



Zusammenfassende Erläuterungen

Datum: 26.06.2019

Botschaft zur Änderung des Geldwäschereigesetzes

Die Gesetzesvorlage folgt der Strategie zur Finanzmarktpolitik des Bundesrats für einen wettbewerbsfähigen Finanzplatz Schweiz. Diese hat die Sicherstellung internationaler Konformität im Geldwäschereibereich als eine von fünf Stossrichtungen definiert. Indem die Vorlage ausserdem den neusten Risikoeinschätzungen Rechnung trägt, erneuert sie das Abwehrdispositiv der Schweiz zur Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierung.

2016 prüfte die Financial Action Task Force (FATF) die Schweiz zum vierten Mal. In ihrem Länderbericht zur Schweiz, der im Dezember 2016 publiziert wurde, anerkannte sie die insgesamt gute Qualität des schweizerischen Dispositivs zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung. Gleichzeitig identifizierte sie in gewissen Bereichen Schwachstellen und gab Empfehlungen ab. In der Folge beauftragte der Bundesrat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD), eine Vernehmlassungsvorlage auszuarbeiten. Diese trägt den wichtigsten Empfehlungen des Länderberichts der FATF zur Schweiz Rechnung und erhöht die Integrität des Finanzplatzes Schweiz. Vorgeschlagen werden Massnahmen für Personen, die Dienstleistungen im Zusammenhang mit Gesellschaften oder Trusts erbringen (Beraterinnen und Berater), für den Edelmetall-, Edelstein- und Altedelmetallhandel sowie für Finanzintermediäre. Zudem soll die Transparenz von Vereinen gefördert werden.

Die Vernehmlassung dauerte vom 1. Juni bis am 21. September 2018. Die Stellungnehmenden unterstützten die Vorlage im Grundsatz. Die Botschaft, die der Bundesrat am 26. Juni 2019 zuhanden des Parlaments verabschiedet hat, trägt den Stellungnahmen der Vernehmlassung Rechnung und umfasst insbesondere die folgenden Massnahmen:

Einführung von Pflichten gemäss Geldwäschereigesetz für Personen, die bestimmte Dienstleistungen im Zusammenhang mit Gesellschaften oder Trusts erbringen (Beraterinnen und Berater)

Es wird vorgeschlagen, für spezifische Dienstleistungen im Zusammenhang mit Gesellschaften oder Trusts Pflichten gemäss Geldwäschereigesetz (GwG) einzuführen. Dadurch wird eine neue Kategorie von Personen geschaffen, die als «Beraterinnen und Berater» bezeichnet werden und neben den Finanzintermediären

und den Händlerinnen und Händlern dem GwG unterstehen. Die Pflichten gelten für Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Gründung, Führung oder Verwaltung von Sitzgesellschaften oder Trusts sowie für die Organisation der Mittelbeschaffung in diesem Zusammenhang. Ausserdem gelten sie für Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Kauf und Verkauf von Sitzgesellschaften und der Bereitstellung einer Adresse oder von Räumlichkeiten als Sitz für diese oder Trusts. Schliesslich sollen auch Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Funktion des nominellen Anteilseigners (*nominee shareholder*) die Pflichten auslösen. Wie bereits für die Händlerinnen und Händler wird auch für die Beraterinnen und Berater ein im Vergleich zu den Finanzintermediären erleichtertes Regime vorgesehen. Dieses sieht Sorgfaltspflichten, eine Prüf- und eine Meldepflicht vor, verzichtet jedoch auf eine Beaufsichtigung. Wird die Dienstleistung von einer Anwältin oder einem Anwalt, einer Notarin oder einem Notar erbracht, besteht die Meldepflicht des Weiteren nur, wenn das Geschäft eine Finanztransaktion umfasst oder nicht dem Berufsgeheimnis untersteht. Mit der vorliegenden Massnahme wird nicht nur der Kritik des vierten Länderberichts zur Schweiz begegnet und der entsprechende internationale Standard erfüllt, sondern auch den in parlamentarischen Vorstössen geäusserten innenpolitischen Anliegen Rechnung getragen.

