



## **Eingaben im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung [20]**

### **2. Parteien [6]**

- CVP
- FDP.Die Liberalen
- GPS
- GLP
- SVP
- SPS

### **3. Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete [2]**

- Schweizerischer Städteverband
- Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete

### **4. Dachverbände der Wirtschaft [5]**

- economiesuisse
- Schweizerischer Gewerverband SGV
- Schweizerischer Arbeitgeberverband
- Schweizerische Bankiervereinigung SBVg
- Schweizerischer Gewerkschaftsbund SGB

### **5. Zusätzliche Vernehmlassungsadressaten [7]**

- Forum SRO
- Verband Schweizerischer Vermögensverwalter VSV
- Schweizerischer Notarenverband
- EXPERTsuisse
- Association suisse des fabricants et commerçants de métaux précieux ASFCMP
- Union Suisse de la Bijouterie et de l'Orfèvrerie UBOS
- Verband der Schweizerischen Uhrenindustrie FH

Per E-Mail: [Vernehmlassungen@sif.admin.ch](mailto:Vernehmlassungen@sif.admin.ch)

Bern, 21. September 2018

## **Vernehmlassung: Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung**

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur *Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung* Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

### **Allgemeine Bemerkungen**

Die CVP begrüsst Massnahmen zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Grundsätzlich sind wir der Ansicht, dass das schweizerische Abwehrdispositiv diesbezüglich heute eigentlich genügend ist, sofern es korrekt angewendet wird. Die Anpassungen dürfen deshalb keinesfalls über die Vorgaben der GAFI/FATF hinausgehen. Einen Swiss Finish, wie dies momentan mit dem Vorentwurf vorgesehen ist, lehnen wir klar ab. Die Massnahmen müssen für die betroffenen Branchen praktikabel sein. Die Verhältnismässigkeit zwischen der Wirkung der vorgeschlagenen Massnahmen sowie dem zusätzlichen Aufwand der betroffenen Branchen muss gewahrt werden. Die CVP lehnt zudem jegliche Einschränkung des geltenden Berufsgeheimnisses nach Art. 321 StGB sowie Art. 13 BGFA klar ab. Dieses darf keinesfalls tangiert werden.

Des Weiteren unterstützt die CVP die Massnahmen zur Verbesserung der Transparenz von Vereinen mit einem erhöhten Risiko der Terrorismusfinanzierung. Eine Eintragungspflicht ins Handelsregister für Vereine, die hauptsächlich Vermögenswerte im Ausland sammeln oder verteilen, die für karitative Zwecke bestimmt sind, sowie

für Vereine, die einem erhöhten Risiko des Missbrauchs für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung ausgesetzt sind, scheint begrüssenswert. Wir stellen uns allerdings die Frage, ob eine Eintragungspflicht ins Handelsregister bei der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung die gewünschte Wirkung haben wird.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen

CHRISTLICHDEMOKRATISCHE VOLKSPARTEI DER SCHWEIZ

Sig. Gerhard Pfister  
Präsident der CVP Schweiz

Sig. Béatrice Wertli  
Generalsekretärin CVP Schweiz

Département fédéral des finances  
DFF  
Bundesgasse 3  
3003 Berne

Berne, le 11 septembre 2018 / nr  
VL\_Blanchiment argent

Par email: [Vernehmlassungen@sif.admin.ch](mailto:Vernehmlassungen@sif.admin.ch)

## Loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme Prise de position du PLR.Les Libéraux-Radicaux

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de nous exprimer dans le cadre de la consultation de l'objet mentionné ci-dessus. Vous trouverez ci-dessous notre position.

PLR.Les Libéraux-Radicaux ne s'oppose pas au projet soumis à consultation. Le projet présenté par le Conseil fédéral a pour objectif la mise en œuvre des recommandations issues du Groupe d'action financière (Gafi), dont la Suisse est un membre fondateur. Il s'agit concrètement de combler les lacunes au niveau de la législation et de l'efficacité du dispositif suisse. Cependant, il convient de relever le bon système général présent en Suisse.

Le PLR soutient les efforts déployés afin de garantir une adéquation des standards suisses aux standards internationaux en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Il est particulièrement la volonté de réglementer les principes généraux dans la loi et de permettre une auto-régulation par les acteurs de la branche. Une règle générale selon le principe « one size fits all » est ainsi à proscrire. Néanmoins, les mesures prises doivent garantir la compétitivité de la place économique suisse et ne pas péjorer la situation des acteurs du marché. De manière générale, toute surréglementation est à éviter. De plus, la Suisse se doit de réfléchir à quel point une reprise de chaque recommandation issue du GAFI est opportune.

Veuillez trouver ci-dessous nos remarques détaillées concernant certains points du projet.

- › Art. 4, al.1 1, 1<sup>ère</sup> phrase LBA : Il convient ici de rappeler tout d'abord qu'il ne s'agit pas d'un manquement de la Suisse, mais d'une absence de base légale. L'introduction d'une telle base légale permet ainsi de garantir une certaine sécurité juridique bienvenue. Néanmoins, une formulation plus proche de la recommandation 10, let. b du GAFI est préférable.
- › Art. 7, al.1 bis : L'introduction de la base légale nécessaire concernant la vérification des données relatives à l'ayant droit économique est saluée. Elle permet de transcrire la pratique actuelle et confirmée par les tribunaux. Néanmoins, la périodicité et l'étendue de la vérification ne sont pas des critères suffisants. Il conviendrait d'ajouter la manière de procéder à la vérification.
- › Art. 23, al.5 LBA : La suppression du délai de 20 jours est à éviter. Afin de garantir une sécurité du droit pour les différents acteurs, le maintien d'un délai est essentiel. La durée des délais doit être déterminée en accord avec ces différents acteurs.
- › Mesures concernant les associations : une augmentation des mesures permettant d'instaurer la transparence auprès des associations présentant un risque de financement du terrorisme est à saluer. Afin de ne pas créer un système de soupçon généralisé, il convient néanmoins de tenir compte des différentes spécificités des différentes associations. Un critère permettant de distinguer ces associations pourrait notamment être le pays de destination des fonds.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à nos arguments, nous vous prions d'agréer,  
Monsieur, l'expression de nos plus cordiales salutations.

PLR.Les Libéraux-Radicaux  
La Présidente

Handwritten signature of Petra G ssi in black ink.

Petra G ssi  
Conseill re nationale

Le Secrétaire général

Handwritten signature of Samuel Lanz in black ink.

Samuel Lanz



T +41 31 326 66 04  
E urs.scheuss@gruene.ch

Staatssekretariat für  
Internationale Finanzfragen  
3003 Bern

20. September 2018

## **Änderung des Bundesgesetz über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Zusammenhang mit der Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung haben Sie die Grünen Schweiz zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur Vorlage zu äussern.

### **Stellungnahme der Grünen Schweiz**

Die Grünen unterstützen die Vorlage grundsätzlich. Sie begrüssen die Stossrichtung zur Umsetzung der Empfehlungen der internationalen Financial Action Task Force on Money Laundering. Spätestens die Leaks und die von den Strafverfolgungsbehörden und den Medien aufgedeckten Geldwäschereifälle der letzten Jahre (z.B. Panama Papers) zeigen, dass Geldwäscherei ein zunehmend breiteres Spektrum von Dienstleistungen in Anspruch nimmt und sich nicht auf die Finanzintermediation beschränkt. Die Schweiz hinkt dabei in zentralen Punkten anderen Ländern hinterher, wie dies etwa eine aktuelle ländervergleichende Studie von Transparency International zeigt.<sup>1</sup> Es ist bedauerlich, dass unser Land in Finanz- und Steuerfragen immer erst auf internationalen Druck reagiert.

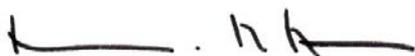
Aus Sicht der Grünen geht die Vorlage in die richtige Richtung: Sie geht zentrale Lücken im heutigen Anti-Geldwäschereidispositiv der Schweiz an und trägt so zu einer Verbesserung der Prävention und Bekämpfung der Geldwäscherei bei. Die Grünen unterstützen daher ausdrücklich a) die Ausdehnung des Geltungsbereichs auf nicht-finanzintermediäre Dienstleistungen im Zusammenhang mit Gesellschaften und Trusts, b) die Einführung der Pflicht zur Verifizierung der vom Kunden erhaltenen Angaben sowie c) die Einführung der Pflicht zur periodischen Überprüfung der Aktualität der Kundendaten.

In wichtigen Bereichen ist die Vorlage aber aus Sicht der Grünen aber noch ungenügend: Die Einführung von Sorgfaltspflichten für Dienstleistungen von Beraterinnen und Beratern muss ergänzt werden mit einer Meldepflicht bei Geldwäschereiverdacht. Zudem genügt die vorgeschlagene Prüfung der Einhaltung der Sorgfaltspflichten von Beraterinnen und Beratern durch ein Revisionsunternehmen nicht. Um die Einhaltung der Geldwäschereigesetzgebung gewährleisten zu können, müssen Beraterinnen und Beratern der Aufsicht der Finma oder einer Selbstregulierungsorganisation unterstellt werden. Nicht zuletzt sind aus Sicht der Grünen aus den oben genannten Gründen auch Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Kauf und Verkauf von Immobilien, Finanz- und Anlageberatung sowie Kunst- und Luxusgütersektor dem Geldwäschereigesetz zu unterstellen.

<sup>1</sup> [transparency.ch/publikationen/g20-including-switzerland-leaders-or-laggards-in-transparency/](https://www.transparency.ch/publikationen/g20-including-switzerland-leaders-or-laggards-in-transparency/)

Wir danke Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und bitte Sie die, die Vorlage entsprechend anzupassen. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Regula Rytz  
Präsidentin



Urs Scheuss  
stv. Generalsekretär

Grüne / Les Verts / I Verdi  
Waisenhausplatz 21 | 3011 Bern



Grünliberale Partei Schweiz  
Monbijoustrasse 30, 3011 Bern

Eidgenössisches Finanzdepartement  
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen  
3003 Bern

Per E-Mail an: [vernehmlassungen@sif.admin.ch](mailto:vernehmlassungen@sif.admin.ch)

20. September 2018

Ihr Kontakt: Ahmet Kut, Geschäftsführer der Bundeshausfraktion, Tel. +41 31 311 33 03, E-Mail: [schweiz@grunliberale.ch](mailto:schweiz@grunliberale.ch)

## Stellungnahme der Grünliberalen zur Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den Erläuternden Bericht zur Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereigesetz, GwG) und nehmen dazu wie folgt Stellung:

### Allgemeine Beurteilung der Vorlage

Die Grünliberalen setzen sich für einen international erfolgreichen Finanzplatz Schweiz ein. Politische Stabilität, eine gute Infrastruktur und ein hohes Bildungsniveau sind die Eckpfeiler dafür. Der Finanzplatz Schweiz soll ausschliesslich mit versteuerten Geldern operieren. Damit für die Schweiz keine Marktnachteile entstehen, setzen sich die Grünliberalen für effiziente internationale Regulierungsstandards ein.

Vorliegend geht es um eine bessere Einhaltung der Empfehlungen der Financial Action Task Force (FATF). Diese bilden den internationalen Standard zur Bekämpfung der Geldwäscherei sowie der Terrorismus- und Proliferationsfinanzierung. Der vierte Länderbericht der FATF zur Schweiz, der im Dezember 2016 veröffentlicht wurde, hat zwar die insgesamt gute Qualität der Massnahmen in der Schweiz anerkannt. Bei 9 der 40 FATF-Empfehlungen wurde aber die technische Konformität als ungenügend bewertet. Die FATF erwartet laut dem Erläuternden Bericht (S. 7), dass bis Februar 2020 ein Grossteil der festgestellten Mängel behoben ist.

Die Grünliberalen begrüssen, dass die technische Konformität mit den FATF-Empfehlungen verbessert werden soll. Für das Ansehen und die Glaubwürdigkeit des Finanzplatzes Schweiz ist es unabdingbar, dass die international anerkannten Standards eingehalten werden. Das Ziel muss sein, dass die Schweiz den Folgeprozess zum vierten Länderbericht der FATF erfolgreich abschliesst. Sanktionen durch die OECD, G20, EU oder andere internationale Akteure sind zu verhindern. Bei der Umsetzung ist aber darauf zu achten, dass sich diese auf das Notwendige beschränkt, damit die Regulierungsdichte nicht ohne Not erhöht wird und die Attraktivität des Schweizer Finanzplatzes gewahrt bleibt. Es ist daher jeweils das mildeste Mittel zu wählen, das zur Einhaltung der Empfehlungen führt.

Die Grünliberalen stellen zugleich mit Besorgnis fest, dass die Gesetzgebung im Bereich der Finanzmarktregulierung und der Geldwäschereibekämpfung in immer kürzeren Abständen angepasst wird. Selbst für Fachpersonen ist es anspruchsvoll, den Überblick über die vielen Gesetzes- und Verordnungsänderungen zu bewahren, was durch parallele Revisionen der gleichen Regelungsgegenstände noch verschärft wird. Diese hohe Kadenz birgt die Gefahr handwerklicher Fehler und unbedachter Folgen. So ist beispielsweise das Verhältnis zwischen den hier vorgeschlagenen Pflichten für Beraterinnen und Berater im Zusammenhang mit Trusts und den Bestimmungen zu Trustees im neuen Finanzinstitutsgesetz (FINIG) unklar. Hinzu kommt, dass mit der neuen Kategorie der Beraterinnen und Berater das GwG generell (noch) komplexer und schwieriger handhabbar sein wird, nicht zuletzt wegen den Abgrenzungs- und sonstigen Fragen, die sich mit jeder weiteren Kategorie ergeben.

