraten. Gemäss dem Offering Circular der betreffenden Anleihe hätte der Anleiheerlös von I.\_\_\_\_\_ in ein Joint-Venture investiert werden sollen. Das besagte Joint-Venture kam nicht zustande, obwohl die Bank ein entsprechendes Konto bereits eröffnet hatte. Die Bank setzte sich mit den Auswirkungen dieser veränderten Ausgangslage nicht auseinander und traf keine Abklärungen. Die unklare Sachlage in Bezug



auf die Verwendung der Vermögenswerte führte dazu, dass auch die Plausibilität der Zahlungseingänge nicht mehr einwandfrei geklärt war. Diese Zweifel in Bezug auf die Verwendung der Vermögenswerte hätte die Bank dazu veranlassen müssen, im Detail abzuklären, ob die involvierten Vermögenswerte nicht eine verbrecherische Herkunft haben könnten. Angesichts der beträchtlichen Summen die betroffen waren, hätte die Bank im Rahmen einer Gesamtbetrachtung die mit dem Konto von I. \_\_\_\_\_ verbundenen Vorgänge genauer abklären müssen. Infolge der Unterlassung dieser Abklärungen mussten bei der Bank zumindest Zweifel bestehen, ob die involvierten Vermögenswerte nicht eine verbrecherische Herkunft haben könnten, was für sich alleine bereits eine Meldung an die MROS gemäss aArt. 9 GwG hätte auslösen müssen.

Die genannten verdachtsbegründenden Vorgänge fanden schergewichtig zwischen Februar 2012 und April 2014 statt. Jeder der genannten Vorgänge begründete für sich genommen bereits eine Meldepflicht gemäss aArt. 9 GwG, welcher die Bank nicht nachkam. Gleichwohl kam erschwerend das Gesamtkonstrukt hinsichtlich der SWF-Kunden hinzu, im Rahmen dessen beträchtliche Summen transferiert wurden und zum Teil nur sehr kurz auf den entsprechenden Konten lagen. Im Wissen um die Vorgänge innerhalb des Konstrukts mit den SWF-Kunden hätte die Bank spätestens im April 2014, als E. \_\_\_\_\_ und F. \_\_\_\_\_ über 1 Mrd. USD in die strukturierte Treuhandlösung investiert hatten und eine verbrecherische Herkunft der Vermögenswerte aufgrund der Abweichung zum Kontoeröffnungszweck nicht mehr ausgeschlossen werden konnte, eine Meldung an die MROS erstatten müssen. Die Verletzung der Meldepflicht gemäss aArt. 9 GwG ist daher spätestens im April 2014 anzunehmen, als die Bank im Rahmen einer Gesamtbetrachtung objektiv von einem begründeten Verdacht hätte ausgehen müssen, dass die mit den SWF-Kunden verbundenen Vermögenswerte aus einer verbrecherischen Herkunft stammen könnten. Mit anderen Worten war spätestens im April 2014 der Verdacht objektiv erhärtet, dass die involvierten Vermögenswerte aus einer verbrecherischen Herkunft stammen könnten.

Nach dem Gesagten ist daher nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung die Auffassung vertrat, dass die Bank eine Meldung im Sinne von aArt. 9 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 GwG an die MROS hätte veranlassen müssen und die Unterlassung der Meldung eine Verletzung von aArt. 9 GwG darstelle.

## Die Schwere der Verletzungen von aArt. 6 und 9 GwG

**5.5** Hinsichtlich der Anforderungen an die Schwere der Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen ist das Berufsverbot nach Art. 33 FINMAG grundsätzlich mit der Veröffentlichung der aufsichtsrechtlichen Verfügung nach Art. 34 FINMAG vergleichbar (vgl. BVGE 2013/59 E. 9.3.7 m.H.; 2012/10 E. 8.1.2). Zu letzterer hat das Bundesgericht ausgeführt, dass sie im Einzelfall verhältnismässig sein muss und eine Verletzung von einer gewissen Schwere voraussetzt, wofür eine einmalige, punktuelle und untergeordnete Verletzung finanzmarktrechtlicher Pflichten nicht ausreicht (vgl. Urteile des BGer 2C\_359/2012 vom 1. November 2012 E. 3.2; 2C\_71/2011 vom 26. Januar 2012 E. 5.3.1 und 2C\_30/2011 vom 12. Januar 2012 E. 5.2.1). Im Übrigen handelt es sich beim Ausdruck „schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen“ in Art. 33 Abs. 1 FINMAG um einen unbestimmten Rechtsbegriff, dessen Auslegung und Anwendung als Rechtsfrage grundsätzlich ohne Beschränkung der richterlichen Kognition zu überprüfen ist. Nach konstanter Praxis und Doktrin ist indes Zurückhaltung auszuüben und der rechtsanwendenden Behörde ein gewisser Beurteilungsspielraum zuzugestehen, wenn diese den örtlichen, technischen oder persönlichen Verhältnissen nähersteht oder über spezifische Fachkenntnisse verfügt. Das Gericht hat nicht einzugreifen, solange die Auslegung der Verwaltungsbehörde als vertretbar erscheint.

Die festgestellten Verletzungen der geldwäschereirechtlichen Bestimmungen durch die Bank betreffen mehrere Geschäftsbeziehungen und Transaktionen von erheblichem Umfang, weshalb nicht von einer einmaligen, punktuellen und untergeordneten Verletzung finanzmarktrechtlicher Pflichten auszugehen ist. Die Schwere der Verletzung nahm mit jeder nachfolgenden Kontoeröffnung zu, weil sich die Verdachtsmomente und die Verletzungen der Abklärungspflichten stetig kumulierten. Die Abklärungspflichten gemäss aArt. 6 GwG und die Meldepflicht nach aArt. 9 GwG sind für die mit dem GwG verfolgten öffentlichen Interessen zentral (vgl. E. 5.1). Die Meldepflicht nach aArt. 9 GwG stellt die Schnittstelle zwischen den Sorgfaltspflichten, wozu die Abklärungspflichten gehören, der Finanzintermediäre und den Massnahmen der Strafverfolgungsbehörde dar (vgl. REINLE, a.a.O., Rz. 238) und steht in einem engen Zusammenhang mit aArt. 6 GwG. Bei der Frage, ob die Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen schwer ist, ist der FINMA ein gewisser fachtechnischer Beurteilungsspielraum einzuräumen (vgl. statt vieler BVGE 2013/59 E. 9.3.6).

Demgemäss ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz aus dem in der angefochtenen Verfügung dargestellten Ausschnitt aus dem SWF/C.\_\_\_\_\_ -Geschäft der B.\_\_\_\_\_ im Rahmen ihres Beurteilungsspielraums die wiederholten Verletzungen der vorgenannten aufsichtsrechtlichen Pflicht durch die Bank als schwer eingestuft hat.

### **Die Rolle des Beschwerdeführers im Zusammenhang mit der vorgeworfenen schweren Verletzung der aArt. 6 und 9 GwG durch die Bank**

**5.6** Es bleibt zu prüfen, ob der Beschwerdeführer durch sein individuelles Fehlverhalten kausal und schuldhaft die schwere Verletzung der geldwäschereirechtlichen Pflichten der Bank mitbewirkt hat. Mit anderen Worten ist zu beurteilen, ob die schwere Verletzung von aArt. 6 und 9 GwG durch die Bank dem Beschwerdeführer individuell zurechenbar ist.

#### ***Rechtsgrundlagen***

**5.6.1** Die schwere Verletzung des Aufsichtsrechts muss der zu sanktionierenden Person, wie bereits erwähnt, individuell zurechenbar sein (vgl. Urteile des BGer 2C\_929/2017 vom 23. April 2018 E. 2.1; 2C\_671/2014 vom 18. Dezember 2014 E. 3.3.3; HSU/BAHAR/FLÜHMANN, a.a.O., Art. 33 FINMAG N. 13c). In einer arbeitsteiligen Organisation bedeutet individuelle Zurechenbarkeit, dass sich die schwere Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen im Verantwortungsbereich einer bestimmten Person oder in ihrer Verantwortung stehenden Mitarbeiter ereignet haben muss (vgl. ZUFFEREY/CONTRATTO, *The Swiss Financial Market Supervisory Authority*, 2009, S. 141), wobei für eine aufsichtsrechtliche Massnahme kumulativ oder alternativ drei Vorwürfe rechtsgenügend zutreffen müssen: (1) eine aktive Aufsichtsrechtsverletzung, (2) eine Kenntnis der Aufsichtsverletzung und pflichtwidriges Nichteinschreiten dagegen oder (3) eine pflichtwidrige Unkenntnis der Aufsichtsrechtsverletzung (vgl. URS ZULAUF et. al., *Finanzmarktenforcement*, 2. Aufl. 2014, S. 266). Die Sanktion des Berufsverbots, die natürliche Personen an einer (weiteren oder künftigen) Ausübung einer leitenden Funktion oder einer Organfunktion bei einer juristischen Person, welcher die Einhaltung des Aufsichtsrechts obliegt, hindern soll, soll nicht mit dem Hinweis auf die interne Aufgabenteilung ausgehebelt werden können (vgl. Urteil des BGer 2C\_192/2019 vom 11. März 2020 E. 3.2; WYSS, a.a.O., Art. 8 N. 4; ROBERT ROTH, *Une responsabilité sans culpabilité? L'entreprise, la "faute d'organisation" et le droit pénal*, SJ 2003 I/II S. 200 ff.). Art. 33 FINMAG soll nicht nur den im Einzelfall Ausführenden erfassen,

sondern gegebenenfalls auch die für dessen Handeln in vorgesetzter oder überwachender Funktion Verantwortlichen (vgl. HSU/BAHAR/FLÜHMANN, a.a.O., Art. 33 N. 13c).

Die schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen muss zudem schuldhaft bewirkt worden sein (Art. 33 FINMAG; vgl. BGE 142 II 243 E. 2.2). An die subjektive Vorwerfbarkeit des Verhaltens sind, in Übereinstimmung mit der wirtschaftspolizeilichen Natur des Berufsverbots im Sinne von Art. 33 FINMAG, keine hohen Anforderungen zu stellen. Namentlich hat ein Compliance-Officer sich stets pflichtgemäss zu verhalten, die nach den Umständen gebotene und zumutbare Sorgfalt zu beachten und folglich für jede Pflichtverletzung einzustehen. Fahrlässigkeit ist ausreichend (vgl. Urteil des BGer 2C\_192/2019 vom 11. März 2020 E. 3.3).

Zwecks Prävention von Organisationsversagen müssen die Zuständigkeit für die aus geldwäschereirechtlicher Sicht wesentlichen Entscheidungen geregelt sein. So bedarf die Aufnahme von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken (Art. 12 ff. aGwV-FINMA) der Zustimmung einer vorgesetzten Person oder Stelle oder der Geschäftsleitung (Art. 17 aGwV-FINMA). Der Finanzintermediär hat des Weiteren eine oder mehrere qualifizierte Personen als Geldwäschereifachstelle zu bezeichnen, welche die Linienverantwortlichen und die Geschäftsleitung bei der Umsetzung der aGwV-FINMA unterstützt, ohne ihnen die Verantwortung dafür abzunehmen (Art. 22 aGwV-FINMA; vgl. dazu die Ausführungen im Erläuterungsbericht der FINMA vom 8. Juni 2010 zur aGwV-FINMA, S. 30 f.). Der Verwaltungsrat oder das oberste Geschäftsführungsorgan verabschiedet auch die internen Weisungen zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung, welche ein Finanzintermediär zu erlassen hat (Art. 24 Abs. 1 aGwV-FINMA). Zu regeln ist in den internen Weisungen insbesondere, wer intern für die Meldung an die Meldestelle für Geldwäscherei zuständig ist (Art. 24 Abs. 2 lit. g aGwV-FINMA; zu Art. 25 aGwV-FINMA siehe OTHMAR STRASSER, Die Verantwortlichkeit in Banken für Meldungen bei Geldwäschereiverdacht, Expert Focus 8/19 S. 608 ff.; Urteil des Bundesgerichts 2C\_192/2019 vom 11. März 2020 E. 4.4).