Senkung des Schwellenwerts für den Edelmetall- und Edelsteinhandel

Die Schwelle zur Einhaltung von Sorgfaltspflichten bei Barzahlungen im Zusammenhang mit dem Edelmetall- und Edelsteinhandel wird von CHF 100 000 auf 15 000 gesenkt. Als Edelmetalle gelten Gold, Silber, Platin und Palladium. Der Ausdruck Edelsteine umfasst Rubine, Saphire, Smaragde und Diamanten. Die vorgeschlagene Lösung wird den Detailhandel kaum betreffen, da fertig verarbeitete Produkte, wie beispielsweise Schmuckstücke, nicht von der Massnahme betroffen sind. Damit wird ein umsetzungsfreundlicher und für die Branche verträglicher Lösungsansatz vorgeschlagen, welcher den Schwierigkeiten in der Praxis beim Verkauf an Endkunden Rechnung trägt.

Überprüfung der Identität der wirtschaftlich berechtigten Person

Der Wortlaut des GwG soll dahingehend angepasst werden, dass die Pflicht zur Überprüfung der Identität der wirtschaftlich berechtigten Person eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage erhält. Bereits heute hinterfragen die Finanzintermediäre die Angaben, welche sie zur wirtschaftlich berechtigten Person erhalten. Allerdings ist dieser materielle Aspekt der Feststellungspflicht nicht explizit im Gesetz festgehalten. Die Anpassung schafft somit eine Grundlage für die bestehende Praxis, bringt Rechtssicherheit und verankert, was die Rechtsprechung seit geraumer Zeit bestätigt hat.

Aktualisierung der Kundendaten

Die Pflicht, die Informationen bezüglich des Kundenprofils periodisch zu überprüfen und wenn nötig zu aktualisieren, soll ausdrücklich im Gesetz verankert werden. Grundsätzlich handelt es sich nicht um eine neue Pflicht, da aus den bestehenden Vorgaben des GwG bereits implizit hervorgeht, dass die Daten zum Kundenprofil aktuell sein müssen. Die Pflicht zur periodischen Überprüfung der Aktualität der Kundendaten betrifft alle Geschäftsbeziehungen ungeachtet des Risikos. Bezüglich der Periodizität, des Umfangs sowie der Art der Überprüfung und der Aktualisierung der Kundendaten wurde allerdings ein risikobasierter Ansatz gewählt. Es liegt folglich

im Ermessen des Finanzintermediärs, in welcher Frequenz er beispielsweise die Geschäftsbeziehungen überprüft.

Anpassung des Meldesystems für Meldungen an die MROS

Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse schlägt der Bundesrat vor, das bisherige Melderecht beizubehalten. Der Unterschied zwischen Melderecht und Meldepflicht soll auf Verordnungsstufe geklärt werden. Dabei soll die Auslegung der Rechtsprechung in Bezug auf den Ausdruck «begründeter Verdacht» berücksichtigt werden.

Die Frist von 20 Arbeitstagen für die Bearbeitung der Geldwäschereimeldungen durch die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) soll des Weiteren aufgehoben werden. Im Gegenzug dazu sollen die Finanzintermediäre jedoch eine Geschäftsbeziehung abbrechen dürfen, wenn sie nach einer Geldwäschereimeldung innerhalb von 40 Tagen keine Rückmeldung seitens der MROS erhalten.

Weitere Anpassungen des GwG

Weitere weniger grundlegende Anpassungen sollen einerseits die nationale Zusammenarbeit stärken und andererseits die Konformität der Schweizer Gesetzgebung mit den Empfehlungen der FATF im Bereich der internationalen Zusammenarbeit verbessern. Diese betreffen unter anderem den Gebrauch von Informationen der MROS durch Schweizer Strafbehörden sowie die Zustimmung einer ausländischen Meldestelle zur Weiterleitung von Informationen an schweizerische Behörden oder Dritte wie Selbstregulierungsorganisationen. In Bezug auf die nationale Zusammenarbeit sollen die MROS und die anerkannten Selbstregulierungsorganisationen künftig alle für die Durchsetzung des GwG benötigten Informationen austauschen können. Ausserdem wird ein Konflikt gelöst, zwischen dem Auskunftsrecht des Kunden einerseits und dem Informationsverbot der Finanzintermediäre beziehungsweise der Beraterinnen und Berater gegenüber dem Kunden andererseits.