Die Grünliberalen fordern daher, dass vor der Gesetzesanpassung eine *Gesamtschau* aller geltenden und bereits beschlossen, aber noch nicht in Kraft getretenen Regelungen zum Thema Geldwäscherei durchgeführt wird (Bundesgesetze, Verordnungen des Bundesrates und der FINMA usw.). Dabei sollen Doppelspurigkeiten, Widersprüche und Inkonsistenzen identifiziert und beseitigt werden. Weiter ist zu prüfen, ob nicht die Nachteile einer immer differenzierteren Regulierung im GwG (Komplexität, Abgrenzungsschwierigkeiten) deren Vorteile (Sachgerechtigkeit, Verhältnismässigkeit) zunehmend überwiegen. Dabei sind gezielt Vereinfachungen anzustreben. So stellt sich für die Grünliberalen die Frage, ob es im Ergebnis nicht einfacher und wirksamer wäre, gewisse weitere Personengruppen als Finanzintermediäre zu behandeln, anstatt immer neue Kategorien zu schaffen.

Die Grünliberalen begrüssen, dass mit der Vorlage die technische Konformität mit den FATF-Empfehlungen verbessert werden soll. Das Ziel muss sein, dass die Schweiz den Folgeprozess zum vierten Länderbericht der FATF erfolgreich abschliesst.

Bei der Umsetzung ist darauf zu achten, dass sich diese auf das Notwendige beschränkt, damit die Regulierungsdichte nicht ohne Not erhöht wird und die Attraktivität des Schweizer Finanzplatzes gewahrt bleibt. Vor der Gesetzesanpassung ist eine Gesamtschau der relevanten Regulierungen durchzuführen, um Doppelspurigkeiten, Widersprüche und Inkonsistenzen zu identifizieren und zu beseitigen. Weiter ist zu prüfen, ob die Regeln nicht generell vereinfacht statt immer weiter ausdifferenziert werden können.

## **Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen**

### Einführung von Sorgfaltspflichten für bestimmte Dienstleistungen im Zusammenhang mit Gesellschaften und Trusts (Beraterinnen und Berater):

Die Grünliberalen sind im Grundsatz damit einverstanden, dass bestimmte gewerbliche Dienstleistungen wie die Gründung und Verwaltung von Sitzgesellschaften mit Sitz in der Schweiz im GwG reguliert werden sollen. Wie vorne erwähnt ist aber zu prüfen, ob das nicht auf eine andere, einfachere Weise geregelt werden kann als mittels Schaffung einer zusätzlichen Kategorie im GwG. Unverständlich ist, dass keine Meldepflicht gemäss Artikel 9 GwG vorgesehen ist.

### Verifizierung der Angaben zur wirtschaftlich berechtigten Person und Aktualisierung der Kundendaten:

Die Grünliberalen begrüssen, dass die Pflicht zur Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person präzisiert wird und dass eine ausdrückliche Bestimmung zur periodischen Überprüfung der Aktualität der Kundendaten vorgesehen ist. Wichtig ist, dass sich die konkreten Pflichten nach dem Risiko richten, das die Vertragspartei darstellt (risikobasierter Ansatz).

### Anpassung des Meldesystems für Meldungen an die MROS:

Die Grünliberalen sind damit einverstanden, dass das *Melderecht* abgeschafft werden soll, da aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur *Meldepflicht* kaum mehr ein Anwendungsbereich für das Melderecht verblieben ist. Das dient der Vereinfachung und schafft Rechtssicherheit.

Verbesserung der Transparenz von Vereinen mit einem erhöhten Risiko der Terrorismusfinanzierung:

Die Grünliberalen sind einverstanden, dass sich ein Verein künftig im Handelsregister eintragen muss, wenn er hauptsächlich Vermögenswerte im Ausland sammelt oder verteilt, die für karitative Zwecke bestimmt sind. Zudem soll er dazu verpflichtet werden, ein Mitgliederverzeichnis zu führen und eine Vertretung in der Schweiz sicherzustellen. Dadurch kann der Missbrauch von Schweizer Vereinen für Zwecke der Terrorismusfinanzierung oder Geldwäscherei bekämpft werden. Gleichzeitig ist für die Grünliberalen wichtig, dass die traditionelle Vereinsfreiheit im Schweizer Recht gewahrt bleibt und dass sich die Eingriffe auf das nötige Minimum beschränken. Es muss weiterhin möglich sein, einfach und unbürokratisch einen Verein zu gründen und zu führen, beispielsweise als Sport- oder Gesangsverein.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen und Vorschläge.

Bei Fragen dazu stehen Ihnen die Unterzeichnenden sowie unser zuständiges Fraktionsmitglied, Nationalrat Beat Flach, gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Jürg Grossen  
Parteipräsident



Ahmet Kut  
Geschäftsführer der Bundeshausfraktion



Eidg. Finanzdepartement  
3003 Bern

Elektronisch an:  
[vernehmlassungen@sif.admin.ch](mailto:vernehmlassungen@sif.admin.ch)

Bern, 20. September 2018

## **Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung**

### **Antwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)**

---

Sehr geehrte Damen und Herren

**Die SVP lehnt die offensichtlich unnötige Vorlage ab. Die vorgeschlagenen, praxisfernen Massnahmen belasten einmal mehr unternehmerisch tätige, selbstständigerwerbende Personen sowie die kleinen- und mittleren Unternehmen (KMU).**

Die SVP beschränkt sich auf die folgenden Revisionspunkte:

Der Erhalt eines gesunden Finanzplatzes ist für die SVP zentral. In diesem Zusammenhang ist es sehr erfreulich, dass der im Dezember 2016 veröffentlichte Länderbericht der «Financial Action Task Force (FATF)», einer internationalen Arbeitsgruppe mit Sitz bei der OECD, der Schweiz zusammengefasst ein fast mustergültiges Dispositiv zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung anerkennt. Obwohl mit Bezug auf die «technische Konformität» offensichtlich kaum Handlungsbedarf besteht, dienen die Empfehlungen der FATF als Grundlage für die vorliegende, gewichtige Vernehmlassungsvorlage.

Zuerst einmal will die Vorlage den Anwendungsbereich des Geldwäschereigesetzes (GwG) stark ausdehnen. Personen, die bestimmte Dienstleistungen erbringen, wie namentlich im Zusammenhang mit der Gründung, Führung oder Verwaltung von Gesellschaften und Trusts, sollen zukünftig die Sorgfalts- und Meldepflichten nach GwG einhalten. Damit einher gehen auch neue, noch nicht bezifferbare Mehrbelastungen von kleinen- und mittleren Unternehmen (KMU).

Der administrative Mehraufwand und die wirtschaftlichen Folgen für die betroffenen Selbstständigerwerbenden und die KMU, werden in der Botschaft in keiner Art und Weise gewürdigt. Dieser Umstand ist unhaltbar und zeigt einmal mehr eine grösstenteils entfremdete Beziehung zur wirtschaftlichen Realität. Notabene werden mit der Vorlage auch gleich neue, erdrückende Strafnormen, Bewilligungsvorschriften usw. eingeführt.

Augenfällig ist zudem, dass auf «Empfehlung» hin ein «Lösungsvorschlag» im Bereich des Edelmetall- und Edelsteinhandels erarbeitet wurde. Dieser sieht vor, dass der Schwellenwert, ab dem die Sorgfaltspflichten des GwG zur Anwendung kommen sollen, bei Barzahlungen von bisher CHF 100'000 auf CHF 15'000 gesenkt wird. Immerhin wird der «typische Verkauf von an Endkunden bestimmte Produkte» vernünftigerweise ausklammert. Im Ergebnis ist diese neue Regulierung insgesamt nicht notwendig, weil damit ausschliesslich beabsichtigt wird, mehr Konformität mit einer internationalen Empfehlung herzustellen. Zudem wird das Handelsvolumen eines einzelnen Geschäfts innerhalb der Branche wohl ohnehin regelmässig über CHF 100'000 sein.

Die SVP erinnert sich in derselben Sache bestens daran, wie die ehemalige Finanzministerin ausdrücklich versprochen hatte, dass an den Schwellenwerten in absehbarer Zukunft keine Anpassungen mehr vorgenommen würden. Rückblickend muss somit festgestellt werden, dass es sich offensichtlich wieder einmal nur um ein leeres Versprechen gehandelt hat. Dieser Umstand wird ausdrücklich kritisiert.

Alleine die vorangehende, branchenspezifische Anpassung untergräbt die Rechtssicherheit und das Vertrauen in den Wirtschaftsstandort Schweiz nachhaltig: das GwG wird offensichtlich regelmässig abgeändert. Das bereits heute eine Anpassung des Schwellenwerts erfolgt, ist einerseits schädlich und andererseits auch beispielhaft für die übrige Vorlage.

Weiter muss insgesamt festgestellt werden, dass die Vorlage ein weiterer, annähernd finaler Schritt in Richtung Abschaffung der Privatsphäre und der Wirtschaftsfreiheit ist. Die aus den exzessiven Sorgfalts- und Bewilligungspflichten fliessenden Folgen verhindern einerseits das Unternehmertum und fördern andererseits den gläsernen Bürger. Darüber hinaus wird ebenfalls die Schwächung des Schweizer Frankens als das gesetzliche Zahlungsmittel in der Schweiz billigend in Kauf genommen. Diese Fehlentwicklungen lehnt die SVP entschieden ab.

**Schlussendlich muss festgehalten werden, dass es ausserordentlich bedauerlich ist, dass es im Rahmen der Vernehmlassungsvorlage versäumt wurde, auch Massnahmen zur administrativen Vereinfachung vorzusehen.**

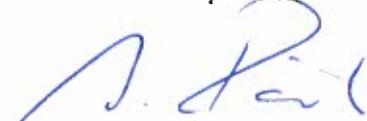
Aus Sicht der SVP ist es zentral, dass «Empfehlungen» usw. wirtschaftsfreundlich und praxisnah umgesetzt werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

## SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Der Parteipräsident

Die stv. Generalsekretärin



Albert Rösti  
Nationalrat



Silvia Bär



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

[vernehmlassungen@sif.admin.ch](mailto:vernehmlassungen@sif.admin.ch)

Bern, 21. September 2018

### **Stellungnahme zur Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Geschätzte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen. Gerne nehmen wir Stellung zur Umsetzung der wichtigsten Empfehlungen aus dem vierten Länderbericht zur Schweiz der Financial Action Task Force (FATF) vom Dezember 2016. Die FATF hat in gewissen Bereichen des Schweizer Dispositivs zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung Schwachstellen in der Gesetzgebung und der Wirksamkeit der Vorgaben identifiziert und entsprechende Empfehlungen abgegeben. Die festgestellten Mängel sind grundsätzlich innerhalb von drei Jahren zu beheben (konkret bis Februar 2020).

Die SP Schweiz begrüsst die vorgeschlagenen Änderungen. Die Enthüllungen im Rahmen der Panama Papers im April 2016 (und später der Paradise Papers) haben klar gezeigt, dass gerade Schweizer Anwälte sowie andere Berater und Beraterinnen im grossen Stil bei der Gründung von problematischen Sitzgesellschaften beteiligt waren. Unter den rund 1200 Schweizer Unternehmen, die an der Gründung von Offshore-Gesellschaften in Panama (vorwiegend) beteiligt waren, befanden sich nicht nur Finanzintermediäre (Banken), sondern eben auch sehr viele Anwaltskanzleien und andere Dienstleister (Notare, Treuhänder oder Steuerberater). Da sich das Schweizer Anti-Geldwäschereidispositiv bisher auf die Regulierung finanzintermediärer Tätigkeiten konzentrierte, klaffte hier eine grosse Lücke in der Schweizer Gesetzgebung. Die SP Schweiz hat in einer Reihe von Vorstössen bereits 2016 darauf hingewiesen und entsprechende Vorkehrungen verlangt.<sup>1</sup> Konkret wurde vor

Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz

Theaterplatz 4  
Postfach · 3001 Bern

Telefon 031 329 69 69  
Telefax 031 329 69 70

info@spschweiz.ch  
www.spschweiz.ch

<sup>1</sup> [https://www.sp-ps.ch/sites/default/files/documents/panama-papers\\_sp-vorstoesse.pdf](https://www.sp-ps.ch/sites/default/files/documents/panama-papers_sp-vorstoesse.pdf)

allem die Einführung einer Meldepflicht für das Aufsetzen von Offshore-Strukturen verlangt.<sup>2</sup> Die Schweiz hat sich in diesem Bereich einem grossen Reputationsrisiko ausgesetzt und gravierende Folgen für den Wirtschaftsstandort in Kauf genommen. So hat das Europäische Parlament am 13. Dezember 2017 mit überwältigender Mehrheit einer äusserst scharfen Resolution mit 206 Empfehlungen gegen Steuervermeidung und Geldwäsche zugestimmt<sup>3</sup>, in der unter anderem die sehr weitgehende Forderung aufgestellt wurde (Ziffer 150), „dass die EU ihre Handels-, Wirtschafts- und anderen einschlägigen bilateralen Abkommen mit der Schweiz neu aushandeln sollte, damit sie in Einklang mit der Politik der EU zur Bekämpfung von Steuerbetrug sowie mit den Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche und über Terrorismusfinanzierung gebracht werden, sodass schwerwiegende Mängel im schweizerischen Aufsichtssystem beseitigt werden, die eine Aufrechterhaltung des Bankgeheimnisses in dem Land, die Schaffung weltweiter Offshore-Strukturen, Steuerbetrug, nicht strafbare Steuerhinterziehung, eine schwache Aufsicht, die unangemessene Selbstregulierung von Verpflichteten und eine aggressive Strafverfolgung und Einschüchterung von Hinweisgebern ermöglichen“.