## ***Individuelle Zurechenbarkeit der Verletzung der geldwäschereirechtlichen Pflichten durch die Bank***

### **5.6.2**

#### *Direkte Verantwortlichkeit des Beschwerdeführers*

**5.6.2.1** Gemäss der ab dem 30. Dezember 2011 gültigen AML-Weisung lag die Zuständigkeit für die Aufnahme neuer DD3/AP3-Geschäftsbeziehungen unter anderem beim Beschwerdeführer als verantwortlichen Leiter Legal & Compliance. Die Zuständigkeit für die Aufnahme der in den Jahren 2012 und 2013 eröffneten DD3/AP3-Geschäftsbeziehungen mit H.\_\_\_\_\_, I.\_\_\_\_\_ und J.\_\_\_\_\_ lag also unter anderem beim Beschwerdeführer. Die 2011 eröffneten Geschäftsbeziehungen mit E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ wurden 2012 in die höchste Risikokategorie hochgestuft. Es handelte sich aufgrund der Hochstufung hierbei zwar nicht um eigentliche Aufnahmen neuer Geschäftsbeziehungen, doch mussten die für die höchste Risikokategorie verantwortlichen Personen im Bilde darüber sein, welche Geschäftsbeziehungen in dieser Kategorie eingeteilt waren. Dies traf im vorliegenden Fall umso mehr zu, als der Beschwerdeführer selber die Höherstufung veranlasst und auch genehmigt hat. Die geldwäschereirechtlichen Regeln durften nicht damit umgangen werden, dass eine nachträgliche formelle Einteilung einer Geschäftsbeziehung in die höchste Risikokategorie anders beurteilt wurde, als wenn die Geschäftsbeziehung bei der Eröffnung bereits in höchste Risikostufe eingeteilt worden wäre. Die materiellen Abklärungen mussten in beiden Fällen mit der gleichen Sorgfalt und Tiefe vorgenommen werden. Mit anderen Worten musste eine Höherstufung gleichbehandelt werden wie die neue Aufnahme einer Geschäftsbeziehung direkt in der höchsten Risikokategorie, da die erforderliche Risikobeurteilung ansonsten mit einer vorläufigen Einteilung in eine tiefere Risikokategorie und einer späteren Höherstufung hätte umgangen werden können. Unter anderem der Beschwerdeführer hatte deshalb spätestens ab der Höherstufung der Geschäftsbeziehungen mit E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ dafür zu sorgen, dass die vertieften Abklärungen, die im Rahmen der Eröffnung einer Geschäftsbeziehung der höchsten Risikokategorie notwendig waren, bei der Bank (nachträglich) durchgeführt wurden.

Im Februar 2012 wurden in Lugano zudem drei Konten von C.\_\_\_\_\_ eröffnet, die als PEP-Beziehung ebenfalls in die höchste gemäss der AML-Weisung vorgesehene Risikokategorie DD3/AP3 gehörten und betreffend

die Eröffnung der Kundenbeziehung damit in die Zuständigkeit unter anderem des Beschwerdeführers als verantwortlichen Leiter Legal & Compliance nach sich zog.

Aufgrund von B. \_\_\_\_\_ internen Regeln war es zumindest ab 2013 notwendig, die Geschäftsbeziehungen der höchsten Risikostufe im ORCC wieder zu bestätigen. Im Rahmen dieses bankinternen Prozesses hatte sich der Beschwerdeführer als Chairman des ORCC damit sowohl mit den SWF-Kunden also auch mit C. \_\_\_\_\_ als PEP zu beschäftigen und aufgrund seiner Funktion als Head of Legal & Compliance auch mit der Frage auseinanderzusetzen, ob die geldwäschereirechtlichen Vorgaben eingehalten wurden. Der Beschwerdeführer konnte sich seiner Verantwortung für die Einhaltung der geldwäschereirechtlichen Vorgaben also nicht entziehen, wenn er geltend macht, andere Personen innerhalb der Bank seien für die Vorlage von Geschäftsbeziehungen der höchsten Risikostufe zur Wiederbestätigung an das ORCC zuständig gewesen. Selbst wenn andere Personen für die Vorlage an das ORCC zuständig gewesen wären, müsste sich der Beschwerdeführer eine solche Nichtvorlage der entsprechenden SWF/C. \_\_\_\_\_-Geschäfte zurechnen lassen, da sie sich in seinem Verantwortungsbereich ereignet hat und seine Verantwortung unabhängig von der Involvierung anderer Personen bzw. einer Geldwäschereifachstelle bestehen blieb.

Die Verantwortung des Beschwerdeführers hinsichtlich der Genehmigung der Eröffnung der soeben erwähnten SWF/C. \_\_\_\_\_-Geschäftsbeziehungen wurde nicht dadurch gemildert, weil die Endverantwortung für die delegierten Aufgaben beim GEB verblieb. Das Bundesgericht hielt im Urteil 2C\_192/2019 vom 11. März 2020 in einem ähnlichen Fall fest, dass Organisationsmängel die individuelle Zurechenbarkeit einer Aufsichtsrechtsverletzung nicht zu beseitigen vermögen, selbst wenn ein General Counsel von seinen Vorgesetzten unter Druck gesetzt und vom Verwaltungsratspräsidenten getäuscht worden sei und die Geschäftsleitung über die möglicherweise geldwäschereirechtlich heiklen Punkte jederzeit im Bilde gewesen sei. Im vorliegenden Verfahren kommt hinzu, dass die Bank nicht nur eine Meldung gemäss aArt. 9 GwG unterlassen, sondern auch die Abklärungspflichten gemäss aArt. 6 GwG verletzt hat. Der Beschwerdeführer hatte faktisch eine grosse Möglichkeit, auf die notwendigen Abklärungen gemäss aArt. 6 GwG zu drängen, was auch sein Entscheid betreffend eine Meldung an die MROS gemäss aArt. 9 GwG beeinflusst hätte, für welchen er gemäss den bankinternen Richtlinien in letzter Instanz ebenfalls zuständig war.

Es trifft zwar zu, dass vorwiegend KYC Risk/CCC, einzelne Compliance-Mitarbeiter und das CAC unter Involvierung der lokalen Compliance betreffend die Geschäftsbeziehungen mit den SWF-Kunden und C.\_\_\_\_\_ sich nicht gegen deren Eröffnung gewehrt haben bzw. das ORCC gewisse Geschäftsbeziehungen, vorweg mit C.\_\_\_\_\_, ratifiziert hat. KYC Risk/CCC hat beispielsweise eine positive Einschätzung bezüglich der Geschäftsbeziehungen mit C.\_\_\_\_\_, H.\_\_\_\_\_, G.\_\_\_\_\_, I.\_\_\_\_\_ und J.\_\_\_\_\_ abgegeben, einzelne Compliance-Mitarbeiter haben zum Beispiel die Bewilligungen mit C.\_\_\_\_\_, H.\_\_\_\_\_ und J.\_\_\_\_\_ beantragt und das CAC (unter Involvierung der lokalen Compliance) hat den Kontoeröffnungen von E.\_\_\_\_\_, F.\_\_\_\_\_, H.\_\_\_\_\_ und G.\_\_\_\_\_ zugestimmt. Der Beschwerdeführer kann sich jedoch mit dem Hinweis auf die positiven Einschätzungen dieser ihm vorgelagerten Instanzen nicht seiner Verantwortung entziehen. Er hatte mit Blick auf die Rechts- und Compliance-Fragen nicht nur eine herausragende Stellung innerhalb der Bank inne, sondern der Beschwerdeführer hatte gemäss dem in der AML-Weisung der Bank und der aGwV-FINMA enthaltenen abgestuften Zustimmungsprozess einen eigenständigen Bewilligungsentscheid betreffend die Aufnahme neuer Geschäftsbeziehungen auf der höchsten Risikostufe zu treffen.

Konkret diskutierte und genehmigte der Beschwerdeführer im November 2011, also noch bevor er aufgrund der bankinternen Richtlinien formell dafür zuständig gewesen wäre, beispielsweise die Eröffnung der Geschäftsbeziehungen mit E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_, obwohl er wusste, dass die Dokumentationen für diese Kundenbeziehungen noch nicht komplett waren. Dass der Beschwerdeführer bereits früh um die erhöhten Risiken gewusst hat, die mit den genannten Geschäftsbeziehungen mit E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ verbunden waren, zeigte unter anderem die 2012 aufgrund seiner Intervention erfolgte nachträgliche Höherstufung der Geschäftsbeziehungen mit E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ in die höchste Risikokategorie. Es liess sich aber nicht erkennen, dass mit der formellen Höherstufung die materiellen Anforderungen für Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken, namentlich die vertieften Abklärungspflichten, durch den Beschwerdeführer nachdrücklich verfolgt worden wären.

Unter anderem stimmte der Beschwerdeführer auch der Aufnahme von Geschäftsbeziehungen mit J.\_\_\_\_\_ zu, obwohl die Kontoeröffnungunterlagen unvollständig waren und kein Beschluss des CAC zur Kontoeröffnung vorlag und die positive Einschätzung von KYC erst im Mai 2013 erging. Ferner war C.\_\_\_\_\_ im Rahmen der Geschäftsbeziehung der

B.\_\_\_\_\_ mit J.\_\_\_\_\_ involviert, gleich wie C.\_\_\_\_\_ auch ein Konto mit dem Zweck eröffnete, 4.5 Mio. USD von E.\_\_\_\_\_ zu empfangen. Der Beschwerdeführer vertrat gemäss seinen Aussagen im Enforcementverfahren vor der Vorinstanz zwar die Ansicht, dass er eine klare Trennung zwischen den Aktivitäten von C.\_\_\_\_\_ sowie den SWF verlangt habe. Trotzdem drängte der Beschwerdeführer hinsichtlich der Involvierung von C.\_\_\_\_\_ nicht auf weitere Abklärungen bzw. er ignorierte die damit zusammenhängenden Verdachtsmomente und unterliess eine Meldung an die MROS.

Im Vorfeld der Kontoeröffnung mit I.\_\_\_\_\_ wurde dem Verwaltungsrat der Bank mitgeteilt, dass der Beschwerdeführer beigezogen werde, um "to avoid and to manage any possible risk", wobei als Risiken insbesondere "operational, legal, regulatory and concentration risks" identifiziert wurden. In der Folge erteilte der Beschwerdeführer die Bewilligung zur Aufnahme von Geschäftsbeziehung mit I.\_\_\_\_\_. Als sich das Joint-Venture zweier Staatsfonds nicht manifestierte, verzichtete er jedoch darauf, auf weitere Abklärungen zu pochen oder gar eine Meldung an die MROS zu erstatten, obwohl dieses Joint-Venture gemäss dem Kontoeröffnungszweck des I.\_\_\_\_\_-Kontos den zu erwartenden Geldzufluss von rund 2.7 Mrd. USD erklärte.

Hinsichtlich der strukturierten Treuhandlösung war der Beschwerdeführer im Zusammenhang mit den Transaktionen vom Konto von I.\_\_\_\_\_ von rund 1.7 Mrd. USD in die strukturierte Treuhandlösung in Rechtsrisiko- und Abwicklungsfragen involviert. Zudem wurde dem Beschwerdeführer auch ein Entwurf eines Dokuments zugestellt, in welchem I.\_\_\_\_\_ gegenüber der B.\_\_\_\_\_ die Kenntnis darüber bestätigen sollte, dass der Anlagefonds den Anlagebetrag unter einem Schuldverschreibungsvertrag weitergeleitet habe. Der Beschwerdeführer unterliess aber trotz dieser direkten Involvierung die notwendigen Abklärungen bzw. veranlasste nicht, dass die Rechtmässigkeit bzw. Plausibilität der strukturierten Treuhandlösung überprüft wurde.