Verbesserung der Transparenz von Vereinen mit einem erhöhten Risiko der Terrorismusfinanzierung

Die Transparenz im Bereich von Vereinen mit einem erhöhten Missbrauchsrisiko für Terrorismusfinanzierung soll verbessert werden. Als solche gelten Vereine, die hauptsächlich Vermögenswerte für karitative, religiöse, kulturelle, erzieherische oder soziale Zwecke im Ausland sammeln oder verteilen. Diese haben sich neu ins Handelsregister einzutragen. Alle im Handelsregister einzutragende Vereine haben ausserdem eine Vertreterin oder einen Vertreter mit Wohnsitz in der Schweiz zu bezeichnen und ein Verzeichnis mit Namen und Adressen der Vereinsmitglieder zu führen, auf das in der Schweiz jederzeit zugegriffen werden kann. Damit werden für Vereine mit einem erhöhten Risiko der Terrorismusfinanzierung ähnliche Transparenzvorschriften wie für andere juristische Personen geschaffen. Verstösst ein Verein gegen diese Pflichten, wird er mit einer Busse bestraft.

Einführung eines Kontrollmechanismus für den Ankauf von Altedelmetallen

Um die legale Herkunft von angekauften Altedelmetallwaren sicherzustellen, wird ein Kontrollmechanismus eingeführt, der den Ankauf von Altedelmetallwaren bestimmten Sorgfalts- und Dokumentationspflichten unterstellt. Gewerbsmässige Ankäuferinnen und Ankäufer von Altedelmetallen müssen in der Folge insbesondere den Verkäufer

identifizieren, die rechtmässige Herkunft der Ware abklären und verdächtige Geschäfte anzeigen. Von dieser Massnahme betroffen sind beispielsweise Edelmetallhändler, Bijoutiers, Goldschmiede und Pfandleihanstalten. Sind die Ankäuferinnen und Ankäufer im Handelsregister eingetragen, haben sie sich beim Zentralamt zu registrieren. Ankäuferinnen und Ankäufer ohne Eintrag im schweizerischen Handelsregister benötigen für den Ankauf von Altedelmetallen eine Bewilligung des Zentralamts. Dadurch erhält das Zentralamt für Edelmetallkontrolle eine Übersicht über die als Ankäuferinnen und Ankäufer tätigen Personen. Basierend auf Schätzungen der Branche im Rahmen der Vernehmlassung werden rund 100 Ankäuferinnen und Ankäufer von der Bewilligungspflicht betroffen sein.

Zentralamt für Edelmetallkontrolle als neue GwG-Aufsichtsbehörde

Neu soll das Zentralamt für Edelmetallkontrolle die Funktion der Geldwäschereiaufsicht für Handelsprüfer, welche als Bankedelmetallhändler dem GwG unterstellt sind, übernehmen. Das Zentralamt ist bereits jetzt für die Aufsicht im Bereich der Handelsprüfungs- und der Schmelzbewilligung zuständig. Mit der vorgeschlagenen Massnahme wird für die genannten Akteure die Aufsicht bei einer einzigen, staatlichen Behörde konzentriert. Doppelspurigkeiten können so vermieden und der Aufwand bei den Betroffenen gesenkt werden.

Das Parlament wird sich voraussichtlich im zweiten Halbjahr 2019 erstmals mit den Massnahmen befassen. Deren Inkrafttreten ist frühestens Anfang 2021 zu erwarten.

Weitere Massnahmen sollen insbesondere umgesetzt werden im Rahmen des im September 2018 ans Parlament überwiesene Gesetzesprojekt im Bereich der Verhütung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität sowie im Bundesgesetz vom 21. Juni 2019 zur Umsetzung von Empfehlungen des Globalen Forums über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke. Ebenfalls die Geldwäschereiverordnung der FINMA (GwV-FINMA), die Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken (VSB) und die Reglemente der Selbstregulierungsorganisationen, welche voraussichtlich im Januar 2020 in Kraft treten werden, sehen die Umsetzung von Massnahmen aus dem Länderbericht der FATF zur Schweiz vor.

Die Schweiz befindet sich derzeit in einem intensivierten Folgeprozess der FATF, was eine höhere Frequenz der Berichterstattungspflicht zur Folge hat. Sie hat der FATF anlässlich der Plenartagung im Februar 2018 und Februar 2019 bereits Bericht erstattet. Die im Bereich der Gesetzgebung festgestellten Mängel sind grundsätzlich innerhalb von drei Jahren zu beheben. Nach fünf Jahren wird die Schweiz zudem einer Folgeprüfung in Bezug auf die Verbesserung der Wirksamkeit unterzogen.