## **Grundsätzliche Würdigung**

Vor diesem Hintergrund, sind die in der Vorlage geplante Ausdehnung des Geldwäschereigesetzes (GwG) auf nicht-finanzintermediäre Dienstleistungen sowie die anderen Änderungen zu begrüssen. Vor allem folgende Neuregelungen sind grundsätzlich positiv zu bewerten:

- Einführung von Sorgfaltspflichten gemäss GwG für bestimmte Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Gründung, Führung oder Verwaltung von Gesellschaften und Trust (Beraterinnen und Berater)
- Senkung des Schwellenwerts für den Edelmetall- und Edelsteinhandel gemäss GwG von 100'000 auf 15'000 Fr. (Händlerinnen und Händler)
- Rechtliche Grundlage für die Pflicht zur Verifizierung der Angaben zur wirtschaftlich berechtigten Person
- Generelle und explizite Pflicht zur Aktualisierung der Kundendaten (Kundenprofil) im GwG

---

<sup>2</sup> Siehe [17.4306](#) Motion: Der Bundesrat wird eingeladen, eine Meldepflicht für alle einzuführen, die juristische Beratung und Unterstützung bei der Errichtung und der Verwaltung von juristischen Konstruktionen ausserhalb der Schweiz leisten. Zudem sind für jede Rechtskonstruktion die wirtschaftlich Berechtigten gegenüber den zuständigen Schweizer Behörden offenzulegen (Forderung der G-7 2017 und Vorschlag der EU-Kommission).

<sup>3</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2017-0491+0+DOC+PDF+V0//DE>

- Anpassung des Meldesystems für Meldungen an die MROS (nur noch Meldepflicht, kein Melderecht mehr, und Aufhebung der Frist von 20 Tagen für die Analyse der Meldungen)
- Verbesserung der Transparenz von Vereinen mit einem erhöhten Risiko der Terrorismusfinanzierung (müssen sich im Handelsregister eintragen)
- Einführung einer Bewilligungspflicht und bestimmter Sorgfaltspflichten für den Ankauf von Altedelmetallen

Dennoch ist die Vorlage in wesentlichen Punkten noch dringend zu verbessern. Dies betrifft vor allem folgende Bestimmungen (konkrete Anträge siehe weitere unten):

- Die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter die Sorgfaltspflichten genügt nicht, wenn bei Verdacht auf Geldwäsche in dieser Kategorie von einer Meldepflicht abgesehen und stattdessen eine *Pflicht zur Ablehnung oder zum Abbruch der Geschäftsbeziehungen* vorgesehen ist. Wir fordern auch bei Beraterinnen und Beratern eine Meldepflicht. Ferner genügt die vorgeschlagene Prüfung der Einhaltung der Sorgfaltspflichten von Beraterinnen und Beratern *durch ein Revisionsunternehmen* nicht. Vielmehr muss auch diese Kategorie der Aufsicht der Finma oder einer SRO (Selbsthilfeorganisation) unterstellt werden (analog für Händler und Händlerinnen).
- Zudem sollte unserer Meinung nach die Schweiz auch die von der FATF empfohlene Anpassung der Formulierung „*weiss oder den begründeten Verdacht hat*“ durch den Ausdruck „den Verdacht oder berechtigten Grund zur Annahme hat“ übernehmen.
- Was den Geltungsbereich angeht, befürworten wir den tätigkeitsorientierten Ansatz, fordern aber eine Ausdehnung der erfassten Tätigkeiten von Beraterinnen und Beratern insbesondere auf den Kauf und Verkauf von Immobilien, auf die Finanz- und Anlageberatung sowie auf Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Kauf und Verkauf von Kunst- und Luxusgütern.
- Was die Pflicht zur Verifizierung der Angaben zur wirtschaftlich berechtigten Person und zur Aktualisierung der Kundendaten (Kundenprofil) angeht, fordert die SP Schweiz schon seit längerem, dass die Rechtsgrundlagen für ein öffentlich zugängliches Register über die wirtschaftlich Berechtigten an juristischen Personen, Trusts und weiteren Rechtskonstruktionen geschaffen werden. Das Register soll allgemein zugänglich sein und unter anderem über Name, Geburtsdatum, Wohnsitz, Nationalität und Umfang der wirtschaftlichen Berechtigung Auskunft geben.<sup>4</sup>
- Zudem ist nicht einsichtig, weshalb zwar neu der Schwellenwert für den Edelmetall- und den Edelsteinhandel (Art. 8a Abs. 4bis

---

<sup>4</sup> Siehe Motion [17.4251](#) Paradise Papers. Juristische Personen und Trusts, Transparenz der wirtschaftlich Berechtigten, Register

und 5 zweiter Satz) gesenkt, aber gleichzeitig ausgerechnet der Verkauf von Edelmetallen und Edelsteinen an Endkunden „in aufgereihter, montierter und gefasster Form“ von dieser Regelung (auf dem Verordnungsweg, GwV) ausgenommen werden soll. Wir beantragen deshalb, auch in diesem Bereich den Geltungsbereich des GwG auszudehnen.

- In den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen fehlt ein wichtiges Thema: Verschiedene Kreise (Kanton Zug, andere) möchten die Schweiz zu einem führenden Standort der Bitcoin-Industrie machen. In der Vernehmlassungsvorlage steht dazu kein Wort. Dabei sind die Geldwäschereirisiken in der Bitcoin-Industrie bekannt. Auch hier sind die EU sowie weitere Länder der Schweiz voraus: Die fünfte Revision der EU-Geldwäscherei-Richtlinie enthält weitgehende Regulierungen zur Verhinderung von Geldwäsche in der Bitcoin-Industrie. Hier besteht dringender Handlungsbedarf, um das Risiko von Reputationschäden für die Schweiz zu mindern. Auch in dieser Hinsicht müsste die Vorlage ergänzt und nachgebessert werden. Wir fordern die Verwaltung auf, hierzu entsprechende Regulierungsvorschläge zu machen.
- Schliesslich weist die FATF in ihrer Empfehlung 7 (Targeted financial sanctions related to proliferation) auf die Gefahren der Proliferation von Massenvernichtungswaffen und deren Finanzierung hin. Auch darauf geht der Bundesrat mit keinem Wort ein. Die FATF fordert die Länder auf, gezielte Sanktionen einzuführen, um in Übereinstimmung mit den Resolutionen des Unosicherheitsrates, Vermögenswerte einzufrieren, die der Finanzierung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen dienen könnten. Auch hier sollte der Bundesrat prüfen, wie diese Lücke im Schweizer Geldwäscherei-Dispositiv geschlossen werden kann. Neben dem Reputationsrisiko, geht es hier um ein ureigenes sicherheitspolitisches Interesse der Schweiz.

#### Konkrete Anträge:

Wir beantragen die **Streichung von Artikel 10b** und die **Aufnahme einer Meldepflicht gemäss Artikel 9 GwG**, wie sie für Finanzintermediäre gilt.

Wir beantragen, dass mit der Einführung einer Meldepflicht auch für Händlerinnen/Händler und Beraterinnen/Berater in Art 9 Abs 1 Bst der Auslösemoment für eine Meldung gemäss FATF-Empfehlungen (Empfehlung 20) umformuliert wird in „**den Verdacht oder berechtigten Grund zur Annahme hat**“, dass das Geschäft im Zusammenhang mit einer strafbaren Handlung nach Art. 260ter...steht.

Wir beantragen, die Händlerinnen/Händler sowie die Beraterinnen/Berater **der Aufsicht der Finma oder einer Selbstregulierungsorganisation (SRO) zu unterstellen**, die mit wirkungsvollen Sanktionsmög-

lichkeiten auszustatten sind. Artikel 15 Abs. 1-4 und 6 sowie Art 11 Abs. 2 sind entsprechend anzupassen.

Wir beantragen eine **Ergänzung des Geltungsbereichs** in Art.2 Abs. 1 Bst. c. In Anlehnung an die Empfehlungen von Transparency International, dass vor allem der Kauf und Verkauf von Immobilien, die Dienstleistungen von Finanz- und Anlageberatungen sowie die Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Kauf und Verkauf von Kunst- und Luxusgütern der Sorgfaltspflicht gemäss GwG unterstellt werden. Die Geldwäschereirisiken in diesen Bereichen sind deutlich dokumentiert.<sup>5</sup>

Wir beantragen, dass auch der **Verkauf von Edelmetallen und Edelsteinen an Endkunden** dem Schwellenwert von 15'000 Franken unterstellt wird.

Wir beantragen, dass die Verwaltung Vorschläge ausarbeitet zur Bekämpfung der **Geldwäschereirisiken in der Bitcoin-Industrie**.

Wir beantragen, dass der Bundesrat Vorschläge ausarbeitet, damit die Schweiz im eigenen Interesse **via Geldwäschereigesetz sicherstellt, dass jegliche Finanzierung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen über den hiesigen Finanzplatz unterbunden wird**.

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und verbleiben

mit freundlichen Grüssen.

Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz



Christian Levrat  
Präsident



Luciano Ferrari  
Leiter Politische Abteilung

---

<sup>5</sup> <https://transparency.ch/publikationen/offene-tueren-fuer-illegale-gelder-geldwaescherei-im-schweizer-immobiliensektor/>



Staatssekretariat für internationale  
Finanzfragen SIF  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Per Mail: [vernehmlassungen@sif.admin.ch](mailto:vernehmlassungen@sif.admin.ch)

Bern, 25. Juni 2018

**Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der  
Terrorismusfinanzierung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, an der Vernehmlassung zum oben genannten Geschäft teilzunehmen.

Wir bedauern, Ihnen mitteilen zu müssen, dass wir trotz der unbestrittenen Bedeutung der Vorlage aus Kapazitätsgründen auf eine Teilnahme verzichten müssen.

Besten Dank für Ihr Verständnis.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Städteverband**  
Direktorin

Renate Amstutz

**Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB)**  
**Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)**  
**Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB)**  
**Gruppa svizera per las regiuns da muntogna (SAB)**

3001 Bern / Seilerstrasse 4 / Postfach / Tel. 031/ 382 10 10 / Fax 031/ 382 10 16  
www.sab.ch info@sab.ch Postkonto 50-6480-3



Bern, 5. Juli 2018  
TK / F

Herr Bundesrat  
Ueli Maurer  
Vorsteher EFD  
Bundesgasse 3

3003 Bern

[vernehmlassungen@sif.admin.ch](mailto:vernehmlassungen@sif.admin.ch)

*(avec un résumé en français à la fin du document)*

## **Stellungnahme zur Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum obenstehenden Geschäft. Die SAB vertritt als gesamtschweizerische Dachorganisation die Interessen der Berggebiete in wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belangen. Mitglieder der SAB sind 22 Kantone, 41 Regionen, rund 600 Gemeinden sowie zahlreiche Organisationen und Einzelmitglieder.

Die SAB unterstützt die Finanzmarktpolitik des Bundesrates sowie die Massnahmen, die darauf zielen, die Integrität und Attraktivität des Finanzplatzes sicherzustellen. Die Konformität mit den internationalen Standards im Bereich der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung stellen einen wichtigen Grundpfeiler dieser Politik dar. Die SAB nimmt Kenntnis von den Empfehlungen, die im Dezember 2016 im vierten Länderbericht der Financial Action Task Force (FATF) zum Schweizer Dispositiv zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung formuliert wurden. Sie hält deren Umsetzung im Rahmen einer punktuellen Anpassung beziehungsweise Ergänzung der bestehenden gesetzlichen Grundlagen für

zweckmässig und unterstützt deswegen im Grundsatz die Stossrichtung der Vernehmlassungsvorlage. Dennoch erachtet die SAB die Vorlage und den begleitenden Bericht in ihrer jetzigen Fassung als ungenügend. Insbesondere tragen die Erläuterungen des Bundesrates den möglichen Auswirkungen der Geldwäschereigesetzgebung auf die Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs in der Grundversorgung zu wenig Rechnung.

Die derzeit laufende Umstrukturierung des Poststellennetzes führt dazu, dass zahlreiche klassische Postfilialen durch Agenturen oder Hausservice ersetzt werden. Gemäss den Angaben der Post soll die Anzahl der Agenturen bis 2020 von heute rund 950 auf 1200 bis 1300 steigen, während im gleichen Zeitraum die Anzahl der eigenbetriebenen klassischen Postfilialen von derzeit 1250 auf 800 bis 900 abnehmen wird. Da Bargeldeinzahlungen in Postagenturen nach wie vor nicht möglich sind, führt der Umbau des Netzes insbesondere in den peripheren Regionen generell zu einer tieferen Qualität der Grundversorgung im Bereich des Zahlungsverkehrs. Einschränkungen bestehen auch bei Überweisungen ins Ausland. Von dieser negativen Entwicklung sind neben Privatkunden auch Geschäfte und KMU betroffen, die keine Möglichkeit mehr haben, Bargeldeinnahmen auf ein Konto zu überweisen. Die von der Post im September 2017 neu eingeführte Möglichkeit der Bareinzahlungen am Domizil stellt nur bedingt eine Alternative dar, da diese Dienstleistung zwangsläufig ausschliesslich von Kunden genutzt werden kann, die sich tagsüber zu Hause befinden.