#### *Indirekte Verantwortlichkeit des Beschwerdeführers*

**5.6.2.2** Der Beschwerdeführer stand dem Rechtsdienst und der Compliance-Abteilung der B.\_\_\_\_\_ vor und war gemäss den eigenen Aussagen für die hierarchische Führung sowie für die Definition der Ziele und der Überwachung von deren Umsetzung verantwortlich. Diese Rolle des Beschwerdeführers bestätigt sich aufgrund der Darstellung in der angefoch-



tenen Verfügung und den dort erwähnten Verweisen auf die entsprechenden Unterlagen. Der Beschwerdeführer kann entgegen seiner Ansicht daher nichts zu seinen Gunsten daraus ableiten, weil die Vorinstanz darüber hinausgehend nicht den Arbeitsvertrag des Beschwerdeführers oder einen eigentlichen Funktionsbeschrieb erläutert hat. Dies gilt auch deshalb, weil der Beschwerdeführer vor dem Bundesverwaltungsgericht selber nicht konkret geltend macht, inwiefern seine (indirekte) Verantwortlichkeit aufgrund des Arbeitsvertrags und des Funktionsbeschriebs eingeschränkt sein könnte. Mit anderen Worten ist das Abstellen der Vorinstanz auf die Anstellung des Beschwerdeführers als Vorsteher des Rechtsdiensts und der Compliance-Abteilung der Bank bzw. General Counsel nicht zu beanstanden. Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers wird seine Rolle im Zusammenhang mit den SWF/C. \_\_\_\_\_-Geschäftsbeziehungen nicht auf eine klare Definition und Dokumentation der Dienstleistungen begrenzt, welche die Bank angeboten habe. Ein solches Rollenverständnis widerspräche der Funktion, welcher der Beschwerdeführer innerhalb der Bank unbestrittenermassen besass, namentlich, wie bereits erwähnt, als Head of Legal & Compliance sowie General Counsel. Die Verantwortung des Beschwerdeführers hinsichtlich des SWF/C. \_\_\_\_\_-Geschäfts ergab sich also nicht nur aufgrund spezifischer Verpflichtung bzw. Verantwortlichkeiten, sondern auch aufgrund seiner Rolle innerhalb der Bank (vgl. Urteil des BGer 2C\_192/2019 vom 11. März 2020, E. 3.1).

Unter anderem war dem Beschwerdeführer aufgrund seiner Rolle innerhalb der Bank der Leiter des KYC Risk/CCC unterstellt. Der Beschwerdeführer konnte sich somit nicht auf den Standpunkt stellen, er habe nicht gewusst, was KYC Risk/CCC mit Blick auf die einzelnen Geschäftsbeziehungen der SWF-Kunden abgeklärt bzw. nicht abgeklärt habe. Als Head of Legal & Compliance der Bank hätte er sich zwingend darüber in Kenntnis setzen lassen müssen bzw. auf den Erhalt der relevanten Informationen hinarbeiten, da die Geldwäschereibekämpfung, auf die KYC Risk/CCC spezialisiert war, in seinen Verantwortungsbereich fiel. Dies galt umso mehr, als der Beschwerdeführer nicht geltend macht und es aus den Akten auch nicht ersichtlich ist, dass gewisse Personen der Abteilung KYC Risk/CCC bzw. der B. \_\_\_\_\_ den Beschwerdeführer bewusst hätten täuschen wollen oder ihm absichtlich Informationen vorenthalten hätten. Die mit den SWF-Kunden zusammenhängenden Vorgänge bzw. das Geschäftsgebaren der SWF-Kunden spielte sich demnach innerhalb der normalen Abläufe der Bank ab, für welche der Beschwerdeführer als Head of Legal & Compliance die Verantwortung zu tragen hatte.

Selbst wenn der Beschwerdeführer, wie er selber geltend macht, aufgrund der formellen bankinternen Aufgabenteilung für die Genehmigung einzelner Transaktionen keine Kompetenz bzw. Verantwortung besessen hätte, hätte er aufgrund seiner Rolle innerhalb der Bank für die der Bank vorgeworfenen schweren Verletzungen von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen im Zusammenhang mit den einzelnen Transaktionen einzustehen. Ebenso hätte er auch die Verantwortung dafür, dass die Bank bis April 2014 betreffend der unter E. 5.4 genannten Vorgänge keine Meldung an die MROS erstattet habe. So hat das Bundesgericht im bereits erwähnten vergleichbaren Fall nicht nur festgehalten, dass einem General Counsel einer Bank eine Garantenstellung im Hinblick auf die Einhaltung von aArt. 6 und 9 GwG zukomme, sondern auch, dass ein Compliance-Officer sich stets pflichtgemäss zu verhalten und die nach den Umständen gebotene und zumutbare Sorgfalt zu beachten habe (vgl. Urteil des BGer 2C\_192/2019 vom 11. März 2020 E. 5.4.2). Darüber hinaus kam dem Beschwerdeführer gemäss der internen Weisung explizit die Pflicht zu, bei Verdacht eine Meldung an die MROS zu erstatten. Damit hat der Beschwerdeführer sowohl die ungenügenden Abklärungen seitens der Bank als auch die Unterlassung einer Meldung an die MROS zu verantworten, selbst wenn ihm "bloss" eine pflichtwidrige Unkenntnis der Aufsichtsrechtsverletzung der Bank vorzuwerfen wäre.

Mit anderen Worten war der Beschwerdeführer als Head of Legal & Compliance bei einer Kontoeröffnung durch einen ausländischen Staatsfonds zur Durchführung von intransparenten und grossvolumigen Transaktionen über Offshore-Gesellschaften für die Einhaltung der damit verbundenen geldwäschereirechtlichen Pflichten der Bank verantwortlich. Er kann sich seiner Verantwortung nicht damit entziehen, er habe für gewisse Vorgänge innerhalb der Bank keine Verantwortung getragen bzw. er sei dafür nicht zuständig gewesen. Aufgrund seiner Position als Head of Legal & Compliance / General Counsel muss die individuelle Zurechenbarkeit der Verletzungen der Bank bejaht werden, selbst wenn auch ihm untergeordnete Mitarbeiter Fehler begangen hätten und ihm übergeordnete Funktionen, insbesondere das GEB bzw. der CEO und der Verwaltungsrat der Bank, über alle relevanten Vorgänge informiert gewesen wären. Als Vorgesetzter der involvierten Compliance-Mitarbeiter wäre es beispielsweise am Beschwerdeführer gelegen, seinen Mitarbeitern vorzugeben, mit welchem Mass an Kohärenz und Sorgfalt die Geschäftsbeziehungen zu plausibilisieren waren, bevor sie ihm zur Bewilligung vorgelegt wurden. Auch für fehlende Kontoeröffnungsunterlagen oder widersprüchliche Angaben hatte der Be-

schwerdeführer einzustehen, zumal der Beschwerdeführer um die erhöhten Risiken der betroffenen Geschäftsbeziehungen wusste. Er hätte nicht nur formell (beispielsweise durch eine nachträgliche Höherstufung in die höchste Risikokategorie) für vertiefte Abklärungen sorgen müssen, sondern auch materiell (beispielsweise, dass die Dokumentationen vollständig waren und dass Widersprüche ausgeräumt bzw. plausibilisiert wurden). Auch reicht es gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts nicht aus, dass ein General Counsel einer Bank den Verwaltungsrat zutreffend über mögliche Gefahren informiert hat, um sich seiner Verantwortung zu entziehen. Es wäre demnach die Aufgabe des Beschwerdeführers als Head of Legal & Compliance / General Counsel gewesen, die Annahme und Weiterleitung von Geldern zu untersagen, bei denen ein begründeter Verdacht auf verbrecherische Herkunft vorhanden war, insbesondere bei den betroffenen Geschäftsbeziehungen, welche mit erhöhten Risiken verbunden waren. Der Beschwerdeführer hätte die hierfür notwendigen Abklärungen veranlassen oder eine Meldung an die MROS erstatten müssen.

Im Übrigen war der Beschwerdeführer auch für die Eröffnung der Geschäftsbeziehung mit G. \_\_\_\_\_ indirekt, mithin zumindest mitverantwortlich. Die Zuständigkeit zur Eröffnung der im Jahr 2012 in Singapur gebuchten PEP-Geschäftsbeziehung mit G. \_\_\_\_\_ lag zwar grundsätzlich beim CAC. Ausserdem war der Beschwerdeführer hinsichtlich des Asien-Geschäfts nicht in den Führungs- und Compliance-Gremien der Bank. Allerdings rapportierte der von ihm 2010 für Asien eingestellte Head Legal & Compliance an den Beschwerdeführer, womit er sich auch in Bezug auf Compliance-Fragen der Asien-Einheit und damit auch im Zusammenhang mit G. \_\_\_\_\_ nicht aus der Verantwortung ziehen konnte. Ohnehin war der Beschwerdeführer auch auf Gruppenebene Compliance-Verantwortlicher, womit die SWF-Geschäfte in Asien auch aus diesem Grund in einem von ihm zu verantwortenden Gesamtüberblick einzufließen hatten. Zudem involvierte sich der Beschwerdeführer in seiner Rolle als Head of Legal & Compliance hinsichtlich der Aufnahme von Geschäftsbeziehungen mit G. \_\_\_\_\_. Namentlich erteilte er seine Genehmigung zur Eröffnung der Geschäftsbeziehung und setzte im Rahmen seiner Genehmigung Bedingungen, welche die Eröffnung der Beziehung mit G. \_\_\_\_\_ betrafen. Er verlangte aufgrund von Reputationsrisiken, die allgemein bei Konten mit Transferzwecken bestehen würden, dass die Geschäftsbeziehung mit G. \_\_\_\_\_ sorgfältig überwacht werde und die Entwicklungen (auch öffentliche Informationen) dokumentiert würden. Jedoch verlangte der Beschwerdeführer im Zusammenhang mit der Eröffnung der Geschäftsbeziehung oder im Zuge konkreter Transaktionen keine vertieften Abklärungen,

was aufgrund seiner Position innerhalb der Bank notwendig gewesen wäre.

***Zusammenfassende Würdigung der Rolle des Beschwerdeführers im Zusammenhang mit der Verletzung der geldwäschereirechtlichen Pflichten der Bank***

**5.6.3** Zusammenfassend ist die Ansicht der Vorinstanz nachvollziehbar, dass der Beschwerdeführer seine Zustimmung zur Eröffnung von Geschäftsbeziehungen der B.\_\_\_\_\_ mit SWF/C.\_\_\_\_\_ -Kunden erteilt habe, ohne dass nachvollziehbare und plausible Erklärungen zu Art, Zweck und Hintergrund der Geschäftsbeziehungen vorgelegen seien oder die von Anfang an bestehenden und stetig zunehmenden Risikofaktoren und Verdachtsmomente aufgearbeitet worden wären. Indem der Beschwerdeführer die ungewöhnlichen und stark risikobehafteten SWF-Geschäftsbeziehungen in Unkenntnis der wirtschaftlichen Hintergründe bewilligt habe, habe er ein Signal an die ihm indirekt unterstellten ausgesendet, wonach ein plausibilisiertes Verständnis des Geschäftsgebarens dieser Kundschaft nicht notwendig sei. Der Beschwerdeführer sei Head of Legal & Compliance der B.\_\_\_\_\_ und habe als eine der beiden für die Bewilligung der entsprechenden Beziehungen zuständigen Personen für die Zustimmung zur Eröffnung von Geschäftsbeziehungen mit der SWF/C.\_\_\_\_\_ -Kundschaft erteilt, weshalb er für diese schweren Aufsichtsrechtsverletzungen der B.\_\_\_\_\_, konkret die über Jahre andauernden Verletzungen der Abklärungspflichten gemäss aArt. 6 GwG im Zusammenhang mit dem Geschäftsgebaren der SWF/C.\_\_\_\_\_ -Kundschaft verantwortlich sei. Nach dem bisher Gesagten beurteilte die Vorinstanz die Situation korrekt, weshalb ihrer Ansicht gefolgt werden kann.

Als für den Meldepflichtsentscheid zuständige Person wäre es gemäss der richtigen Ansicht der Vorinstanz zudem die Pflicht des Beschwerdeführers gewesen, schon beim Eröffnungsentscheid dafür zu sorgen, dass die wesentlichen Informationen zu Art und Zweck der jeweiligen SWF/C.\_\_\_\_\_ -Geschäftsbeziehungen nicht nur vorhanden sind, sondern auch hinsichtlich einer möglichen verbrecherischen Herkunft seriös und dokumentiert geprüft werden, um einer Verletzung der Meldepflicht gemäss aArt. 9 GwG zuvorzukommen oder eine Meldung an die MROS zu erstatten.

Nach dem Gesagten konnte sich der Beschwerdeführer bei den SWF/C.\_\_\_\_\_ -Geschäftsbeziehungen nicht seiner Verantwortung entledigen, da er in seiner Funktion zum einen für das geldwäschereirechtliche

Verhalten der Bank einzustehen hatte und zum anderen weil er bei der Aufnahme der betroffenen Geschäftsbeziehungen teilweise direkt involviert gewesen war. Im Ergebnis ist der Vorwurf der Vorinstanz nicht zu beanstanden, dass der Beschwerdeführer kausal und schuldhaft die schwere Verletzung von Art. 6 und 9 GwG durch die B. \_\_\_\_\_ mitbewirkt hat.