Gemäss der Post erklärt sich der Verzicht auf Bareinzahlungen in Postagenturen nicht nur aus Sicherheitsbedenken, sondern auch aus den Bestimmungen des Geldwäschereigesetzes, das bei Finanztransaktionen eine umfassende Sorgfaltspflicht der Anbieter vorsieht. Unabhängig von der sachlichen Beurteilung dieser Begründung und der Relevanz anderer Faktoren, beispielsweise im Bereich der Logistik sowie der Qualifikation des Personals der Postagenturen, erachtet es die SAB als wichtig, im Rahmen der laufenden Revision die Auswirkungen des Geldwäschereigesetzes auf die Grundversorgung im Zahlungsverkehr vertieft zu analysieren und mögliche Zielkonflikte zwischen dem Postgesetz bzw. der Postverordnung und der Gesetzgebung zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung zu identifizieren. Aus Sicht der SAB von besonderer Bedeutung ist diesbezüglich Art. 3 Abs. 2 des Geldwäschereigesetzes, der festlegt, dass bei Kassageschäften mit einer nicht bereits identifizierten Vertragspartei die Pflicht zur Identifizierung besteht, wenn eine oder mehrere Transaktionen, die miteinander verbunden scheinen, einen erheblichen Wert erreichen. Diese Bestimmung umfasst einen Gestaltungsspielraum («erheblich»), der unter dem Blickwinkel der Anforderungen der Grundversorgung im Zahlungsverkehr präzisiert werden kann.

In gleicher Weise beantragt die SAB, die Bestimmungen in der vom Gesetz abgeleiteten Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) über die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung unter Berücksichtigung der Grundversorgung im Zahlungsverkehr zu prüfen. Die SAB verweist in diesem Zusammenhang namentlich auf Art. 3 Abs. 2 der geltenden Verordnung, wonach die FINMA bei der Anwendung der Bestimmungen «den Besonderheiten der Geschäftstätigkeit der Finanzintermediäre Rechnung tragen und insbesondere aufgrund des Geldwäschereirisikos einer Tätigkeit oder der Grösse des Unternehmens Erleichterungen zulassen oder Verschärfungen anordnen kann». Die Formulierung erlaubt es, der spezifischen Situation der Postagenturen Rechnung zu tragen und in diesem Bereich gemäss den Anforderungen der Grundversorgung besondere Bestimmungen vorzusehen. Auch die Art. 51 zu Kassageschäften und 52 zu Geld- und Wertübertra-

gungen von der Schweiz ins Ausland bzw. vom Ausland in die Schweiz sollten unter diesem Blickwinkel analysiert und allenfalls angepasst werden. Aus Sicht der SAB sind die vorgeschlagenen Abklärungen im Rahmen der laufenden Gesetzesversion besonders dringlich, da bisher keine umfassende Analyse der Auswirkungen des Geldwäschereigesetzes auf die Grundversorgung im Zahlungsverkehr durchgeführt wurde.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben

mit freundlichen Grüßen

**SCHWEIZERISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT  
FÜR DIE BERGGEBIETE (SAB)**

Die Präsidentin:

Der Direktor:

Christine Bulliard-Marbach  
Nationalrätin

Thomas Egger  
Nationalrat

**Résumé**

Le Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB) soutient la politique du Conseil fédéral en matière de marchés financiers ainsi que les mesures prises pour assurer la conformité de la législation suisse avec les normes internationales relatives à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. En lien avec la restructuration en cours du réseau postal, le SAB demande d'analyser, dans le cadre de la présente révision de la loi et indépendamment d'autres facteurs importants tels que la qualification du personnel des agences postales et de la logistique, les effets de la législation contre le blanchiment d'argent sur les services de paiement relevant du service universel. Il convient d'assurer que les dispositions légales en la matière ne portent pas préjudice à l'offre de services des agences postales.

Herr Bundesrat  
Ueli Maurer  
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Per E-Mail an: [vernehmlassungen@sif.admin.ch](mailto:vernehmlassungen@sif.admin.ch)

21. September 2018

## **Stellungnahme zur Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Im Juni 2018 haben Sie uns eingeladen, zur Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung Stellung zu nehmen. Diese Gelegenheit der Meinungsäusserung nehmen wir gerne wahr. economiessuisse nimmt gestützt auf den Input der betroffenen Mitglieder und die Diskussionen in unserer Arbeitsgruppe Finanzmarktregulierung aus einer übergeordneten, gesamtwirtschaftlichen Sicht wie folgt Stellung:

### **Zusammenfassung**

Die vorliegende Revision des Geldwäschereigesetzes (GwG) erfolgt aufgrund der Länderprüfung der FATF und der Veröffentlichung des entsprechenden Länderberichts in Bezug auf die Schweiz im Dezember 2016. Wir begrüssen die Bestrebungen des Bundesrates, zeitnah aus dem vertieften Folgeprüfprozess („enhanced follow-up“) zu gelangen und die festgestellten Beanstandungen in Bezug auf das Schweizerische Geldwäschereidispositiv zu beseitigen.

**economiesuisse unterstützt die dafür notwendigen Anpassungen der Geldwäschereigesetzgebung und damit die Vorlage im Grundsatz.** Diese Anpassungen sind aber auf das absolute Minimum zu beschränken und es ist auf jegliche Art von Schweizer Besonderheiten, bei welchen die Regulierungsintensität über den internationalen Standard hinausgeht, zu verzichten.

Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht unterstützen wir auch die Stossrichtung, gewisse Tätigkeiten der Beraterinnen und Berater neu dem GwG zu unterstellen. In dieser Frage besteht im Kreis unserer Mitglieder aber keine Geschlossenheit: einzelne Mitglieder lehnen eine entsprechende Ausweitung der Anwendung des GwG ab. Einzelne Mitglieder wiederum lehnen die vorliegende Revisionsvorlage sogar gesamthaft ab.

Dies zeigt auf, dass die Kritikpunkte an der Vorlage gewichtig sind und entlang der folgenden Punkte zwingend Anpassungen vorgenommen werden müssen:

- **Präzisierung hinsichtlich der Definition der von den Sorgfaltspflichten für Dienstleister** im Bereich Gründung, Führung und Verwaltung von Gesellschaften und Trusts betroffenen Personen.
- **Präzisierungen hinsichtlich der Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten und der Aktualisierung der Belege** bei Abklärungen nach dem GwG.
- **Ausnahme für Konzerngesellschaften beim Informationsverbot.**
- **Keine ersatzlose Streichung der Informationspflicht der MROS innert 20 Arbeitstagen nach erfolgter Meldung.** Auch eine Verlängerung dieser Frist ist nur vertretbar, wenn sie angemessen erfolgt.
- **Förderung der Rechtssicherheit:** Die Form der Meldung sowie die Herausgabe von Informationen ist ausdrücklich auf Gesetzesstufe festzuhalten und die Varianten (sowohl elektronisch als auch physisch) sind ausdrücklich zu nennen.
- **Einschränkung betreffend die Eintragungspflicht von Vereinen.**
- **Praxisnahe Regelung der Ankaufbewilligung für Edelmetalle.**
- **Keine Abschaffung des Melderechts.**
- **Gesetzliche Definition des Begriffes „begründeter Verdacht“.**

## 1 Zu einzelnen Punkten im Detail

### 1.1 Präzisierung hinsichtlich der Definition der von den Sorgfaltspflichten für Dienstleister im Bereich Gründung, Führung und Verwaltung von Gesellschaften und Trusts betroffenen Personen

Die Vorlage weitet die Sorgfaltspflichten des GwG neu auf Dienstleister aus, welche im Bereich Gründung, Führung und Verwaltung von Gesellschaften und Trusts tätig sind. Damit stellen sich auf Grund der Praxis in einzelnen Branchen Abgrenzungsfragen. So ist beispielsweise nicht klar geregelt, in welchem Ausmass Prüfgesellschaften als Berater gelten. Die Auslegungspraxis der Revisionsaufsichtsbehörde könnte dazu führen, dass auch Prüfgesellschaften in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen würden. Auch weitere, nicht anvisierte Dienstleister, resp. Dienstleistungen könnten von den neuen Bestimmungen erfasst werden. Die Regelung geht sodann über die Anforderungen der FATF in deren Empfehlungen 22 und 23 hinaus. So müssen Vorabklärungen im Stadium rein intellektueller Konzeption nicht den Sorgfaltspflichten unterstellt werden, sondern erst die Tätigkeiten mit Blick auf eine konkrete Umsetzung. Es ist klar zu definieren, unter welchen Umständen die Sorgfaltspflichten einsetzen.

### 1.2 Präzisierungen hinsichtlich der Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten und der Aktualisierung der Belege betreffend Abklärungen nach Art. 4 Abs. 1 und 7 Abs. 1<sup>bis</sup> VE-GwG

Der Wortlaut der gesetzlichen Bestimmungen zur Feststellung und Verifizierung der wirtschaftlich berechtigten Personen (wB) muss sich an jenen der FATF-Empfehlungen anlehnen. Im Rahmen der Anpassungen geht es (nur) darum, Lücken in der technical compliance zu füllen. Nur so ist Gewähr geboten, dass seitens der FATF nicht neue Kritik laut wird.

Sowohl in Bezug auf die Verifizierung des wB als auch bei der periodischen Aktualisierung der Belege bei Abklärungen nach dem GwG ist klarzustellen, dass sich sowohl die Auswahl der zu prüfenden Geschäftsbeziehungen als auch die Art der Durchführung nach dem Risiko der Geschäftsbeziehung ausrichten können. Abklärungen in Bezug auf Transaktionen müssen so nicht periodisch aktualisiert werden.

### 1.3 Ausnahme für Konzerngesellschaften beim Informationsverbot gemäss Art. 10a Abs. 3 Bst. b VE-GwG

In Bezug auf das in Art. 10a Abs. 3 Bst. b GwG statuierte Informationsverbot sollte im Rahmen der Gesetzesrevision in Bezug auf die Information innerhalb eines Konzerns eine Anpassung mit grosser Praxisrelevanz vorgenommen werden: So sollte in Art. 10a Abs. 1 GwG klargestellt werden, dass es innerhalb eines Konzerns möglich ist, zwischen den Konzerngesellschaften die Information, dass eine Meldung nach Art. 9 GwG oder dem von uns neu vorgeschlagenen Art. 9bis GwG (siehe unten) erstattet wurde, auszutauschen. Dies betrifft Fälle von länderübergreifenden Geschäftsbeziehungen oder von konzerninternen Outsourcings. Dabei ist festzuhalten, dass Konzerngesellschaften keine Dritten sind.

### 1.4 Keine ersatzlose Streichung der Informationspflicht der MROS innert 20 Arbeitstagen nach erfolgter Meldung. Auch eine Verlängerung dieser Frist ist nur vertretbar, wenn sie angemessen erfolgt

Die ersatzlose Streichung der Informationspflicht der MROS innert 20 Arbeitstagen nach erfolgter Meldung gemäss Art. 9 Abs. 1 Bst. a GwG lehnen wir ab. Die geplante Streichung der Frist würde bedeuten, dass ein Finanzintermediär nach einer Meldung gemäss Art. 9 Abs. 1 Bst. a GwG nicht mehr wie bis anhin in Anwendung von Art. 30 Abs. 1 lit. a GwV-FINMA über die Weiterführung der Geschäftsbeziehung frei entscheiden kann, sofern innert 20 Arbeitstagen keine Mitteilung seitens MROS eingeht. Im Falle des Entscheids, die Geschäftsbeziehung zu kündigen, würde sich der Finanzintermediär im Übrigen dem Strafbarkeitsrisiko des Art. 305bis StGB aussetzen. Ein Finanzintermediär wäre so über Monate oder Jahre hinweg an einen mutmasslich kriminellen Kunden gebunden und müsste Kundenaufträge gemäss Art. 9a GwG weiter ausführen.

Bei der Meldepflicht und beim beizubehaltenden Melderecht sind klare Fristen erforderlich. Vor dem Hintergrund der steigenden Zahl von Meldungen sowie komplexer Meldesachverhalte kann die Informationsfrist soweit wirklich erforderlich angemessen erhöht werden. Hierbei sollten aber 40 Arbeitstage keinesfalls überschritten werden.

1.5 Förderung der Rechtssicherheit: Die Form der Meldung gemäss Art. 9 GwG sowie die Herausgabe von Informationen gemäss Art. 11a GwG ist ausdrücklich auf Gesetzesstufe festzuhalten und die Varianten (sowohl elektronisch als auch physisch) sind ausdrücklich zu nennen

Aus Gründen der Rechtssicherheit ist auf Ebene Gesetz ausdrücklich zu regeln, dass Meldungen an die MROS elektronisch oder in physischer Form erfolgen können. Weiter ist auch ausdrücklich festzuhalten, dass der Meldeinhalt sowohl bei der elektronischen als auch physischen Übermittlungsform der gleiche ist und die Anforderungen und der Informationsumfang nicht etwa bei der elektronischen Übermittlung grösser sind, als wenn die Daten physisch geliefert werden. Im Sinne einer Förderung der digitalen Prozesse müsste eher das Gegenteil der Fall sein.