### **Weitere Einwände des Beschwerdeführers**

**5.7** Der Beschwerdeführer wendet ferner ein, die Prüfgesellschaft habe die Einhaltung der relevanten Bestimmungen in ihren Berichten bestätigt und die Vorinstanz habe die angeblichen Verfehlungen der Bank bzw. des Beschwerdeführers aus einer unzulässigen Rückschau heraus beurteilt. Zudem macht der Beschwerdeführer eine Verletzung des Legalitätsprinzips und des Grundsatzes von Treu und Glauben sowie einen Sachverhaltsirrtum geltend.

Die Vorinstanz ist im Wesentlichen der Ansicht, dass es trotz der Prüfberichte, die keine Aufsichtsrechtsverletzungen der Bank festgestellt hätten, in der Verantwortung der Bank und ihrer Organe lag, Aufsichtsrecht einzuhalten.

Die Schweizerische Bankenaufsicht ist dualistisch ausgestaltet (vgl. Art. 18 Abs. 1 BankG). Banken werden durch die bankengesetzliche Prüfgesellschaft überwacht, die im Auftrag (privatrechtlich) und auf Kosten der beaufsichtigten Institute tätig sind (Art. 24 Abs. 1 Bst. a und Abs. 5 FINMAG) und gleichzeitig als "verlängerter Arm" der FINMA walten (vgl. Bericht des Bundesrates zur Weiterentwicklung der Aufsichtsinstrumente und der Organisation der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht FINMA vom 23. Mai 2012, BBI 2012 5785, 5800). Die Prüfgesellschaft steht aber auch in einem verwaltungsrechtlichen Verhältnis zur FINMA (vgl. RETO ARPAGAU, in: Kommentar zum Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen, 2015, Ausgabe Juli 2015, Art. 18 N. 15), erstattet dieser Bericht über ihre Prüfungen (Art. 27 Abs. 1 FINMAG) und ist meldepflichtig (Art. 27 Abs. 2 und 3 FINMAG). Zusatzprüfungen können gestützt auf Art. 4 FINMA-PV angeordnet werden.

Die Tatsache, dass die Prüfgesellschaft der Bank nie eine schwere Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen oder schwere Missstände feststellte, schliesst Verfehlungen der Bank bzw. ein dem Beschwerdeführer persönlich vorwerfbares Verschulden nicht aus. Es liegt im Konzept der

dualistischen Aufsicht begründet, dass die Aufsichtsbehörde die Verletzungen von Aufsichtsrecht teilweise erst im Nachhinein feststellt und gewisse Verhaltensweisen des Beaufsichtigten bereits über eine längere Zeitspanne bestanden haben. Ein Prüfbericht einer Prüfgesellschaft kann zudem auch selber Anlass für Vorabklärungen der FINMA geben und in diesem Sinne als Schnittstelle zwischen der laufenden Aufsichtstätigkeit und der Verfahrensführung der FINMA fungieren (vgl. ZULAUF et al., a.a.O., S. 66) bzw. als Informationsquelle dienen (vgl. ARPAGAUS, a.a.O., Art. 18 N. 7). Folglich kann die Bank bzw. der Beschwerdeführer daraus, dass die FINMA nach der Vorlage des Prüfberichts zur Zusatzprüfung vom 20. Dezember 2013 nicht unmittelbar ein Enforcementverfahren eingeleitet hat, nichts zur ihren Gunsten ableiten (vgl. BGE 136 II 304 E. 6.3; CAROLE CLAUDIA BECK, Enforcementverfahren der FINMA und Dissonanz zum nemo tenetur-Grundsatz, Rz. 61). Insbesondere durfte die Bank damals aufgrund der unmittelbaren Nicht-Intervention der FINMA nicht den Schluss ziehen, dass für noch nicht beanstandete Verhaltensweisen der betreffenden Zeitperiode eine "Entlastung" erteilt worden sei. Die später erfolgte Beanstandung gewisser Vorgänge, die Gegenstand des vorliegenden Verfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht sind, stellt somit, entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers, nicht eine unzulässige Rückschau dar, sondern ist der notwendigen Informationsbeschaffung im Rahmen der Vorabklärungen geschuldet.

Mit anderen Worten hatte die Bank die regulatorischen Vorgaben jederzeit einzuhalten. Falls die Bank ein Kundengeschäft nicht verstand, hatte sie selbständig die hierfür notwendigen Abklärungen gemäss aArt. 6 GwG voranzutreiben oder bei begründetem Verdacht gemäss aArt. 9 GwG, dass die involvierten Vermögenswerte aus einem Verbrechen stammen könnten, eine Meldung an die MROS zu erstatten. Dass die Bank selber die Verantwortung für die Einhaltung der regulatorischen Vorgaben zu tragen hat, zeigt sich auch darin, dass Prüfberichte beispielsweise unvollständig sein können, so wie vorliegend der von Z.\_\_\_\_\_ erstellte Prüfbericht der Zusatzprüfung vom 20. Dezember 2013, der sich zwar positiv geäußert hat, allerdings nicht vollständig war und beispielsweise F.\_\_\_\_\_ und J.\_\_\_\_\_ nicht als SWF-Kunden identifiziert und die Involvierung von C.\_\_\_\_\_ nicht berücksichtigt hat. Die Bank bzw. der Beschwerdeführer konnte das Unterlassen der Abklärungen gemäss aArt. 6 GwG bzw. der Meldung an die MROS gemäss aArt. 9 GwG nicht damit begründen, dass die Aufsichtsbehörde und die Prüfgesellschaft mit Blick auf die betroffenen Geschäftsbeziehungen zuvor keine Verletzung von aArt. 6 und 9 GwG be-

scheinigt haben. Dieser Umstand deutet entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers nicht darauf hin, dass heute eine Aufsichtsrechtverletzung durch die Bank nur mit einer unzulässigen Rückschau heraus begründet werden kann.

Im Übrigen waren bereits relativ früh Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass die Vorinstanz das Geschäftsgebaren der B. \_\_\_\_\_ kritisch betrachtete. Exemplarisch ist der von der Vorinstanz erteilte Auftrag an die Prüfungsgesellschaft vom 29. November 2013 zu nennen, in welchem die Vorinstanz deutlich die Auffassung vertrat, dass das SWF-Geschäft der Bank unter anderem hinsichtlich der Geldwäschereisiken Fragen aufwerfe. Es heisst wörtlich:

"These types of transactions carry a high degree of operational, prudential, financial, legal, money-laundering, compliance, market manipulation, corruption and concentration risks. Such transactions fall completely outside the Bank's core business, may generate high expectations by clients regarding factors that are extremely unpredictable, and have an "out of the market's profitability" compared with other similar transactions. At present FINMA cannot be certain that adequate due diligence procedures and an adequate risk assessment have effectively been carried out, or that the organisational structure for this activity is appropriate."

Gestützt auf den Prüfbericht hat die Vorinstanz sodann mit Schreiben vom 17. Januar 2014 einen Aktionsplan verlangt, um im Prüfbericht festgestellte Mängel zu beheben (vgl. Vorakten: 1 p. 279 ff.).

Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers geht mit der nicht unmittelbaren Eröffnung eines Enforcementverfahrens nach dem Vorliegen des Prüfberichts vom 20. Dezember 2013 nicht eine Verletzung des Legalitätsprinzips (Art. 5 Abs. 1 BV) und des Grundsatzes von Treu und Glauben (Art. 9 BV) einher. Der Prüfbericht vom 20. Dezember 2013 war, wie bereits erwähnt, nicht vollständig und hatte folgende Zielsetzung:

"The purpose of this report is to clearly describe, based on the information made available for the audit, the nature of the transactions, the degree of risk, the place of these activities in the Bank's main activities, the internal control system and the organisational structure created to manage these transactions."

Vor dem Hintergrund dieser Zielsetzung des Prüfberichts, die relativ breit gefasst war, kann der Beschwerdeführer aus dem Nicht-Erkennen einer schweren Aufsichtsrechtsverletzung nichts zu seinen Gunsten oder zu

Gunsten der Bank ableiten. Daran ändert auch die Pflicht der Prüfgesellschaft gemäss Art. 27 Abs. 2 FINMAG nichts, wonach die FINMA bei schweren Verletzungen aufsichtsrechtlicher Bestimmungen und schweren Missständen zu benachrichtigen sei. Diese gesetzliche Pflicht der Prüfgesellschaft führt nicht dazu, dass die Prüfgesellschaft die schweren Verletzungen aufsichtsrechtlicher Bestimmungen und die schweren Missstände in jedem Fall zu erkennen hat, sondern nur – aber immerhin – dass die FINMA durch die Prüfgesellschaft bei Kenntnis solcher Verfehlungen zu informieren sei. Es ist nicht zu beanstanden, dass sich die Vorinstanz nach der Vorlage des Berichts der Prüfgesellschaft weiter mit den damals mit Large Transactions bezeichneten Geschäftsbeziehungen der B. \_\_\_\_\_ befasste und nicht sofort ein Enforcementverfahren eingeleitet hat. Der Beschwerdeführer kann also auch nichts zu seinen Gunsten aus dem Umstand ableiten, wonach die Vorinstanz der Bank bzw. dem Beschwerdeführer nicht unmittelbar nach Durchsicht des Zusatzberichts mitgeteilt hat, dass sie die Einschätzung im Prüfbericht nicht teile und auf deren Einschätzung nicht vertraut werden dürfe.

Hier liegt der Unterschied zum vom Beschwerdeführer herangezogenen Fall des Bundesverwaltungsgerichts B-3092/2016, in welchem das US-Kundengeschäft einer Bank betroffen war. Die unklare Rechtslage in der damals relevanten Zeitspanne hatte sich gemäss dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts darin gezeigt, dass weder die Prüfgesellschaft der Bank noch die Vorinstanz selbst im US-Kundengeschäft der Bank damals ein aufsichtsrechtlich unzulässiges Risiko erkannt hätten. Das Bundesverwaltungsgericht hielt fest, mit Blick sowohl auf das Legalitätsprinzip (Art. 5 Abs. 1 BV) als letztlich auch den Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 9 BV) sei durchaus relevant, dass die Vorinstanz (formell) erst bei Erlass der Verfügung gegenüber der dort betroffenen Bank und dem dort betroffenen Beschwerdeführer abschliessend und verbindlich eine aufsichtsrechtliche Beurteilung vorgenommen habe und nicht bereits zuvor Tätig geworden sei. Im Vergleich zu jenem Fall ist vorliegend aber nicht die Aufsichtspraxis und das Verhalten der Vorinstanz in einem Bereich betroffen, wo konkrete aufsichtsrechtliche Handlungspflichten sich nicht aus dem positiven Recht an sich, sondern hauptsächlich aus der zeitgemäss-teleologischen Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe durch die Vorinstanz ergeben. Im hier zu beurteilenden Fall ergibt sich die Rechtslage aus dem damals geltenden positiven Recht und die Bank wusste um ihre aufsichtsrechtlichen Pflichten, die sie einzuhalten hatte (namentlich aArt. 6 und 9 GwG).



Soweit der Beschwerdeführer unter Verweis auf die Einschätzung der Prüfungsgesellschaft mit seiner Rüge, er habe sich in einem unvermeidbaren Sachverhaltsirrtum befunden, geltend macht, er habe in einer irrigen Vorstellung über den Sachverhalt gehandelt, kann ihm nicht gefolgt werden. Es lag nämlich in der Verantwortung der Bank und ihrer Organe, Aufsichtsrecht einzuhalten. Die Tatsache, dass die Prüfungsgesellschaft bei der Bank keine schwere Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen oder schwere Missstände feststellte, vermag daher nicht einen "unvermeidbaren Sachverhaltsirrtum" zu begründen. Dies galt umso mehr, als die individuelle Zurechenbarkeit in einer arbeitsteiligen Organisation nur voraussetzt, dass sich die schwere Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen im Verantwortungsbereich einer bestimmten Person ereignet haben musste, wobei für eine aufsichtsrechtliche Massnahme eine pflichtwidrige Unkenntnis der Aufsichtsrechtsverletzung genügt (vgl. im Detail E. 5.5.1). Der Beschwerdeführer war in seiner Funktion als Head of Legal & Compliance und General Counsel für die erwähnten Verletzungen der Bank zumindest mitverantwortlich und er kann sich nicht dadurch entlasten, dass die Prüfungsgesellschaft die schweren Aufsichtsrechtsverletzungen nicht erkannt hat.

Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers sind die oben dargestellten Verletzungen der geldwäschereirechtlichen Pflichten hinsichtlich des Verhaltens der B.\_\_\_\_\_ im Zusammenhang mit den einzelnen Geschäftsbeziehungen, wie bereits angedeutet, nicht aus einer unzulässigen Rückschau heraus begründet. Die von der Vorinstanz festgestellten und vom Bundesverwaltungsgericht bestätigten Verfehlungen sind aufgrund der im jeweiligen Zeitpunkt vorhandenen Informationen und Dokumente beurteilt worden. Die Vorinstanz verwies in der angefochtenen Verfügung mehrmals darauf, dass die Bank selber im Zusammenhang mit der Bereinigung/Abklärungen im Jahr 2015 weitergehende Abklärungen hinsichtlich der SWF/C.\_\_\_\_\_ -Geschäfte durchgeführt habe. Damit war aber nicht eine unzulässige Rückschau verbunden, sondern es wurde dargelegt, dass die Bank selber die im relevanten Zeitpunkt vorhandenen Informationen später durch weitere Abklärungen ergänzen musste. Es wurde damit bestätigt, dass die Abklärungen der Bank im früheren Zeitpunkt ungenügend gewesen waren bzw. dass verdachtsbegründende Aspekte bestanden hatten, die auf eine mögliche verbrecherische Herkunft der eingebrachten Vermögenswerte hätten schliessen lassen müssen.

## **Fazit hinsichtlich der vorgeworfenen Verletzungen von aArt. 6 und 9 GwG**

**5.8** Zusammenfassend bleibt es dabei, dass die Abklärungen der Bank gemäss aArt. 6 GwG im Zusammenhang mit den SWF/C.\_\_\_\_\_-Geschäftsbeziehungen ungenügend waren und dass sie spätestens im April 2014 zu einer Meldung an die MROS verpflichtet gewesen wäre. Der Beschwerdeführer hätte aufgrund seiner Position als Head of Legal & Compliance / General Counsel und seiner zumindest teilweisen direkten Involvement in die SWF/C.\_\_\_\_\_-Geschäftsbeziehungen und der Transaktionen der SWF/C.\_\_\_\_\_-Kunden der B.\_\_\_\_\_ auf vertiefte Abklärungen bestehen und unmissverständlich auf eine Meldung an die MROS hinarbeiten müssen. In diesen Unterlassungen des Beschwerdeführers hat die Vorinstanz, wie bereits erwähnt, zu Recht ein individuelles Fehlverhalten gesehen, das kausal und schuldhaft die schwere Verletzung von aArt. 6 und 9 GwG durch die B.\_\_\_\_\_ mitbewirkt hat. Insofern ist der Beschwerdeführer mitverantwortlich an der schweren Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen durch die B.\_\_\_\_\_. Damit ist in Bezug auf den Beschwerdeführer der von Art. 33 FINMAG vorausgesetzte Tatbestand erfüllt.

## **VORGEWorfENE VERLETZUNG VON ART. 3 ABS. 2 Bst. A SOWIE ART. 3f ABS. 2 BANKG**

### **6.**

Als nächstes ist die zweite Begründungslinie der Vorinstanz zu beurteilen, nämlich ob die Bank bzw. der Beschwerdeführer das Organisationserfordernis gemäss Art. 3 Abs. 2 Bst. a sowie Art. 3f Abs. 2 BankG verletzt hat, mithin ob die damit möglicherweise zugehörenden Unterlassungen, wovon die Vorinstanz ausgeht, ebenfalls eine schwere Verletzung von Aufsichtsrecht im Sinne von Art. 33 FINMAG bewirkt haben.

## **Rechtsgrundlagen**

**6.1** Eine Bank untersteht, wie bereits erwähnt, als Bewilligungsinhaberin der Aufsicht der FINMA (Art. 3 Bst. a FINMAG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 BankG). Die Bewilligungsvoraussetzungen, u.a. das Organisationserfordernis (Art. 3 Abs. 2 Bst. a sowie Art. 3f Abs. 2 BankG), sind dauernd einzuhalten.

Mit Blick auf das Organisationserfordernis müssen Banken und Finanzgruppen über eine ihrer Geschäftstätigkeit entsprechende Verwaltungsorganisation verfügen (Art. 3 Abs. 2 Bst. a Bank und Art. 3f Abs. 2 BankG).

Dazu gehört die Regelung der Grundzüge des Risikomanagements sowie der Zuständigkeit und des Verfahrens für die Bewilligung risikobehafteter Geschäfte in einem Reglement oder internen Richtlinien. Die Bank und die Finanzgruppen müssen dabei jederzeit im Stande sein, ihre Risiken zu erfassen, zu begrenzen und zu überwachen (Art. 12 Abs. 2 sowie Art. 24 Abs. 1 Bst. c BankV; vor dem 1. Januar 2015 galten die analogen Bestimmungen von Art. 9 Abs. 2 bzw. Art. 14a Abs. 1 Bst. c aBankV). Zu diesen Risiken zählen insbesondere die von der Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung hervorgehobenen Rechts- und Reputationsrisiken (bzw. Image- risiken). Finanzgruppen sind sodann verpflichtet, gruppenweit auch bei grenzüberschreitenden Geschäften ein adäquates Risikomanagement zu betreiben und müssen als Finanzintermediäre u.a. ihre Rechts- und Reputationsrisiken im Bereich der Geldwäschereibekämpfung global erfassen, begrenzen und überwachen (Art. 6 aGwV-FINMA). Gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts muss die Vorinstanz im Zusammenhang mit Art. 9 Abs. 2 aBankV respektive Art. 12 Abs. 2 BankV (Risikomanagement) für jedes Risiko gesondert darlegen, inwiefern die Verfahrenspartei dieses erkennen, erfassen und begrenzen muss (vgl. BGE 142 II 243 E. 3.1; BVGE 2018 IV/4 E. 3.4).

### **Konkretes Verhalten der B. \_\_\_\_\_ im Zusammenhang mit dem Vorwurf der Verletzung von Art. 3 Abs. 2 Bst. a sowie Art. 3f Abs. 2 BankG**

**6.2** Die Gefahr, dass die Bank durch eine Mitwirkung an geldwäschereirechtlich möglicherweise verbotenen Vorgänge in straf- und haftungsrechtlich relevante Sachverhalte involviert wird, bildet ein Rechts- und Reputationsrisiko, welches im Rahmen des Risikomanagements der Bank durch geeignete Massnahmen zu erfassen, zu begrenzen und zu überwachen ist. Die damit zusammenhängenden Vorwürfe der Vorinstanz sind vorliegend eng mit den durch die Bank eingegangenen Geldwäschereirisiken hinsichtlich der SWF/C. \_\_\_\_\_-Geschäfte verbunden. Das Ausblenden der Geldwäschereirisiken führte gemäss Ansicht der Vorinstanz nämlich dazu, dass die Bank bzw. der Beschwerdeführer die Rechts- und Reputationsrisiken unzureichend erfasst, begrenzt und überwacht hat, womit der Bank nicht nur eine geldwäschereirechtliche Aufsichtsrechtsverletzung vorzuwerfen sei, sondern auch die Verletzung des Organisationserfordernisses gemäss Art. 3 Abs. 2 Bst. a sowie Art. 3f Abs. 2 BankG. Aus den genannten Bestimmungen ergibt sich im Übrigen i. V. m. Art. 12 Abs. 2 und Art. 24 Abs. 1 Bst. c BankV (bzw. Art. 9 Abs. 2 und Art. 14a Abs. 1 Bst. c

aBankV) sowie Art. 6 aGwV-FINMA die notwendige Bestimmtheit der aufsichtsrechtlichen Handlungspflicht, konkret die Erfordernisse bezüglich Erfassung, Begrenzung und Überwachung von Rechts- und Reputationsrisiken, die für ein Berufsverbot gemäss Art. 33 FINMAG notwendig ist (vgl. E. 4.3).

Die Stossrichtung bzw. die Erwartungshaltung der Vorinstanz, dass die Bank ihr Risikomanagement im Zusammenhang mit den SWF-Beziehungen zu verbessern hat, musste der Bank spätestens ab Ende 2013 klar gewesen sein. Mit der Intervention vom 28. Oktober 2013 machte die Vorinstanz die Bank nämlich auf die Risiken im SWF-Geschäft aufmerksam. Zudem wurde im Rahmen des Assessments für das Jahr 2013 die B.\_\_\_\_\_ vor den erheblichen Risiken im Zusammenhang mit den SWF-Beziehungen gewarnt und die Frage aufgeworfen, ob hinsichtlich der besagten Beziehungen die Due Diligence und das Risk-Assessment der Bank adäquat seien. Damit wusste die Bank spätestens Ende 2013, dass die Vorinstanz hinsichtlich der Einhaltung des Organisationserfordernisses, wozu unter anderem das Risikomanagement gehört, ein Tätigwerden der Bank verlangte.

Soweit der Beschwerdeführer aus der Zusatzprüfung durch Z.\_\_\_\_\_ bzw. aus dem entsprechenden Bericht vom 20. Dezember 2013 ableiten will, dass die Bank die Organisationserfordernisse nicht verletzt habe, kann ihm nicht gefolgt werden. Es trifft zwar zu, dass der Bericht gemäss Ansicht von Z.\_\_\_\_\_, wie bereits erwähnt, als umfassend bezeichnet worden ist, und im Bericht wesentliche Aspekte des SWF-Geschäfts aus geldwäschereirechtlicher Perspektive als plausibel und adäquat bezeichnet wurden. Allerdings wurden im Bericht explizit Verbesserungsmassnahmen im Zusammenhang mit dem SWF-Geschäft vorgeschlagen, die in Bezug auf die Einhaltung des Organisationserfordernisses der Bank deshalb von besonderem Interesse waren, weil damit Schwächen hinsichtlich des Risikomanagements der Bank aufgezeigt wurden, welche die Vorinstanz auch bereits im Rahmen ihrer Intervention vom 28. Oktober 2013 angesprochen hatte. Zudem trifft auch die Ansicht der Vorinstanz zu, dass der Bericht von Z.\_\_\_\_\_ vom 20. Dezember 2013, ebenfalls wie bereits erwähnt, für die Bank zum Teil zwar ein positives Zeugnis ablegte, aber gewisse Aspekte, wie die Umstände im Zusammenhang mit den Kontoeröffnungen der SWF-Kunden und die Beziehungen der Bank zu F.\_\_\_\_\_ und J.\_\_\_\_\_ sowie die Involvierung von C.\_\_\_\_\_ nicht adressierte.

Insbesondere anhand von zwei aufgrund der Zusatzprüfung von Z. \_\_\_\_\_ im Bericht vom 20. Dezember 2013 vorgeschlagenen Massnahmen, die, wie sogleich gezeigt wird, von der Bank ungenügend umgesetzt wurden, wird ersichtlich, dass die Bank auch nach 2013 das Organisationserfordernis verletzt hat. Namentlich sind die beiden folgenden von Z. \_\_\_\_\_ vorgeschlagenen Massnahmen angesprochen: (1) In Bezug auf neue Transaktionen sollte eine Risikoeinschätzung unter Einbezug von Informationen über die finalen Investments der Kunden stattfinden, um die wirtschaftlichen Gesamtzusammenhänge zu verstehen und (2) Transaktionen über einer gewissen Schwelle sollten vom GEB auf der Grundlage einer spezifischen Risikoeinschätzung der Compliance- und Rechtsabteilung geprüft und bewilligt werden.