1.6 Einschränkung betreffend die Eintragungspflicht von Vereinen

In Bezug auf die Eintragungspflicht von Vereinen ist eine Präzisierung erforderlich. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung ist zwar im Grundsatz richtig, da die Strukturen eingetragener Gesellschaften meist professioneller geregelt und deshalb für Aussenstehende einfacher nachvollziehbar sind. Es darf aber nicht dazu kommen, dass karitative Organisationen zu einem Eintrag in das Handelsregister gezwungen werden. Die Eintragungspflicht soll daher nur für diejenigen Vereine gelten, die Vermögenswerte in Ländern, die von der FATF als „High Risk“ oder als nicht kooperativ betrachtet werden, sammeln oder verteilen. Eine generelle Pflicht zur Eintragung für sämtliche im Ausland aktiven Vereine wird dem Gebot der Verhältnismässigkeit nicht gerecht.

1.7 Ankaufsbewilligung für Altedelmetalle

Sollte die Einführung einer Ankaufsbewilligung für Altedelmetalle wirklich zwingend nötig sein, so sind die Voraussetzungen und das Verfahren möglichst einfach zu gestalten. Nichtanwendbarkeiten und Ausnahmen, welche z.B. nur im erläuternden Bericht erwähnt werden (S.46) sind analog Art. 31a Abs. 2 VE-EMKG positivrechtlich zu regeln. Zwingend beizubehalten ist, dass - wie vorgesehen - Inhaber einer Schmelzbewilligung keine (zusätzliche) Ankaufsbewilligung benötigen. Kritisch sind auch die vorgeschlagenen Bestimmungen in Art. 34 Abs. 1 erster Satz und Art. 36 Abs. 2 zweiter Satz VE-EMKG zu sehen. Die Voraussetzungen sind in einem Gesetz im formellen Sinn vorzusehen.

Bisherige Praxis war, dass der Handel mit Schmelzgut, Edelmetallwaren, Halbfabrikaten, Plaque- und Ersatzwaren sowie der direkte Erwerb durch Fabrikationsunternehmen bzw. die Veräusserung von Bankedelmetall an Fabrikationsunternehmen zum Zwecke der Herstellung solcher Waren nicht dem GwG unterstellt sind (FINMA Sonderbulletin 1/2011, Seite 107, N 82). Dies sollte nun positivrechtlich in einem Gesetz im formellen Sinne festgehalten werden. Nur so lässt sich sicherstellen, dass diese sehr bewährte Praxis nicht durch einen simplen Meinungsumschwung bei der FINMA zunichte gemacht werden kann.

Was den Handel mit unverarbeiteten oder verarbeiteten Edelmetallen und Edelsteinen (inkl. Schmuckstücke, wohl auch Uhren) und anderen Luxusgütern angeht, wird im Erläuternden Bericht mehrfach ausgeführt, dass der Verkauf an Endkunden davon nicht betroffen ist (die Regelung via Bargeldobergrenze von CHF 100'000.- ist absolut ausreichend). Eine positivrechtliche Regelung im Gesetz im formellen Sinn fehlt jedoch und es wird nur vage auf noch unklare Ordnungsänderungen verwiesen. Eine solch zentrale Frage wie die Unterstellung oder Nicht-Unterstellung unter das GwG ist im Gesetz zu regeln.

1.8 Keine Abschaffung des Melderechts

Das Melderecht ermöglicht den Finanzintermediären, auch Sachverhalte zu melden, bei welchen nur ein vager Verdacht auf Geldwäscherei besteht. Dies ohne, dass sich die mit der Erstattung der Meldung befassten Mitarbeiter einem strafrechtlichen Risiko (Verletzung des Bankkundengeheimnisses, Verletzung der Meldepflicht) aussetzen. Die Abschaffung des Melderechts nach Art. 305<sup>ter</sup> Abs. 2 StGB lehnen wir ab. Die FATF verlangt dies nicht. Zudem ist das Melderecht ein wirkungsvolles Instrument zur Geldwäschereibekämpfung. Das parallel zur Meldepflicht bestehende, begründet ausgeübte Melderecht fördert das Melden von potenziell relevanten Sachverhalten. Damit kann international auch der Kritik begegnet werden, dass in der Schweiz nicht genügend Meldungen erstattet würden. Statt das Melderecht zu streichen, sollten die Vorteile des von der Schweiz angewandten Konzeptes besser und vermehrt dargestellt werden.

1.9 Gesetzliche Definition des Begriffes «begründeter Verdacht» in Art. 9 GwG

Der Begriff «begründeter Verdacht» ist genau und auf Gesetzesstufe zu definieren. Es darf nicht jeder vage Verdacht eine Meldepflicht auslösen. Wir unterstützen die Bestrebungen, das Melderecht in Art. 9 GwG zu regeln und zusammen mit der Meldepflicht genauer zu definieren und klar voneinander abzugrenzen.

1.10 Streichung von Art. 37 Abs. 2 GwG

Die Verletzung der Meldepflicht ist nach geltendem Recht auch bei Fahrlässigkeit strafbar. Die Finanzintermediäre und ihr Personal verdienen es unter dem Regime der Verdachtsmeldungen, dass man ihnen nur für den Fall der vorsätzlichen Pflichtverletzung Strafe androht. Dies rechtfertigt sich dadurch, dass gerade auch der Eventualvorsatz von dieser Bestimmung umfasst ist.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
economiesuisse



Thomas Pletscher  
Mitglied der Geschäftsleitung



Erich Herzog  
Stv. Leiter Wettbewerb & Regulatorisches

Staatssekretariat für internationale Finanzfragen  
Bundesgasse 3  
3003 Bern  
Per Email: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 21. September 2018-sgv/Sc

**Vernehmlassungsantwort**  
**Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und gegen 500 000 KMU, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Der sgv lehnt die vorgeschlagene Revision ab. Sie ist inhaltlich problematisch und beinhaltet «Swiss Finish». Inhaltlich kommentiert der sgv im Folgenden ausgewählte Aspekte der Vorlage.

**Art. 2 Abs. 1 lit. c E-GwG: Einführung von Sorgfaltspflichten für Dienstleister im Bereich Gründung, Führung und Verwaltung von Gesellschaften und Trusts**

Die vorgeschlagene Regulierung steht im krassen Widerspruch zur Wirtschaftsfreiheit. Sie überschiesst begründete Anliegen der Kriminalitätsbekämpfung bei Weitem. Der sgv lehnt die vorgeschlagenen Regeln zur Erfassung von Beratern in Gesellschaftsangelegenheiten aus ordnungspolitischen Überlegungen konsequent ab.

Gemäss Vernehmlassungsentwurf sollen neu für sogenannte «Berater», das heisst insbesondere Rechtsanwälte, Notare und Treuhänder Sorgfaltspflichten eingeführt werden (Art. 2 Abs. 1 lit. c E-GwG in Verbindung mit Art. 8b, 8c und 8d E-GwG). Für solche Dienstleister ausserhalb des Finanzsektors ist eine Prüfpflicht vorgesehen, auf eine Aufsicht oder Meldepflicht wird jedoch verzichtet.

Die Einführung von Sorgfaltspflichten für Dienstleister ausserhalb des Finanzsektors ist systemfremd: Das – ursprünglich ausschliesslich auf Finanzdienstleister anwendbare – Geldwäschereigesetz (GwG) wurde im Jahr 2016 mit der Einführung von Sorgfaltspflichten für Händler bereits aufgeweicht, wobei die Einhaltung von Sorgfaltspflichten durch Händler immerhin an Transaktionen ab einem gewissen Volumen geknüpft wurde. Die unter Art. 2 Abs. 1 lit. c E-GwG aufgeführten Dienstleister hingegen müssen Sorgfaltspflichten einhalten, auch wenn ihre Tätigkeit keinen Bezug zu Finanztransaktionen hat. Die Verwendung des GwG als Sammelwerk für all die von der FATF bzw. vermeintlich international geforderten Regulierungen schwächt die in sich stimmige Struktur des geltenden schweizerischen Geldwäschereiabwehrdispositivs und lässt sich nicht rechtfertigen. Im Gegenteil ist nicht annehmbar,

dass über die Einführung von Sorgfaltspflichten das Berufsgeheimnis der Rechtsanwälte und Notare bei Beratungen ausserhalb des Finanzsektors eingeschränkt wird. Ferner würde die Einführung von Sorgfaltspflichten in gewissen Dienstleistungen einen völlig unverhältnismässigen Aufwand bedeuten. Beispielsweise wäre die Einhaltung von Sorgfaltspflichten bei praktisch jeder Gesellschaftsgründung (ausser Schweizer operativer Gesellschaften) für den Notar aufgrund des damit verbundenen Aufwands nicht mehr durchführbar, alternativ mit für den Kunden abschreckenden Kosten verbunden.

Völlig überschliessend wäre ebenfalls, dass bereits das «Verhelfen» einer anderen Person zu einer Funktion in einer Gesellschaft mit Sitz im Ausland eine Pflicht zur Erfüllung von Sorgfaltspflichten auslösen würde. Ebenfalls problematisch ist die Pflicht der Berater, sich ausschliesslich von einer nach Revisionsaufsichtsgesetz zugelassenen Revisionsgesellschaft prüfen zu lassen: Einerseits stellt die Offenlegung von bestimmten Mandaten im Rahmen einer solchen Prüfung eine Verletzung des Anwaltsgeheimnisses dar, andererseits ist die Prüfung von natürlichen Personen durch Revisionsgesellschaften gänzlich systemfremd, was sich auch in der fehlenden OR-Revisionspflicht von natürlichen Personen zeigt.

Eine genaue Analyse zeigt, dass die vorgeschlagene Regelung wesentlich über die FATF-Empfehlungen 22 und 23 hinausgeht. Für Details darf auf die Analyse der Association Romand des Intermédiaires Financiers (ARIF) zu Artikel 2 Abs. 1 Bst. c VE-GwG in ihrer Eingabe vom 21.9.2018 verwiesen werden. Es geht nicht an, hier über die FATF-Empfehlungen hinaus zu gehen und einen «Swiss Finish» vorzusehen.

#### **Art. 2 Abs. 3 lit. d GwG: Factoring**

Der sgv verlangt die Streichung von Art. 2, Abs. 3, lit. d GwG.

Laut GwG Art. 2 Abs. 3 lit. d gelten Personen, die das Factoringgeschäft betreiben als Finanzintermediäre und sind als solche dem GwG unterstellt. Im Widerspruch dazu stehen die Geldwäschereiverordnung GwV und das am 20. Oktober 2010 erlassene FINMA-Rundschreiben 2011/1. GwV Art. 3 lit. i: «Nicht als Kreditgeschäft nach Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe a GwG gelten insbesondere...Handelsfinanzierungen, wenn deren Rückzahlung nicht durch die Vertragspartei erfolgt.» Zudem werden im FINMA-Rundschreiben 2011/1 Handelsfinanzierungen, wenn deren Rückzahlung nicht durch die Vertragspartei erfolgt (Art. 3 Bst. i GwV), zu den nicht als Kreditgeschäft geltenden Tätigkeiten (Art. 3 GwV) gezählt: «Beim Factoring beispielsweise lässt sich der Factor die Forderung eines Kunden aus dessen Geschäftsbetrieb abtreten. Er bezahlt dem Kunden den Betrag aus und kassiert die Forderung bei Fälligkeit beim Schuldner ein. Hier findet der Geldrückfluss nicht von der vorfinanzierten Vertragspartei (Kunde), sondern von dritter Seite (Schuldner) statt.» Die Situation ist daher nicht konsistent. Mit der oben genannten Streichung würde die Konsistenz hergestellt werden.

#### **Art. 2a Abs. 4 E-GwG: PEP**

Der Begriff «inländisch» in Art. 2a Abs. 4 E-GwG ist zu streichen. Es handelt sich hier um eine nicht sachlich begründete Ungleichbehandlung der politisch exponierten Personen in Bezug auf die Dauer ihres Status nach Amtsaufgabe.

#### **Art. 4 Abs. 1 1. Satz und Abs. 2 E-GwG: Verifizierung der Angaben zur wirtschaftlich berechtigten Person**

Der sgv verlangt eine risikobasierte Verifizierung der Identität der wirtschaftlich berechtigten Person. Damit ist der 1. Satz des 1. Absatzes wie folgt anzupassen: «Der Finanzintermediär muss mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt die wirtschaftlich berechnigte Person feststellen und die erhaltenen Angaben zu *deren Identität anhand risikobasierter Massnahmen verifizieren*».

Ebenso sollte diese Feststellung elektronisch möglich sein. Dafür ist der 2. Absatz ebenfalls zu ändern: «Der Finanzintermediär muss von der Vertragspartei eine schriftliche *oder als Text nachweisbare* Erklärung darüber einholen, wer die wirtschaftlich berechtigte natürliche Person ist, wenn: (...)»

Das geltende Recht sieht eine Pflicht zur Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten vor: Die Vertragspartei einer GwG-unterstellten Geschäftsbeziehung hat im Rahmen eines Dokuments mit Urkundencharakter offenzulegen, wer an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigt bzw. begünstigt ist. Neu soll der Finanzintermediär «die [zur wirtschaftlich berechtigten Person] erhaltenen Angaben überprüfen».

Vor dem Hintergrund der im FATF-Länderbericht festgehaltenen Beanstandungen im Bereich der technischen Konformität ist vor allem der Wortlaut der betreffenden Bestimmungen anzupassen. Um sicherzustellen, dass die angepasste Formulierung FATF-konform ist und keine andere Auslegung zulässt, ist eine Formulierung zu wählen, welche möglichst genau den FATF-Empfehlungen samt Interpretativnoten entspricht. Die gemäss erläuterndem Bericht für die Verifizierung der Angaben zur wirtschaftlich berechtigten Person zugrunde gelegte FATF-Empfehlung ist Empfehlung 10 (Abs. 4 lit. b) mit folgendem Wortlaut: «Identifying the beneficial owner, and taking reasonable measures to verify the identity of the beneficial owner, such that the financial institution is satisfied that it knows who the beneficial owner is». Die entsprechende Interpretativnote sieht dabei Folgendes vor: «Identify the beneficial owners of the customer and take reasonable measures to verify the identity of such persons, [...]». Die Fussnote 30 der Interpretativnote sieht ferner Folgendes vor: «In determining the reasonableness of the identity verification measures, regard should be had to the money laundering and terrorist financing risks posed by the customer and the business relationship». Aus den zitierten Stellen geht hervor, dass die Verifizierung der «Identität» der wirtschaftlich berechtigten Person verlangt wird, wobei risikobasiert vorzugehen ist. Dies bedeutet, dass FATF-Empfehlung 10 nicht auf die Verifizierung der wirtschaftlichen Berechtigung, sondern des wirtschaftlich Berechtigten abstellt.

#### **Art. 6 Abs. 2 sowie Art. 6 Abs. 2 lit. c E-GwG**

Der sgv schlägt folgende Formulierung vor: «Der Finanzintermediär muss die Hintergründe und den Zweck einer Transaktion oder einer Geschäftsbeziehung abklären, *sofern und soweit ihre Rechtmässigkeit nicht erkennbar ist*, wenn a. die Transaktion oder die Geschäftsbeziehung ungewöhnlich erscheinen, es sei denn, ihre Rechtmässigkeit ist erkennbar; b ...»

Gemäss der bestehenden Formulierung in Art. 6 Abs. 2 lit. a GwG müssen richtigerweise keine Hintergrund-abklärungen getroffen werden, wenn trotz Vorliegen von Ungewöhnlichkeiten die Rechtmässigkeit einer Geschäftsbeziehung oder Transaktion erkennbar ist. Bei den anderen im gleichen Absatz aufgezählten Tatbeständen fehlt hingegen diese Möglichkeit. In Umsetzung der Vorgaben aus Art. 6 GwG müssen die Finanzintermediäre Kriterien für erhöhte Risiken entwickeln und in der Praxis anwenden (vgl. insbesondere Art. 13 und 14 der Geldwäschereiverordnung FINMA, GwV-FINMA). Bei Vorliegen eines solchen Kriteriums müssen heute aufgrund der strikten Formulierung in Art. 2 Abs. 2 lit. c GwG stets weitere Abklärungen getroffen werden. Dies ist in Situationen wenig sinnvoll, in denen die Rechtmässigkeit ohne weiteres erkennbar ist. Solche weiteren Abklärungen sind bei ungewöhnlichen Transaktionen oder Geschäftsbeziehungen wie erwähnt nicht notwendig, falls ihre Rechtmässigkeit erkennbar ist (vgl. Formulierung in Art. 6 Abs. 2 lit. a GwG). Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb diese Lösung nicht bei allen Tatbeständen in Art. 6 Abs. 2 GwG gelten sollte.

Diese zweckmässige Lösung kann übernommen werden. Art. 6 Abs. 2 GwG ist entsprechend zu ergänzen, so dass generell keine weiteren Abklärungen getroffen werden müssen, wenn die Rechtmässigkeit der Geschäftsbeziehung oder Transaktion erkennbar ist. Konsequenterweise kann gleichzeitig die Spezialbestimmung in lit. a (erkennbare Rechtmässigkeit) gestrichen werden.

### **Art. 7 Abs. 1bis E-GwG: Aktualisierung der Kundendaten**

Der sgv fordert eine neue, FATF-konforme Formulierung, die gänzlich auf «Swiss Finish» verzichtet und keine Rückwirkung beinhaltet. Sie kann lauten: «Die erforderlichen Belege müssen periodisch auf ihre Aktualität überprüft *und bei Zweifeln an der Aktualität der Angaben* aktualisiert werden. Die Periodizität, der Umfang, *sowie die Art der Durchführung* richten sich nach dem Risiko, das die Vertragspartei darstellt.» Zudem ist eine Übergangsfrist von 7 Jahren zu gewähren.

Gemäss Art. 7 Abs. 1bis E-GwG sollen die Kundendaten «[...] periodisch auf ihre Aktualität überprüft und bei Bedarf aktualisiert [werden]». Dabei soll sich «die Periodizität und der Umfang [...] nach dem Risiko, das die Vertragspartei darstellt [, richten]». Mit diesem neuen Absatz wird die Pflicht zur systematischen ereignisunabhängigen Aktualisierung der Kundendaten eingeführt.

Die von der FATF im letzten Länderbericht festgehaltenen Beanstandungen betreffen die technische Konformität. Entsprechend ist eine Formulierung zu wählen, welche möglichst genau den FATF-Empfehlungen samt Interpretativnoten entspricht. Insbesondere ist dabei Ziff. 23 der Interpretativnote zu Empfehlung 10 zu berücksichtigen: «Financial institutions should be required to ensure that documents, data or information collected under the CDD process is kept up-to-date and relevant by undertaking reviews of existing records [...]»).

Ferner sieht der erläuternde Bericht zur genannten Bestimmung (S. 35 Abs. 4) vor, dass «[...] die Aktualisierung der Daten nach den zum jeweiligen Zeitpunkt geltenden Regeln erfolgen [muss]. Bei einer Änderung der Regeln zwischen dem Zeitpunkt, als die relevanten Daten beschafft wurden, und dem Zeitpunkt, in dem der Finanzintermediär die Aktualität überprüft, muss nach den neuen Regeln bestimmt werden, ob die Daten noch aktuell sind. Sind sie nicht mehr aktuell, müssen sie unter Berücksichtigung der geltenden neuen Regeln auf den neuesten Stand gebracht werden». Mit anderen Worten wird an genannter Stelle des erläuternden Berichts festgelegt, dass über die periodische Aktualisierung der Kundendaten alle neuen Sorgfaltspflichten auch für nach altem Recht abgeschlossene Geschäftsbeziehungen gelten.

Wird neues Recht auf Sachverhalte angewendet, welche sich vor Inkrafttreten dieses Rechts verwirklicht haben, liegt eine (echte) Rückwirkung vor. Eine solche Rückwirkung ist grundsätzlich verboten, da den Privaten keine Pflichten auferlegt werden dürfen, mit denen sie zum Zeitpunkt der Verwirklichung des Sachverhalts nicht haben rechnen müssen. Ausnahmsweise erlaubt ist die Rückwirkung bei Erfüllung der strengen, von der Rechtsprechung entwickelten Voraussetzungen, darunter Folgende: Die Rückwirkung muss im Erlass «ausdrücklich angeordnet» oder nach dem Sinn des Erlasses «klar gewollt» sein. Da das GwG unter Art. 42 ausdrücklich vorsieht, dass das Gesetz «ab Inkrafttreten» gilt und an keiner anderen Stelle eine ausdrückliche oder implizite Rückwirkungsabsicht des Gesetzgebers zu erkennen ist (auch nicht im Wortlaut von Art. 7 Abs. 1bis E-GwG), würde die Einführung der Pflicht zur Erfüllung aller neuen Sorgfaltspflichten über die Materialien (!) von Art. 7 Abs. 1bis E-GwG eine unzulässige Rückwirkung darstellen. Da rückwirkende Erlasse gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit (Art. 5 der Bundesverfassung [BV]) verstossen, das Rückwirkungsverbot gemäss Rechtsprechung und Lehre auch mit dem Gebot der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) und dem Vertrauensschutzprinzip (Art. 9 BV) zusammenhängt, ist eine Auslegung von Art. 7 Abs. 1bis E-GwG im Sinne von Seite 35 Absatz 4 des erläuternden Berichts aufgrund der Verletzung des Rückwirkungsverbots und damit der Grundsätze der Rechtssicherheit, Rechtsgleichheit und des Vertrauensschutzes gemäss Art. 5, 8 f. BV unzulässig.

Selbst bei fehlender Rückwirkung des Art. 7 Abs. 1bis E-GwG fordert die Umsetzung des mit dieser neuen Bestimmung verbundenen Mehraufwands von Finanzintermediären Anpassungen organisatorischer Natur. Da solche Massnahmen zeitintensiv sind, jedoch erst nach Bekanntwerden des definitiven Wortlauts in die Wege geleitet werden können, ist eine angemessene Übergangsfrist bei der Inkraftsetzung der neuen Bestimmungen vorzusehen.

**Art. 8a Abs. 4bis E-GwG: Senkung des Schwellenwertes für den Edelmetall- und Edelsteinhandel von CHF 100'000 auf CHF 15'000**

Der sgv lehnt diese Änderung ab.

Art. 8a Abs. 4bis E-GwG sieht vor, dass im Edelmetall- und Edelsteinhandel der Schwellenwert für Barzahlungen von CHF 100'000 auf CHF 15'000 gesenkt werden soll. Dieser Änderungsvorschlag widerspricht die erst kürzlich vom Parlament eingeführte Schwelle. Das Parlament selbst hat ein Versprechen an die betroffenen Unternehmen gegeben, die Schwelle nicht zu senken. Nur drei Jahre danach dieses Versprechen zu brechen ist demokratiepolitisch problematisch. Zudem werden in den erklärenden Unterlagen die Regulierungsfolgekosten dieser Schwellensenkung nicht beziffert.

**Art. 9 E-GwG und Art. 305ter Abs. 2 StGB: Melderecht**

Gestützt auf die Anforderungen der FATF lehnt der sgv eine Abschaffung des Melderechts ab, wobei eine Klärung der Definition der Schwelle zur Meldepflicht bzw. des «begründeten Verdachts» verlangt wird. Der sgv verweist auf den Formulierungsvorschlag der SRO-SVV für Artikel 9 E-GwG. Zudem ist Art. 305ter Abs. 2 StGB beizubehalten.

Die FATF forderte in ihrem Länderbericht lediglich eine Klärung der Abgrenzung zwischen Melderecht und -pflicht, nicht jedoch eine Absenkung der Schwelle zur Meldepflicht. Nun soll dennoch Art. 305ter Abs. 2 des Strafgesetzbuches (StGB) aufgehoben und damit das Melderecht abgeschafft werden. Somit soll künftig nur noch die Meldung an die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) gestützt auf die Meldepflicht zur Verfügung stehen.

Die im erläuternden Bericht zitierte Rechtsprechung, nach welcher ein «simple doute» eine Meldepflicht auslösen kann (Ziff. 1.2.5.1), muss dagegen in Frage gestellt werden: Das zitierte Bundesgerichtsurteil ist bereits aus dem Umstand, dass es sich dabei um ein nicht veröffentlichtes Urteil einer zivilrechtlichen Abteilung zu einem zivilrechtlichen Streit handelt, nicht als Grundlage für die Bildung einer Rechtsprechung zum begründeten Verdacht geeignet. Da ferner die vom Bundesstrafgericht zitierte Definition des begründeten Verdachts keine Kernfrage des Rechtsstreits vor Bundesgericht bildete, ist die in diesem Urteil ausgeführte Definition als unbeachtliches obiter dictum zu betrachten. Entsprechend wäre es unzutreffend, aus den genannten Entscheiden eine Praxis des Bundesgerichts zur Definition des begründeten Verdachts herauszulesen.

Vorliegende Gesetzesrevision sollte genutzt werden, um die in der Lehre umstrittene Frage der Dauer der Meldepflicht zu klären (vgl. BGE 142 IV 276, Erwägung 5.4.2). Unbestritten sollte sich ein Finanzintermediär bei begründetem Verdacht von seiner Meldepflicht nicht durch Kündigung der Geschäftsbeziehung befreien können. Jedoch dürfte ein Finanzintermediär in einer gekündigten Geschäftsbeziehung aus Gründen der Rechtssicherheit nach einer bestimmten Frist nicht mehr wegen einer Verletzung der Meldepflicht strafrechtlich haftbar gemacht werden können. Entsprechend ist es notwendig, dass bei sämtlichen Sachverhalten, welche dem Finanzintermediär nach Beendigung der Geschäftsbeziehung bekannt werden oder nicht früher hätten bekannt sein müssen, keine Meldepflicht auferlegt wird. Dies ist entsprechend in einer Bestimmung im GwG so festzuhalten. Ferner darf unbestritten keine Meldepflicht bestehen, wenn die Vortat offensichtlich verjährt ist. Auch hierzu hat sich das Gesetz klar zu äussern.

**Art. 9a Abs. 2 E-GwG: Straf- und Haftungsausschluss**

Der sgv regt an, den bestehenden Artikel mit einem zweiten Absatz zu verdeutlichen. «*Der Finanzintermediär, der Kundenaufträge nach Absatz 1 ausführt, kann diesbezüglich weder strafrechtlich noch zivilrechtlich zur Verantwortung gezogen werden.*»

In Art. 9a GwG ist aktuell ausschliesslich geregelt, dass ein Finanzintermediär während der durch die Meldestelle durchgeführten Analyse gemäss Art. 23 Abs. 2 GwG verpflichtet ist, erhaltene Kundenaufträge durchzuführen. Somit müssen z. B. Gelder weitertransferiert werden, obwohl konkrete Hinweise auf einen inkriminierten Ursprung bestehen. Dies kann den Finanzintermediär dem Risiko aussetzen, dass Fragen nach strafrechtlichen Folgen gestellt oder etwa geschädigte Opfer zivilrechtliche Forderungen stellen. Im Gesetzestext fehlt derzeit gleichzeitig eine explizite Regelung, dass der Finanzintermediär, welcher in Anwendung der Vorgabe aus Art. 9a GwG Kundenaufträge ausführt, weder straf- noch zivilrechtlich zur Verantwortung gezogen werden kann.