Konkret hat die Bank nach der Intervention der FINMA Ende 2013 zwar sog. Quarterly Reports eingeführt. Allerdings waren diese Quarterly Reports hinsichtlich der SWF-Kunden unzureichend, da gewisse risikobehaftete Transaktionen in den betreffenden Zeiträumen nicht thematisiert wurden. Aus dem Report zum 2. Quartal 2014 vom 31. Juli 2014 ging beispielsweise hervor, dass fast 200 Mio. USD auf das Konto von H. \_\_\_\_\_ zu- und wieder abgeflossen waren. Dass es sich hierbei aber im Umfang von rund 174 Mio. USD um eine Überweisung vom Konto von H. \_\_\_\_\_ an S. \_\_\_\_\_ auf der Grundlage von Mudharabah-Verträgen gehandelt hat, die einen GwG-Alert auslösten, wurde nicht erwähnt. Ebenfalls waren trotz des grossen Volumens keine Hinweise im Quarterly Report enthalten, wie die besagten Transaktionen ohne Angaben eines Investitionszwecks und als Durchlauftransaktionen aus einer Risikoperspektive heraus zu beurteilen waren. Es durfte aus der Risikosicht der Bank heraus nicht sein, dass der Ein- und Ausgang eines dreistelligen Millionenbetrags bei einem Staatsfondskunden erwähnt wurde, aber unter dem Thema Rechts- und Reputationsrisiken nichts dazu ausgeführt wurde. Zudem wurde im Quarterly Report nicht thematisiert, dass C. \_\_\_\_\_ wirtschaftlicher Berechtigter eines Kontos war, auf das die ursprünglich vom Konto von H. \_\_\_\_\_ stammenden Gelder von S. \_\_\_\_\_ im Umfang von knapp 150 Mio. USD weiter überwiesen wurden und S. \_\_\_\_\_ anschliessend C. \_\_\_\_\_ auch noch ein zinsfreies Darlehen von 11 Mio. USD gewährte, für welches es keine schriftliche Dokumentation gab. Diese Involvierung von C. \_\_\_\_\_ als PEP hätte aus Risikosicht im Quarterly Report erwähnt werden müssen, zumal insbesondere das zinsfreie Darlehen ohne ersichtlichen Grund gewährt wurde. Entgegen der Darstellung des Beschwerdeführers durfte die Bank auf die Risikoanalyse betreffend die Konten von C. \_\_\_\_\_ nicht deshalb verzichten, weil die Quarterly Reports die SWF

zum Gegenstand hatten. C. \_\_\_\_\_ stand mit den SWF-Geschäften in Zusammenhang, weshalb eine Risikoanalyse der C. \_\_\_\_\_-Konten unter dem Titel SWF notwendig gewesen wäre und die damit verbundenen Rechts- und Reputationsrisiken hätten adressiert werden müssen.

Im Quarterly Report für das 3. Quartal wurde einem Zeitungsartikel mit der Titelaussage "C. \_\_\_\_\_ controls K. \_\_\_\_\_: they do what he says" eine Entgegnung gegenübergestellt, wonach C. \_\_\_\_\_ und K. \_\_\_\_\_ separate Investments tätigen würden. Jedoch erwähnte der Quarterly Report für das 4. Quartal nicht, dass C. \_\_\_\_\_ im Oktober 2014 18 neue Konten bei der B. \_\_\_\_\_ eröffnet hatte. Somit war im Quarterly Report für das 4. Quartal trotz der vorhergehenden Befassung mit dem erwähnten Zeitungsbericht eine Risikoanalyse bezüglich der Involvierung von C. \_\_\_\_\_ im Umfeld der SWF-Kundschaft bzw. betreffend die Neueröffnung von 18 Konten nicht möglich. Zudem enthielt der Quarterly Report für das 4. Quartal für die im Oktober/November 2014 getätigten Überweisungen vom Konto von I. \_\_\_\_\_ in der Höhe von rund 1.243 Mrd. USD auf ein Konto von N. \_\_\_\_\_ bei einer Drittbank (wobei, wie bereits erwähnt, aus den Unterlagen nicht hervorgeht, ob es sich dabei um die H. \_\_\_\_\_ handelte) keine Risikoanalyse, obwohl die überwiesenen Gelder nur kurz auf dem Konto von I. \_\_\_\_\_ lagen und als eigentliche Durchlauftransaktionen zu betrachten waren. Die Bank verzichtete im betreffenden Quarterly Report trotzdem auf eine Risikoanalyse hinsichtlich der Rechts- und Reputationsrisiken und bewertete insbesondere den Durchlaufcharakter der Transaktionen nicht, sondern hielt nur fest, dass in Bezug auf die Risikoeinschätzung keine Veränderungen notwendig seien. Im sog. Monthly update, welches dem Beschwerdeführer zur Kenntnis gebracht wurde, waren die genannten Transaktionen zwar erwähnt, jedoch wurde auch in jenem Rahmen keine Risikoanalyse durchgeführt. Der Einwand des Beschwerdeführers, dass im Rahmen der Zahlung der 1.243 Mrd. USD die der G. \_\_\_\_\_ zugrundeliegende Investition in zwei Schiffe (Öl-Bohr-Plattformen) zurückbezahlt worden sei, ist ebenfalls nicht stichhaltig. Eine solche Rückzahlung würde nahelegen, dass diese beiden Schiffe direkt oder indirekt verkauft wurden. Diese Transaktionen über 1.243 Mrd. USD wurden jedoch durchgeführt, ohne dass ein solcher Kaufvertrag oder ein anderer Vertrag der B. \_\_\_\_\_ vorgelegen und dem Monthly update beigelegt worden wäre.

Entsprechend der Empfehlung von Z. \_\_\_\_\_ gab das GEB am 25. Juli 2014 seine Zustimmung zu einer Transaktion (die schlussendlich nicht durchgeführt wurde), wonach I. \_\_\_\_\_ 500 Mio. USD in J. \_\_\_\_\_ investieren und J. \_\_\_\_\_ die so erhaltenen Mittel in die BVI-Gesellschaft

"T.\_\_\_\_\_ S.A." zur Anlage in ein Immobilienprojekt in Riad einbringen sollte. Dem entsprechenden Protokoll der GEB-Sitzung, in welchem die Zustimmung zum oben genannten Geschäft gegeben wurde, lag u.a. ein Transaktionsmemorandum bei. Dem Transaktionsmemorandum lag wiederum ein Entwurf des "Promissory Note Agreements" zwischen J.\_\_\_\_\_ und "T.\_\_\_\_\_ S.A." bei, wobei die finale Version noch nachgereicht werden sollte. Aus diesem Entwurf des "Promissory Note Agreements" ging nicht hervor, dass in ein Immobilienprojekt in Riad investiert werden sollte. Die Unterlagen, aufgrund derer das GEB seine Zustimmung zum genannten neuen Geschäft über 500 Mio. USD gab, waren damit unvollständig und widersprüchlich, was aus Risikosicht zumindest eine Analyse der Bank im Hinblick auf die Rechts- und Reputationsrisiken erfordert hätte.

Im Quarterly Report für das 3. Quartal fehlten zudem Angaben darüber, dass die erwähnte Transaktion über 500 Mio. USD an "T.\_\_\_\_\_ S.A." die Involvierung des O.\_\_\_\_\_ -CEO nach sich zog, der wirtschaftlich Berechtigter der "T.\_\_\_\_\_ S.A." war. Aus Risikosicht hätte dieser Umstand zumindest analysiert werden müssen, weil bereits im Quarterly Report für das 2. Quartal zwei Zeitungsberichte erwähnt wurden, die sich kritisch mit dem O.\_\_\_\_\_ -Joint-Venture von K.\_\_\_\_\_ auseinandergesetzt haben, bei welchem die B.\_\_\_\_\_ bereits involviert war. Ausserdem war der Bank ein Poison Letter zugegangen, in welcher ein anonymes Verfasser gegenüber der Revisionsgesellschaft von K.\_\_\_\_\_ geltend machte, dass die angeblichen Anlagefonds-Investitionen von G.\_\_\_\_\_, die zur Strukturierung des besagten O.\_\_\_\_\_ -Joint-Venture gehörte, inexistent oder massiv überbewertet seien; der Verfasser des "Poison Letter" sprach von einem Betrug riesigen Ausmasses. Der "Poison Letter" wurde in den Quarterly Reports keiner Risikoanalyse unterzogen. Dass die MAS in Singapur über den Poison Letter informiert wurde bzw. dass Massnahmen mit der MAS vereinbart wurden, entlastete die Bank entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers nicht davon, in ihrem eigenen Quarterly Report die Vorgänge im Zusammenhang mit dem neuen Geschäft über 500 Mio. USD aus Risikosicht beurteilen zu müssen.

Zusammenfassend zeigt der Vergleich zwischen den im Rahmen der Quarterly Reports gemachten Angaben sowie den Kundenaktivitäten bzw. den tatsächlich stattgefundenen Transaktionen, dass wesentliche Vorgänge, die mit Blick auf die Rechts- und Reputationsrisiken relevant gewesen wären, im Zusammenhang mit dem SWF/C.\_\_\_\_\_ -Geschäft der B.\_\_\_\_\_ nicht adäquat erwähnt wurden. Aus Risikosicht hätten die

grossvolumigen Zahlungen an Offshore-Gesellschaften, teilweise ohne Kenntnis des wirtschaftlichen Empfängers und des Investitionszwecks, eine Risikoanalyse nach sich ziehen müssen. Dies galt umso mehr, weil auch C. \_\_\_\_\_ Zahlungen erhielt. Die B. \_\_\_\_\_ hätte eine sorgfältige Aufarbeitung der durchgeführten Transaktionen bzw. der zukünftigen Transaktionen der SWF-Kundschaft im Rahmen der Quarterly Reports durchführen müssen. Im Ergebnis war das Verhalten der Bank mit dem Erfordernis an eine angemessene Verwaltungsorganisation, konkret der Erfassung, Begrenzung und Überwachung der Rechts- und Reputationsrisiken gemäss Art. 3 Abs. 2 Bst. a sowie Art. 3f Abs. 2 BankG i. V. m. Art. 12 Abs. 2 und Art. 24 Abs. 1 Bst. c BankV (bzw. Art. 9 Abs. 2 und Art. 14a Abs. 1 Bst. c aBankV) sowie Art. 6 aGwV-FINMA nicht vereinbar.

Nach dem Gesagten ist der Vorwurf der Vorinstanz nicht zu beanstanden, dass die Bank angesichts der finanziellen Bedeutung und des Risikopotentials der SWF-Kunden und aufgrund der Vorgaben in Art. 3 Abs. 2 Bst. a sowie Art. 3f Abs. 2 BankG i.V.m. Art. 12 Abs. 2 sowie Art. 24 Abs. 1 Bst. c BankV (bzw. Art. 9 Abs. 2 und Art. 14a Abs. 1 Bst. c aBankV) und Art. 6 aGwV-FINMA die mit den SWF-Geschäftsbeziehungen verbundenen Rechts- und Reputationsrisiken ungenügend erfasst, begrenzt und überwacht habe. Angesichts der Vielzahl von Transaktionen und des beträchtlichen Volumens des SWF-Geschäfts ist ebenfalls nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz die Verletzung des Organisationserfordernisses durch die B. \_\_\_\_\_ als schwer eingestuft hat (vgl. E. 5.5).

### **Die Rolle des Beschwerdeführers im Zusammenhang mit der vorgeworfenen schweren Verletzung des Organisationserfordernisses der Bank**

**6.3** Es bleibt zu prüfen, ob der Beschwerdeführer durch sein individuelles Fehlverhalten kausal und schuldhaft die schwere Verletzung des Organisationserfordernisses der Bank gemäss Art. 3 Abs. 2 Bst. a und Art. 3f Abs. 2 BankG i.V.m. Art. 12 Abs. 2 und Art. 24 Abs. 1 Bst. c BankV (bzw. Art. 9 Abs. 2 und Art. 14a Abs. 1 Bst. c aBankV) sowie Art. 6 aGwV-FINMA mitbewirkt hat.

Soweit die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung festhielt, der Beschwerdeführer habe neben den Rechts- und Reputationsrisiken auch Compliancerisiken nicht erfasst, begrenzt und überwacht, kann ihr nicht gefolgt werden. Sie hat nämlich nicht konkret aufgezeigt, dass der Bank



selber hinsichtlich der Compliancerisiken eine schwere Aufsichtsrechtsverletzung vorzuwerfen wäre. Ebenfalls kann der Vorinstanz nicht gefolgt werden, soweit sie sich in der angefochtenen Verfügung auf den Standpunkt stellte, der Beschwerdeführer habe im Zusammenhang mit dem Exit-Entscheid der Bank eine schwere Aufsichtsverletzung bewirkt. Es traf zwar zu, dass der Beschwerdeführer im Januar 2015 im Zusammenhang mit dem Entscheid der Bank über die Weiterführung der Geschäftsbeziehungen mit der SWF-Kundschaft keine negative Risikoeinschätzung abgab. Allerdings fehlte es in dieser Hinsicht an einem vorwerfbaren Verhalten der Bank selber, die am 29. Januar 2015 trotzdem den Ausstieg aus den Geschäftsbeziehungen beschloss; die Vorinstanz hat in der angefochtenen Verfügung die Vorgänge im Zusammenhang mit dem Exit-Entscheid sodann auch nicht als Verletzung des Organisationserfordernisses der Bank thematisiert, sondern lediglich in Bezug auf den Beschwerdeführer selbst.

Hingegen treffen die Ausführungen der Vorinstanz zu, dass der Beschwerdeführer im Rahmen des sog. "Action Plans", u.a. auch gegenüber der FINMA, im Nachgang zu den Z.\_\_\_\_\_-Empfehlungen u.a. für die Rechts- und Reputationsrisiken im SWF-Geschäft als koordinationszuständig bezeichnet wurde. Der Beschwerdeführer unterzeichnete zudem insbesondere die zuvor erwähnten Quarterly Reports für das 2., 3., und 4. Quartal 2014. Hierbei ist zu bemerken, dass der Beschwerdeführer mit Blick auf die SWF-Geschäftsbeziehungen explizit für "Regulatory, Legal, Compliance und Reputational Risks" der Bank verantwortlich war und er die Quarterly Reports gleichberechtigt mit zwei weiteren Personen, dem Head Group Risk Management und dem CEO Asien, der die Quarterly Reports versandte, unterzeichnete.

Konkret waren dem Beschwerdeführer aufgrund seiner Funktion und der Verantwortung hinsichtlich der Quarterly Reports für das 2., 3. und 4. Quartal 2014 die mangelnde Risikoeinschätzung betreffend die zuvor dargestellten Transaktionen zuzurechnen. Insbesondere unterschrieb der Beschwerdeführer die Quarterly Reports samt den darin enthaltenen positiven Risikoeinschätzungen, ohne die Lücken und Mängel in der Erfassung und Rapportierung der Rechts- und Reputationsrisiken zu beheben oder auch nur darauf hinzuweisen. Dies galt insbesondere auch deshalb, weil er als Koordinator des Informationsflusses betreffend das SWF-Geschäft zumindest hätte veranlassen müssen, dass sämtliche Angaben betreffend Betrag, Gegenpartei und Zweck erfasst wurden, damit die verantwortlichen Personen, wozu auch der Beschwerdeführer selbst gehörte, eine Risikoeinschätzung hätten vornehmen können. So fehlten Analysen der bereits

erwähnten Medienberichte über das O.\_\_\_\_\_-Joint-Venture von K.\_\_\_\_\_ und hinsichtlich des erwähnten Poison Letters, die aus Risikosit ungenügend adressiert wurden. Exemplarisch zeigte sich das Fehlverhalten des Beschwerdeführers auch im Quarterly Report des 4. Quartals, in welchem der Beschwerdeführer nicht auf die Risikoanalyse der Durchlauftransaktionen von Oktober/November 2014 im Umfang von 1.243 Mrd. USD vom I.\_\_\_\_\_-Konto auf das Konto von N.\_\_\_\_\_ bestand.

Der Beschwerdeführer wusste darüber Bescheid, dass es sich um grossvolumige Geschäfte handelte und dass neben den Staatsfonds auch C.\_\_\_\_\_ beteiligt war, aufgrund dessen Beteiligung der Beschwerdeführer schon zuvor ein Geschäft verweigert hatte. Der Beschwerdeführer hätte sich über die Details dieser auch für die Bank wichtigen Transaktionen ins Bild setzen (lassen) müssen, beispielsweise auf welcher Grundlage die Transaktionen durchzuführen waren und auch festhalten müssen, dass es sich zum Teil um reine Durchlauftransaktionen handelte. Als mögliche Massnahmen, wie der Beschwerdeführer für eine adäquate Risikoeinschätzung hätte sorgen können, nennt die angefochtene Verfügung überzeugende Beispiele. So hätte ein blosser Abgleich der Transaktionen der SWF-Kunden mit denjenigen von C.\_\_\_\_\_ oder eine kritische Durchsicht und Darstellung der Compliance- und Kontoeröffnungsunterlagen der SWF-Kunden zu einem wesentlich realistischeren Bild über die vorhandenen Risiken geführt. Dazu hätte ein Plausibilitätscheck über sämtliche Beziehungen (oder zumindest über diejenigen mit hohem Transaktionsvolumen) durchgeführt werden müssen.

Insgesamt war der Beschwerdeführer mitverantwortlich dafür, dass die Bank auch nach der Intervention der FINMA und trotz entsprechender Empfehlungen der Prüfgesellschaft weiterhin die mit der SWF-Kundschaft verbundenen Rechts- und Reputationsrisiken nicht erfasste, begrenzte und überwachte. Er hat die mit den SWF-Geschäften verbundenen und stetig wachsenden Risikofaktoren und auch die in Bezug auf die Verletzung von Geldwäschereivorschriften bestehenden Verdachtsmomente nicht zu Protokoll gegeben, obwohl er von den relevanten Umständen Kenntnis hatte oder bei korrekter Erfüllung seiner Aufgaben hätte haben müssen. Nach der zutreffenden Ansicht der Vorinstanz wäre eine informierte und dokumentierte Erfassung der mit den SWF-Geschäftsbeziehungen verbundenen Risiken in seinen Aufgabenbereich gefallen. Die Vorinstanz hat ihre Ansicht zu Recht damit begründet, dass der Beschwerdeführer Head of Legal & Compliance auf Gruppen- und Einzelinstitutsebene und Chairman des ORCC gewesen sei, sowie damit, dass der Beschwerdeführer eine

fallspezifische Verantwortung für die Informationsbeschaffung bzw. die Entscheide und Einschätzungen bezüglich der Rechts- und Reputationsrisiken gehabt habe. Die Vorinstanz hat auch zutreffend darauf hingewiesen, dass das vom Beschwerdeführer zu koordinierende Reporting über die Risiken im SWF-Geschäft lückenhaft gewesen sei und er massgebliche Risikofaktoren und Verdachtsmomente ausgeblendet habe, welche ihm entweder bekannt gewesen seien oder hätten bekannt sein müssen.

Dass die Vorinstanz die individuelle Zurechenbarkeit zum Beschwerdeführer hinsichtlich der Verletzung des Organisationserfordernisses der Bank, konkret der ungenügenden Erfassung, Begrenzung und Überwachung der Rechts- und Reputationsrisiken gemäss Art. 3 Abs. 2 Bst. a und Art. 3f Abs. 2 BankG i.V.m. Art. 12 Abs. 2 und Art. 24 Abs. 1 Bst. c BankV (bzw. Art. 9 Abs. 2 und Art. 14a Abs. 1 Bst. c aBankV) sowie Art. 6 aGwV-FINMA bejaht hat, ist nach dem Gesagten nicht zu beanstanden.

#### **VORGEWORFENE VERLETZUNG VON ART. 3 ABS. 2 BST. C SOWIE ART. 3f ABS. 1 BANKG**

##### **7.**

Die dritte Begründungslinie der Vorinstanz für eine schwere Verletzung von Aufsichtsrecht im Sinne von Art. 33 FINMAG ist im Vorwurf zu sehen, dass die Bank bzw. der Beschwerdeführer die aufsichtsrechtlichen Anforderungen an die Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit verletzt habe. Die Gewährsverletzung hat die Vorinstanz mit der Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen bei der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Verletzung des Organisationserfordernisses begründet. Andere Verletzungen von aufsichtsrechtlichen Pflichten, die eine Gewährsverletzung nach sich ziehen könnten, hat die Vorinstanz nicht geltend gemacht. Die schwere Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen bei der Bekämpfung der Geldwäscherei und die schwere Verletzung des Organisationserfordernisses wurden bejaht.

In Bezug auf den von Art. 33 FINMAG vorausgesetzten Tatbestand spielt es daher keine entscheidende Rolle mehr, ob mit der Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen bei der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Verletzung des Organisationserfordernisses gleichzeitig eine Gewährsverletzung verbunden war bzw. ob der Beschwerdeführer überhaupt eine Gewährsstellung hatte. Ebenso ist nicht entscheidend, ob das Gewährserfordernis angesichts der hohen Anforderungen an das Legalitätsprinzip und an die Bestimmtheit der aufsichtsrechtlichen Handlungspflicht

(vgl. E. 4.3 f.) überhaupt eine hinreichende Grundlage für eine schwere Verletzung bilden könnte, das ein Berufsverbot rechtfertigte (vgl. PHILIPP HABERBECK, Stellt das Gewährserfordernis gemäss Art. 3 Abs. 2 lit. c BankG eine aufsichtsrechtliche Bestimmung im Sinne von Art. 33 FINMAG [Berufsverbot] dar?, Jusletter vom 8. Februar 2016; HSU/BAHAR/FLÜHMANN, a.a.O., Art. 33 N. 11). Nach dem Gesagten müssen die entsprechenden Fragen vorliegend nicht beantwortet werden und können offen bleiben.

## **WEITERE RÜGEN DES BESCHWERDEFÜHRERS**

### **8.**

Der Beschwerdeführer rügt pauschal die Verletzung des Gleichheitsgebots, weil die Vorinstanz die für die behaupteten Verletzungen von Sorgfaltspflichten haupt- und mitverantwortlichen Personen der B. \_\_\_\_\_ nicht sanktioniert habe, sowie die Verletzung des Rechts auf Wirtschaftsfreiheit i.S.v. Art. 27 und Art. 94 Abs. 1 BV, weil das ohne Vorliegen einer schweren Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen auferlegte Berufsverbot ihn in seiner wirtschaftlichen Tätigkeit im Finanzsektor einschränke.

Gemäss Art. 27 Abs. 1 BV ist die Wirtschaftsfreiheit gewährleistet. Sie beinhaltet namentlich die freie Wahl des Berufes sowie den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freie Ausübung. Schwerwiegende Einschränkungen müssen im Gesetz selbst vorgesehen sein (vgl. BGE 142 I 162 E. 3.2.1; 141 V 557 E. 7.1 m.w.H.; GIOVANNI BIAGGINI, Orell Füssli Kommentar BV, 2. Aufl. 2017, Art. 94 N. 1; RHINOW RENÉ et al., Öffentliches Wirtschaftsrecht, 2. Aufl. 2011, S. 69).

Die wirtschaftlichen Tätigkeiten des Beschwerdeführers wird mit einem sowohl zeitlich wie auch sachlich (auf die leitende Stellung bei einem von der FINMA Beaufsichtigten) begrenzten Berufsverbot nicht über Gebühr beansprucht, zumal die schwere Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen – entgegen den Vorbringen des Beschwerdeführers – bestätigt worden ist (vgl. E. 5.5 und 6.2) und das Berufsverbot gesetzlich in Art. 33 FINMAG vorgesehen ist. Der Beschwerdeführer macht darüber hinaus nicht konkret geltend, inwiefern das Recht auf Wirtschaftsfreiheit i.S.v. Art. 27 und Art. 94 Abs. 1 BV verletzt sein könnte.

Das in Art. 8 BV verankerte Gleichbehandlungsgebot verlangt, dass Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich (Gleichheitsgebot) und Un-

gleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich (Differenzierungsgebot) zu behandeln ist (vgl. MÜLLER/SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, 4. Aufl. 2008, S. 658). Der Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung wird insbesondere dann verletzt, wenn hinsichtlich einer entscheidungswesentlichen Tatsache rechtliche Unterscheidungen getroffen werden, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder wenn Unterscheidungen unterlassen werden, die aufgrund der Verhältnisse hätten getroffen werden müssen (vgl. BGE 135 V 361 E. 5.4). Ein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht besteht indes nicht (vgl. BGE 132 II 485 E. 8.6; 122 II 446 E. 4; Urteile des BVGer C-235/2009 vom 13. Mai 2011 E. 6.2; C-4740/2009 E. 6.1.2).

Hinsichtlich der geltend gemachten Verletzung des Gleichheitsgebots ist auf das bereits erwähnte Urteil des BGer 2C\_192/2019 vom 11. März 2020 hinzuweisen. Demnach ist die individuelle Zurechnung unter den dort genannten Voraussetzungen zu bejahen (vgl. E. 5.6.1), unabhängig davon, ob andere Stellen innerhalb der Bank, wie beispielsweise im vorliegenden Fall dem Beschwerdeführer unter- oder übergeordnete Instanzen, eine Mit- bzw. Oberverantwortung trugen. Der vorliegende Entscheid hat die Auffassung der Vorinstanz bestätigt, dass dem Beschwerdeführer innerhalb der Bank aufgrund seiner Funktion als Head of Legal & Compliance und General Counsel hinsichtlich der der Bank vorgeworfenen Aufsichtsrechtsverletzungen eine herausragende Stellung zukam und dass er eine solche mitbewirkte. Demnach ist die Auferlegung des Berufsverbots gegenüber dem Beschwerdeführer, nicht aber gegenüber anderen B.\_\_\_\_\_-Angestellten, durch die Vorinstanz nicht ohne Grund erfolgt, sondern wird seiner Rolle innerhalb der B.\_\_\_\_\_  
gerecht. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass zumindest gegenüber einem weiteren Angestellten der B.\_\_\_\_\_  
ein Berufsverbotsverfahren hängig ist. Über das Gesagte hinausgehend bringt der Beschwerdeführer nichts Konkretes vor, inwiefern das Gleichheitsgebot im vorliegenden Fall von der FINMA verletzt sein könnte.