### **Art. 9ter: Form der Meldung**

Der sgv fordert einen neuen Artikel, welche die Form der Meldung explizit macht: «*Meldungen an die Meldestelle für Geldwäscherei nach Artikel 23 (Meldestelle) können elektronisch oder in Papierform erfolgen.*»

Die Meldestelle für Geldwäscherei MROS möchte ein neues System zur Entgegennahme und Bearbeitung von Verdachtsmeldungen einführen, welches künftig das Einreichen der Meldung über ein Online-Portal erlauben wird. Dabei ist geplant, dass einzureichende Dokumente nicht mehr gefaxt oder per Post übermittelt werden dürfen. Für grössere Datenmengen ist der Upload über eine XML-Schnittstelle vorgesehen. Der Aufbau dieser Schnittstelle verursacht bei Finanzintermediären enorme Kosten. Je nach Grösse des Finanzinstituts lohnt es sich daher nicht, eine solche Schnittstelle zu bauen. Deshalb muss die Möglichkeit der elektronischen Meldung in den gängigen Formaten (wie bspw. PDF, WORD, EXCEL) bestehen.

### **Art. 23 Abs. 5 E-GwG: Aufhebung der Frist für die Analyse der Meldungen durch die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS)**

Der sgv fordert die Beibehaltung der Frist; allenfalls ist sie auf 30 Arbeitstagen auszudehnen.

Die Frist von 20 Tagen für die Analyse der Verdachtsmeldungen soll mit folgender Begründung aufgehoben werden (Art. 23 Abs. 5 VE-GwG): Da künftig alle Verdachtsfälle gestützt auf Art. 9 GwG gemeldet werden, soll sich der Druck auf die MROS, diese innerhalb von 20 Tagen zu analysieren, verschärfen; dabei sei diese Frist bereits heute realitätsfremd, da die durchschnittliche Antwortzeit im Jahr 2016 27 Tage betragen habe und nicht alle in den Jahren 2016 und 2017 eingegangenen Meldungen im Verlauf des Jahres haben bearbeitet werden können (Ziff. 1.2.5.2 Abs. 4 EB).

Bereits im Rahmen der letzten Gesetzesrevision wurde die automatische und obligatorische 5-tägige Vermögenssperre bei einer Verdachtsmeldung nach Art. 9 GwG aufgehoben und der MROS eine 20-tägige Höchstbearbeitungsfrist eingeräumt. Gemäss damaliger Botschaft soll damit die MROS nicht mehr gezwungen werden, ihre Analysen zu beschleunigen; im Gegenteil soll der MROS mehr Zeit eingeräumt werden, da sich beschleunigte Analysen negativ auf ihre Qualität auswirken können (Botschaft zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière [GAFI], Ziff. 1.2.7.2 Abs. 2 f.). Hat nun im Laufe der Zeit der Bearbeitungsaufwand der Verdachtsmeldungen noch weiter zugenommen, handelt es sich primär um eine organisatorische Frage, welche innerhalb der MROS bzw. des Bundesamts für Polizei zu regeln ist. Zwar wäre eine Erstreckung der Höchstbearbeitungsfrist von 20 auf höchstens 30 Arbeitstage gerade noch annehmbar, vorausgesetzt, das Gesetz erlaubt ausdrücklich den Abbruch der Geschäftsbeziehung nach Ablauf der Höchstbearbeitungsfrist. Aus Gründen der Rechtssicherheit absolut ausgeschlossen ist dagegen eine Aufhebung der Höchstbearbeitungsfrist, da der meldende Finanzintermediär innerhalb einer absehbaren Frist mit einer Antwort der MROS rechnen können muss, nicht zuletzt um – wie vom Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit

(Art. 94 BV) gewährleistet – über die Weiterführung der Geschäftsbeziehung zu entscheiden. Die Abwälzung von Kapazitätsproblemen einer Behörde auf den Privaten über eine unzulässige Einschränkung dessen Grundrechte wird daher kategorisch abgelehnt.

#### **Art. 29a Abs. 2bis E-GwG**

Der sgv lehnt diese Änderung ab. Sie verletzt elementare Schutz- und Verfahrensrechte.

#### **Art. 37 Abs. 2 GwG: Verletzung Meldepflicht**

Gemäss geltendem Wortlaut von Art. 37 Abs. 2 GwG ist auch die fahrlässige Verletzung der Meldepflicht strafbewehrt. Im Zuge der verschärften Rechtsprechung, nach welcher eine Meldepflicht sehr rasch gegeben ist, ist dies nicht mehr sachgerecht. Dabei gilt es zu beachten, dass bei einer Verurteilung wegen Verletzung der Meldepflicht ebenfalls aufsichtsrechtliche Konsequenzen (bis hin zu einem Berufsverbot) für den betroffenen Mitarbeitenden drohen. Diese Konsequenzen für Fehleinschätzungen von oftmals komplexen Sachverhalten sind unverhältnismässig. Abs. 2 von Art. 37 GwG ist ersatzlos zu streichen.

#### **Art. 61 Abs. 2 Ziff. 3 E-ZGB: Vereine**

Der sgv fordert folgende Formulierung: «3. hauptsächlich Vermögenswerte *in Ländern mit hohem Risiko für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung* sammelt oder verteilt, die für karitative Zwecke bestimmt sind.

Aus Gründen der Verhältnismässigkeit ist auch im Bereich der Eintragungspflicht für Vereine ein risikobasierter Ansatz zu verfolgen bzw. eine Differenzierung aufgrund des relevanten Risikos vorzunehmen. Dementsprechend schlägt der sgv vor, die Eintragungspflicht nur für jene Vereine vorzusehen, die Vermögenswerte in Ländern mit erhöhtem Geldwäschereirisiko gemäss der gängigen Kategorisierung sammeln oder verteilen.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Gewerbeverband sgv**



Hans-Ulrich Bigler  
Direktor, Nationalrat



Henrique Schneider  
stellvertretender Direktor

---

**De:** Maeder Sabine <maeder@arbeitgeber.ch>  
**Envoyé:** lundi 2 juillet 2018 14:57  
**À:** \_SIF-Vernehmlassungen  
**Objet:** Verzicht zur Stellungnahme: Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir wurden zur Stellungnahme zum obengenannten Geschäft eingeladen. Für die uns dazu gebotene Gelegenheit danken wir Ihnen bestens.

Da diese Frage gemäss Arbeitsteilung mit economiesuisse – Verband der Schweizer Unternehmen – in dessen Zuständigkeitsbereich fällt, verzichten wir auf eine eigene Eingabe.

Freundliche Grüsse

Sabine Maeder im Auftrag von Prof. Dr. Roland A. Müller, Direktor

---

Sabine Maeder  
Assistentin  
SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND  
Hegibachstrasse 47  
Postfach  
8032 Zürich  
Tel. +41 44 421 17 17  
Fax +41 44 421 17 18  
Direktwahl: +41 44 421 17 42  
[maeder@arbeitgeber.ch](mailto:maeder@arbeitgeber.ch)  
<http://www.arbeitgeber.ch>



Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)  
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF)  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Per Mail zugestellt an: [vernehmlassungen@sif.admin.ch](mailto:vernehmlassungen@sif.admin.ch)

Basel, 14. September 2018  
J.022.1 | FKI/RKU | +41 61 295 92 54

## Stellungnahme der SBVg zur Änderung des Bundesgesetz über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (GwG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die am 1. Juni 2018 eröffnete Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (GwG), bedanken uns bestens für die Konsultation, nehmen gerne Stellung und unterbreiten Ihnen nachfolgend unsere Anliegen, welche im Wesentlichen die Folgenden sind:

- **Verdachtsmeldungen an die MROS** können sowohl in elektronischer als auch physischer in Form erstattet werden (**neu Art. 9<sup>ter</sup> VE-GwG**).
- Unterstellung der **Beraterinnen und Berater** unter die **Meldepflicht** (**neu Art. 9 Abs. 1<sup>ter</sup> VE-GwG**) und das **Melderecht** (**neu Art. 9<sup>bis</sup> VE-GwG**).
- In Bezug auf die **Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person** sollte präzisiert werden, dass sich die Vorschrift auf die Plausibilisierung der betreffend die Identität erhaltenen Angaben bezieht. Auch sollte direkt im Gesetzestext verankert werden, dass die Plausibilisierung unter Anwendung eines risikobasierten Ansatzes zu erfolgen hat. Zudem muss es im Zuge des zunehmenden Trends zur **Digitalisierung** zulässig sein, Erklärungen in Bezug auf die wirtschaftlich berechnete Person nicht nur "schriftlich", sondern auch in "als Text nachweisbarer" Form entgegenzunehmen.

(Weitere Punkte auf der nächsten Seite)

- In Bezug auf die **periodische Aktualisierung der Belege betreffend Abklärungen nach dem GwG** sollte insbesondere klargestellt werden, dass Abklärungen in Bezug auf Transaktionen nicht periodisch aktualisiert werden müssen. Auch die Art der Durchführung muss sich nach dem Risiko der Geschäftsbeziehung ausrichten können.
- Beibehaltung einer **MROS-Informationsfrist** und Ausdehnung auf das Melderecht (**neu Art. 23 Abs. 5<sup>bis</sup> VE-GwG**).
- Beibehaltung des **Melderechts**, jedoch Integration in das Geldwäschereigesetz (**neu Art. 9<sup>bis</sup> VE-GwG**).
- Definition des Begriffs „**Begründeter Verdacht**“ bei der Meldepflicht direkt im Gesetzestext (**neu Art. 9 Abs. 1 Bst. a<sup>bis</sup> VE-GwG**).
- Streichung der **Fahrlässigkeit** bei Verletzung der Meldepflicht und Unterstellung unter die **Bundesgerichtsbarkeit**.

## Inhaltsverzeichnis

<b>I.</b>	<b>Allgemeine Bemerkungen</b>	<b>3</b>
<b>II.</b>	<b>Zu den einzelnen Bestimmungen</b>	<b>4</b>
a)	Form der Meldung	4
b)	Meldepflicht für Beraterinnen und Berater	5
c)	Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person	6
d)	Aktualisierung der Kundendaten	7
e)	Ausführen von Kundenaufträgen betreffend die gemeldeten Vermögenswerte	8
f)	Informationsverbot durch Finanzintermediär	9
g)	Informationspflicht durch MROS bei Meldungen	9
h)	Frist betreffend die Vernichtung von Daten im Zusammenhang mit Meldungen	11
i)	Vereine	11
j)	Melderecht	11
k)	Meldepflicht	13
l)	Verletzung der Meldepflicht	14

## I. Allgemeine Bemerkungen

Die vorliegende Revision des Geldwäschereigesetzes (GwG) erfolgt aufgrund der Länderprüfung der FATF und der Veröffentlichung des entsprechenden Länderberichts in Bezug auf die Schweiz im Dezember 2016. Sie soll die dort festgestellten Mängel in Bezug auf das Schweizerische Geldwäschereidispositiv beseitigen.

Wir unterstützen in diesem Sinne, dass gewisse Tätigkeiten der Beraterinnen und Berater neu dem GwG unterstellt werden (**Art. 2 Abs. 1 Bst. c VE-GwG**), schlagen jedoch vor, die Beraterinnen und Berater im Sinne der Gleichbehandlung auch der Meldepflicht gemäss Art. 9 GwG zu unterstellen (**neu Art. 9 Abs. 1<sup>ter</sup> VE-GwG** und **neu Art. 9 Abs. 1<sup>quater</sup> VE-GwG** bisher Art. 9 Abs. 1<sup>ter</sup> und in der Folge die Artikel 8c, 10b und 15 Abs. 6 VE-GwG zu streichen).

Hinsichtlich der Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten (**Art. 4 Abs. 1 VE-GwG**) und der Aktualisierung der Belege betreffend Abklärungen nach dem GwG (**Art. 7 Abs. 1<sup>bis</sup> VE-GwG**) sehen wir aus Gründen der Rechtssicherheit Bedarf zur Präzisierung.

In Bezug auf die Ausführung von Kundenaufträgen während der MROS-Analyse (**Art. 9a VE-GwG**) möchten wir die Gelegenheit nutzen, aus Klarstellungsgründen einen neuen Absatz 2 vorzuschlagen.

Betreffend das Informationsverbot gemäss **Art. 10a Abs. 3 Bst. b VE-GwG**, muss eine Ausnahme für Konzerngesellschaften definiert werden, um diese Vorschrift praxistauglich zu gestalten.

Betreffend die Form der Meldung gemäss Art. 9 GwG sowie die Herausgabe von Informationen gemäss Art. 11a GwG regen wir an, diese ausdrücklich auf Gesetzesstufe in **neu Art. 9<sup>ter</sup> VE-GwG** bzw. in **neu 11a Abs. 6 VE-GwG** festzuhalten und die Varianten (sowohl elektronisch als auch physisch) im Sinne der Rechtsicherheit, Klarheit und Formfreiheit ausdrücklich zu nennen. Andernfalls drohen dem Finanzplatz Schweiz Aufwände in Millionenhöhe.

Nicht unterstützen können wir die ersatzlose Streichung der Informationspflicht der MROS innert 20 Arbeitstagen nach erfolgter Meldung gemäss Art. 9 Abs. 1 Bst. a GwG (**Art. 23 Abs. 5 VE-GwG**) aufgrund der dadurch entstehenden Rechtsunsicherheit, halten jedoch eine Verlängerung der Frist auf 40 Arbeitstage für vertretbar.