Die pauschalen Rügen des Beschwerdeführers, namentlich die Verletzung des Gleichheitsgebots gemäss Art. 8 BV und die Verletzung des Rechts auf Wirtschaftsfreiheit i.S.v. Art. 27 und Art. 94 Abs. 1 BV vermögen das von der Vorinstanz ausgesprochene Berufsverbot nach dem Gesagten nicht in Zweifel zu ziehen.

#### **VERHÄLTNISSMÄSSIGKEIT DES DREIJÄHRIGEN BERUFSVERBOTS**

#### **9.**

Es bleibt zu beurteilen, ob das dem Beschwerdeführer auferlegte dreijährige Berufsverbot vor dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit standhält.

**9.1** In Durchbrechung des Grundsatzes der Institutsaufsicht kann die FINMA, wie bereits erwähnt, Personen, die durch ihr individuelles Fehlverhalten kausal und schuldhaft eine schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen bewirkt haben, für eine Dauer von bis zu fünf Jahren die Tätigkeit in leitender Stellung bei einer oder einem Beaufsichtigten untersagen (Art. 33 FINMAG; vgl. BGE 142 II 243 E. 2.2).

Ein Berufsverbot im Sinn von Art. 33 FINMAG stellt eine erhebliche Beschränkung der Wirtschaftsfreiheit des Betroffenen dar. Entsprechend hat die Vorinstanz bei der Bemessung der Dauer den Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten (vgl. Urteil des BGer 2C\_929/2017 vom 23. April 2018 E. 3). Der Gesetzgeber verankerte den Grundsatz der Verhältnismässigkeit und das Opportunitätsprinzip mit der Voraussetzung der schweren Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen. Verletzungen aufsichtsrechtlicher Bestimmungen marginaler Bedeutung sollten nicht mit spezifischen aufsichtsrechtlichen Massnahmen sanktioniert werden können. Die Umstände des Einzelfalles wie bloss untergeordnete Implikation oder besondere Umstände, die darauf hinweisen, dass es künftig zu keiner weiteren Verletzung finanzmarktrechtlicher Pflichten kommen wird ("tätige Reue", fehlende Wiederholungsfahr), sind in Anwendung des Opportunitätsprinzips und der Verhältnismässigkeit bei der Beurteilung, ob die Verletzung des Aufsichtsrechts schwer wiegt, zu berücksichtigen (vgl. Urteile des BGer 2C\_192/2019 vom 11. März 2020 E. 4.5; 2C\_571/2018 vom 30. April 2019 E. 5.3.2; 2C\_30/2011 vom 12. Januar 2012 E. 5.2.2). Ob ein Berufsverbot erforderlich und verhältnismässig ist, ist eine Frage, in Bezug auf deren Beantwortung der Vorinstanz technisches Ermessen zukommt, weshalb die Rechtsmittelinstanz sich bei der Beurteilung eine gewisse Zurückhaltung auferlegt (vgl. Urteil des BVGer B-4827/2017 vom 24. Februar 2020 E. 5.2).

**9.2** Wie dargelegt, ist nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz zum Schluss gekommen ist, dass der Beschwerdeführer im Rahmen des in der angefochtenen Verfügung zu Grunde gelegten Ausschnitts des SWF/C. \_\_\_\_\_-Geschäfts der B. \_\_\_\_\_ persönlich für schwere Verletzungen der Geldwäschereivorschriften sowie für schwere Verletzungen des Organisationserfordernisses der Bank und damit kausal und schuldhaft für eine schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen durch die Bank verantwortlich sei.

Angesichts der wiederholten Pflichtverletzungen und deren Schwere, die sich aus dem in der angefochtenen Verfügung betrachteten Ausschnitts des SWF/C.\_\_\_\_\_ -Geschäfts der Bank ergab, ist das ausgesprochene Berufsverbot nicht zu beanstanden. Die Dauer des Berufsverbotes erweist sich im Ergebnis als ebenfalls verhältnismässig. Der im Vergleich zur angefochtenen Verfügung weggefallene Vorwurf gegenüber dem Beschwerdeführer im Zusammenhang mit der Exit-Entscheidung aus dem SWF/C.\_\_\_\_\_ -Geschäft ist nur untergeordneter Natur und rechtfertigt keine Anpassung der Dauer des Berufsverbots. Auch die im vorliegenden Verfahren offen gelassene Frage der Gewährsverletzung durch den Beschwerdeführer (vgl. E. 7) führt nicht zu einer Verkürzung der Dauer des Berufsverbots, weil die Vorinstanz der behaupteten Gewährsverletzung ohnehin ein schon berücksichtigter Sachverhalt zu Grunde legte. Damit würde auch die bundesverwaltungsgerichtliche Bestätigung der vorinstanzlich behaupteten Gewährsverletzung, die ausschliesslich auf den bereits berücksichtigten Verletzungen der Geldwäschereivorschriften und des Organisationserfordernisses beruht, die Schwere der Verletzung nicht wesentlich zu Ungunsten des Beschwerdeführers beeinflussen. Ebenso ist im Vergleich zur angefochtenen Verfügung zwar die vorgeworfene Verletzung der Erfassung, Begrenzung und Überwachung der Compliancerisiken weggefallen. Es handelt sich hierbei aber lediglich um ein Element der bestätigten schweren Verletzung von Art. 3 Abs. 2 Bst. a und Art. 3f Abs. 2 BankG i.V.m. Art. 12 Abs. 2 und Art. 24 Abs. 1 Bst. c BankV (bzw. Art. 9 Abs. 2 und Art. 14a Abs. 1 Bst. c aBankV) sowie Art. 6 aGwV-FINMA durch die Bank bzw. den Beschwerdeführer. Eine Bestätigung der ungenügenden Erfassung, Begrenzung und Überwachung der Compliancerisiken durch den Beschwerdeführer hätte daher keinen wesentlichen Einfluss auf den Unrechtsgehalt der vorgeworfenen Unterlassungen.

Die Vorinstanz hat die Dauer des Berufsverbots in der oberen Hälfte der gesetzlich vorgesehenen Dauer angesetzt. Die beträchtlichen Vermögenswerte, die involviert waren, hätten auch eine längere Dauer des Berufsverbots nicht ausgeschlossen. In der Interessenabwägung zwischen dem Regelungszweck des FINMAG und den Nachteilen im wirtschaftlichen Fortkommen des Betroffenen hat sie die persönliche und berufliche Situation des Beschwerdeführers berücksichtigt. Dass die Vorinstanz hierbei wesentliche Punkte nicht oder nicht genügend berücksichtigt habe, bringt der Beschwerdeführer nicht vor. Was die faktische Vorwirkung des Berufsverbotes betrifft, ist der Beschwerdeführer der Ansicht, dass die Dauer des Enforcementverfahrens von 30 Monaten unverhältnismässig gewesen sei. Auch wenn die Dauer des Enforcementverfahrens auf den ersten Blick

lange erscheint, muss im vorliegenden Fall insbesondere der Umfang und die Komplexität des Falls in sachverhaltlicher Hinsicht berücksichtigt werden, der in einem engen Kontext mit K.\_\_\_\_\_ steht und – wie auch die umfangreichen Eingaben des Beschwerdeführers, sowohl vor der Vorinstanz als auch vor dem Bundesverwaltungsgericht, zeigen – viele behauptete offene Fragen bestanden haben. Die Dauer des Enforcementverfahrens rechtfertigt jedenfalls nicht in die Dauer des Berufsverbots einzugreifen, zumal die Vorinstanz im Wissen um die Dauer des Enforcementverfahrens den Beginn des dreijährigen Berufsverbots bewusst ab Rechtskraft der Verfügung angeordnet hat. Schliesslich hält die Dauer des Berufsverbots auch unter Berücksichtigung des beruflichen Werdeganges, der Funktion und der Tätigkeit des Beschwerdeführers bei der Bank vor Bundesrecht stand.

## **FAZIT**

### **10.**

Im Ergebnis erweist sich die Beschwerde daher als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist.

## **VERFAHRENSKOSTEN UND PARTEIENTSCHÄDIGUNG**

### **11.**

Entsprechend dem Verfahrensausgang hat der Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG sowie Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Spruchgebühr richtet sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien (Art. 63 Abs. 4<sup>bis</sup> VwVG und Art. 2 Abs. 1 VGKE) und ist abhängig davon, ob es sich um eine Streitigkeit mit oder ohne Vermögensinteresse handelt (Art. 3 und 4 VGKE).

Ein Vermögensinteresse besteht bereits dann, wenn der Entscheid unmittelbar finanzielle Auswirkungen zeitigt oder mittelbar ein Streitwert konkret beziffert werden kann, weil in diesen Fällen von den Betroffenen letztlich wirtschaftliche Zwecke verfolgt werden (vgl. BGE 139 II 404 E. 12.1; 135 II 172 E. 3.1; BVGE 2010/14 E. 8.1.2). Für die Qualifikation als vermögensrechtliche Streitigkeit ist somit massgeblich, ob der Rechtsgrund des streitigen Anspruchs letzten Endes im Vermögensrecht ruht bzw. ob mit den Begehren letztlich und überwiegend ein wirtschaftlicher Zweck verfolgt wird



(vgl. BVGE 2010/14 E. 8.1.2); d.h. es genügt, wenn der Betroffene eine Massnahme verlangt, deren Finalität in der Verteidigung seiner Vermögensrechte besteht (vgl. BGE 139 II 404 E. 12.1). Das Vermögensinteresse besteht vorliegend darin, dass der Beschwerdeführer durch das Berufsverbot in der angefochtenen Verfügung während drei Jahren keine Tätigkeit in seinem angestammten Beruf in einer leitenden Stellung mehr ausüben kann. Der Einwand des Beschwerdeführers, infolge Pensionierung bzw. seines Alters nicht mehr im beaufsichtigten Bereich tätig zu werden, stellt zum einen eine blosser Behauptung dar und zum anderen vermag der Einwand die grundsätzliche Einschränkung einer möglichen beruflichen Tätigkeit infolge Berufsverbot nicht stichhaltig in Frage zu stellen.

Das Gericht kann das Vermögensinteresse schätzen, wenn es sich, wie vorliegend, nicht klar beziffern lässt (Art. 51 Abs. 2 BGG in analoger Anwendung, vgl. hierzu BVGE 2010/14 E. 8.1.2). Im vorliegenden Verfahren erweist sich eine Schätzung, auch aufgrund der geltend gemachten Nebeneinkünften, als schwierig. Angesichts der Dauer des Berufsverbots von drei Jahren und der vom Beschwerdeführer mutmasslich erzielten jährlichen Verdienste könnte maximal die Streitwert-Kategorie gemäss Art. 4 VGKE von Fr. 1'000'000.– bis Fr. 5'000'000.– betroffen sein, womit grundsätzlich eine Gebühr von Fr. 7'000.– bis Fr. 40'000.– zu erheben wäre, während in Streitigkeiten ohne Vermögensinteressen eine solche von Fr. 200.– bis Fr. 5'000.– zu erheben wäre (Art. 3 VGKE). Bei der Festlegung der Gerichtsgebühr kann über die Höchstbeträge nach den Art. 3 und 4 VGKE, mithin also auch in nicht vermögensrechtlichen Streitigkeiten, hinausgegangen werden, wenn besondere Gründe, namentlich ausserordentlicher Aufwand, es rechtfertigen (Art. 2 Abs. 2 VGKE). Die Beschwerde und die Replik des Beschwerdeführers an das Bundesverwaltungsgericht umfassen insgesamt über 300 Seiten und die Vorakten füllen mehrere Zügelgeschachteln. Die vorliegende Beschwerde führte im Vergleich zu ähnlich gelagerten (Berufsverbots-) Fällen zu einem ausserordentlich hohen Aufwand. Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 25'000.– festzusetzen. Dem unterliegenden Beschwerdeführer ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 VGKE).

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 25'000.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

**3.**

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde);
- die Vorinstanz (Ref-Nr. G01098064; Gerichtsurkunde).

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Francesco Brentani

Diego Haunreiter

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 16. August 2021