Des Weiteren nutzen wir die Gelegenheit, in **Art. 34 Abs. 4 VE-GwG** die Streichung der Frist von 5 Jahren in Bezug auf die Vernichtung der Daten einer Meldung zu beantragen und eine Präzisierung betreffend die Eintragungspflicht von Vereinen in **Art. 61 Abs. 2 Ziff. 3 VE-ZGB** vorzuschlagen.

Die Abschaffung des Melderechts nach **Art. 305ter Abs. 2 StGB** lehnen wir ab. Das Melderecht ermöglicht den Finanzintermediären, auch Sachverhalte zu melden, bei welchen nur ein vager Verdacht besteht und dies ohne dass sich die mit der Erstattung der Meldung befassten Mitarbeiter einem strafrechtlichen Risiko (Verletzung des Bankkundengeheimnisses, Verletzung der Meldepflicht) aussetzen. Systematisch sollte das Melderecht jedoch vom StGB in das GwG verscho-

ben werden, in **neu Art. 9<sup>bis</sup> VE-GwG** geregelt sein und derselben Informationsfrist von 40 Arbeitstagen – wie bei der Meldepflicht – unterliegen.

Schliesslich beantragen wir, dass eine Definition des Begriffes „begründeter Verdacht“ in **Art. 9 GwG** gesetzlich verankert wird, damit nicht jeder vage Verdacht eine Meldepflicht auslöst, und ausschliesslich die Bundesgerichtsbarkeit anwendbar ist, damit unseren Mitarbeitenden zu ihrer Verteidigung sämtliche Rechte zustehen.

## II. Zu den einzelnen Bestimmungen

### a) Form der Meldung

Die Meldestelle für Geldwäscherei nach Art. 23 GwG (MROS) arbeitet aktuell daran, die Finanzintermediäre zu verpflichten, Meldungen via elektronische Schnittstelle („goAML“-System) zu erstatten, die nicht dem gängigen ISO-Standard in der Schweiz entspricht. Je nach Grösse der Schweizer Banken macht es wirtschaftlich Sinn, eine solche Schnittstelle zu bauen und via diese Schnittstelle der MROS Meldung zu erstatten. Es gibt jedoch auch viele Banken, für welche es sich nicht lohnt, eine solche Schnittstelle zu bauen. Die Umsetzungskosten betragen zwischen CHF 500'000 und rund CHF 2 Mio pro Bank. Hochgerechnet fallen allein schon für die Mitgliedsbanken der Schweizerischen Bankiervereinigung Kosten von rund CHF 125 bis 500 Mio an. In Bezug auf den gesamten Finanzplatz Schweiz fällt der Betrag nochmals um einiges höher aus. Finanzinstituten, für welche sich der Bau einer Schnittstelle nicht lohnt, muss weiterhin die Möglichkeit gegeben werden, Meldung nach Art. 9 GwG in elektronischer Form in den gängigen Formaten (wie bspw. PDF, WORD, EXCEL) zu erstatten. MROS sollte zur Kostenminderung einen dem „goAML“-System vorgeschalteten Adapter bereitstellen, welcher die gängigen Formate annehmen kann. Auch muss weiterhin die Verwendung der üblichen Datentransportmedien (wie bspw. USB-Stick) möglich sein. Für Banken, die eine Meldung in physischer Form bevorzugen, muss dies, wie bis anhin, ebenfalls möglich sein. Letztendlich ist für die Geldwäscherei-Bekämpfung entscheidend, dass Verdachtsmeldungen gemäss GwG erstattet werden. Die Form der Meldungen darf keine Hürde darstellen.

Aus Gründen der Rechtssicherheit ist auf Ebene Gesetz ausdrücklich zu regeln, dass Meldungen an die MROS elektronisch oder in physischer erfolgen können. Weiter ist uns wichtig, ausdrücklich festzuhalten, dass der Meldeinhalt sowohl bei der elektronischen als auch physischen Übermittlungsform der gleiche ist und die Anforderungen und der Informationsumfang nicht etwa bei der elektronischen Übermittlung grösser ist, als wenn die Daten physisch geliefert werden.

Aus diesen Gründen beantragen wir, im GwG einen neuen Artikel 9<sup>ter</sup> einzufügen:

#### **neu Art. 9<sup>ter</sup> VE-GwG – Form der Meldung**

*Verdachtsmeldungen an die Meldestelle für Geldwäscherei nach Artikel 23 (Meldestelle) erfolgen entweder in elektronischer oder physischer Form, mit gleichem Meldeinhalt unabhängig von der Übermittlungsform.*

Dasselbe Problem stellt sich bei Herausgabeaufforderungen gemäss Art. 11a GwG, welche in Zukunft ebenfalls in Form einer elektronischen Meldung beantwortet werden müssen. Daher schlagen wir vor, in Art. 11a GwG in einem neuen Absatz 6 zu definieren, dass Art. 9<sup>ter</sup> GwG sinngemäss gilt.

Aus diesen Gründen beantragen wir, im GwG einen neuen Artikel 11a Abs. 6 GwG einzufügen:

**neu Art. 11a Abs. 6 VE-GwG**  
*Artikel 9<sup>ter</sup> gilt sinngemäss.*

## b) Meldepflicht für Beraterinnen und Berater

Wir unterstützen die Ansicht des Bundesrates, gewisse Tätigkeiten der Beraterinnen und Berater neu dem GwG zu unterstellen (**Art. 2 Abs. 1 Bst. c VE-GwG**). In diesem Zusammenhang sind wir allerdings der Meinung, dass die Beraterinnen und Berater im Sinne der Gleichbehandlung auch der Meldepflicht gemäss Art. 9 GwG nachkommen müssen. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb Beraterinnen und Berater - im Gegensatz zu Finanzintermediären - eine kritische Geschäftsbeziehung ohne entsprechende Meldung einfach ablehnen oder abbrechen können.

Zu diesem Zweck schlagen wir vor, einen neuen **Art. 9 Abs. 1<sup>ter</sup>** und einen neuen **Art. 9 Abs. 1<sup>quater</sup>** – bisher Art. 9 Abs. 1<sup>ter</sup> – in den Gesetzestext einzufügen und die Bestimmungen der **Artikel 8c, 10b und 15 Abs. 6 VE-GwG** zu streichen.

### **neu Art. 9 Abs. 1<sup>ter</sup> VE-GwG - Meldepflicht**

*Eine Beraterin oder ein Berater muss der Meldestelle für Geldwäscherei nach Artikel 23 (Meldestelle) unverzüglich Meldung erstatten, wenn sie oder er weiss oder den begründeten Verdacht hat, dass ein Geschäft im Rahmen ihrer oder seiner Tätigkeit gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. c. GwG im Zusammenhang mit einer strafbaren Handlung nach Artikel 260<sup>ter</sup> Ziffer 1, 260<sup>quingues</sup> Abs. 1 oder 305<sup>bis</sup> StGB steht.*

### **Art. 9 Abs. 1<sup>terquater</sup> VE-GwG - Meldepflicht**

*Aus den Meldungen gemäss den Absätzen 1, 1<sup>bis</sup> und 1<sup>ter</sup> muss der Name des Finanzintermediärs oder der Händlerin oder des Händlers oder der **Beraterin oder des Beraters** ersichtlich sein. Das mit dem Fall befasste Personal des Finanzintermediärs oder der Händlerin oder des Händlers **oder der Beraterin oder des Beraters** kann in der Meldung anonymisiert werden, sofern die Möglichkeit der Meldestelle und der zuständigen Strafverfolgungsbehörde zur unverzüglichen Kontaktaufnahme gewährleistet bleibt.*

Die Artikel 8c, 10b und 15 Abs. 6 GwG sind infolgedessen zu streichen.

## ~~Art. 8c Scheitern der Erfüllung der Sorgfaltspflichten~~

~~Kann eine Beraterin oder ein Berater ihre oder seine Sorgfaltspflichten nicht erfüllen, so lehnt sie oder er die Tätigkeit ab oder bricht die Geschäftsbeziehung ab.~~

## ~~Art. 10b Ablehnung oder Abbruch der Geschäftsbeziehung~~

~~Eine Beraterin oder ein Berater, die oder der weiss oder den begründeten Verdacht hat, dass das Geschäft im Zusammenhang mit einer strafbaren Handlung nach Artikel 260ter Ziffer 1, 260quinquies Absatz 1 oder 305bis StGB<sup>5</sup> steht, muss die Geschäftsbeziehung ablehnen oder abbrechen.~~

## **Art. 15 VE-GwG – Prüfpflicht für Händlerinnen und Händler sowie Beraterinnen und Berater ...**

~~<sup>6</sup>Stellt das Revisionsunternehmen fest oder hat es den begründeten Verdacht, dass eine Beraterin oder ein Berater ihre oder seine Pflichten nach Artikel 10b verletzt, so erstattet es dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) unverzüglich Anzeige.~~

### **c) Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person**

Hinsichtlich der Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person in **Art. 4 Abs. 1 VE-GwG** sehen wir aus Gründen der Rechtssicherheit noch einen gewissen Bedarf zur Präzisierung.

Vorab halten wir fest und teilen das Verständnis des Bundesrates, dass gemäss Erläuterungsbericht Ziff. 1.2.3.1 die FATF mit ihren Empfehlungen nicht die Konformität der geübten Praxis kritisiert (die für Banken durch die VSB definiert wird), sondern vielmehr das blosse Fehlen einer gesetzlichen Grundlage dieser FATF-konformen Praxis (vgl. FATF, Switzerland Mutual Evaluation Report, December 2016 / Summary of Technical Compliance – Key Deficiencies, S. 237: „*There is no general and systematic obligation to take reasonable measures to verify the identity of the beneficial owners of customers*“).

Die explizite Formulierung der erwähnten Praxis in Art. 4 Abs. 1 VE-GwG muss sich jedoch am Text der FAFT Empfehlung Nr. 10 Abs. 4 Bst. b orientieren. Darin wird verlangt, dass die Identität der wirtschaftlich berechtigten Person insofern überprüft wird, als dass der Finanzintermediär sicher sein kann, dass er weiss, wer die wirtschaftlich berechnigte Person ist.

Der Begriff „Überprüfen“ ist demzufolge **im Sinne von Plausibilisieren** der erhaltenen Angaben zur Identität des wirtschaftlich Berechnigten zu verstehen und so im Gesetzestext zu reflektieren. Der anzuwendende **risikobasierte Ansatz**, der vom Bundesrat bislang nur im Erläuterungsbericht erwähnt wird, ist zu begrüssen und sollte aus Rechtssicherheitsgründen direkt auf Gesetzesstufe verankert werden.

Zudem sollte entsprechend des unten stehenden Formulierungsvorschlags für einen neuen Abs. 1<sup>bis</sup> klarer hervorgehen, dass sich die Plausibilisierungspraxis gemäss Abs. 1 stets auf die an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechnigte Person bezieht und nicht auf die Eigentums- bzw. Kontrollverhältnisse von operativ tätigen juristischen Personen und Personengesellschaften.

Aus diesen Gründen schlagen wir vor Art. 4 Abs. 1 VE-GwG wie folgt zu präzisieren:

## **Art. 4 Abs. 1 VE-GwG Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person**

<sup>1</sup> Der Finanzintermediär muss mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt die wirtschaftlich berechnigte Person feststellen und die erhaltenen Angaben ~~überprüfen~~ zur Identität plausibilisieren. Zu diesem Zweck definiert er unter Anwendung eines risikobasierten Ansatzes die relevanten Geschäftsbeziehungen und Massnahmen.

<sup>1bis</sup> Bei operativ tätigen juristischen Personen und Personengesellschaften sind, sofern erforderlich, die Eigentums- bzw. Kontrollverhältnisse zur Kenntnis zu nehmen. Der risikobasierte Ansatz gemäss Abs. 1 gilt sinngemäss.

In Art. 4 Abs. 2 GwG wird weiterhin explizit in Bezug auf die wirtschaftlich berechnigte Person eine schriftliche Erklärung verlangt. Mittlerweile gibt es parallele Bestrebungen, auch neue elektronische Kanäle nutzbar zu machen, wie dies das Beispiel des FINMA-Rundschreibens 2016/7 zur Video- und Online-Identifizierung oder auch die derzeitige Vernehmlassung zur Revision der Bankenverordnung betreffend die FinTech-Bewilligung zeigt. Die mit Formvorschriften wie „Schriftlichkeit“ einhergehenden Beweggründe wie namentlich Beweis- und Aufklärungsfunktion lassen sich in einer Zeit des zunehmenden Trends zur Digitalisierung auch auf anderem Wege erreichen. Dies ist auch Folge der Anforderung wettbewerbs- und technologieutraler Regulierung (vgl. Bericht des Bundesrats vom 27. Juni 2018 über Einsatz innovativer Technologien im Bereich der Finanzmarktaufsicht und –regulierung, RegTech, S. 19 ff., insb. S. 21). Nur so entsteht ein in sich stimmiges Gesamtkonzept, welches mit dem fortschreitenden Trend zur Digitalisierung weiterhin mitzuhalten vermag und sinnvolle Innovation nicht verhindert, sondern im Gegenteil fördert. Vor diesem Hintergrund sollte das Erfordernis der „Schriftlichkeit“ zu Schriftlichkeit gemäss Art. 13 f. OR oder als „Erklärung in einer in Text nachweisbaren Form“ verstanden werden.

Demzufolge beantragen wir, Art. 4 Abs. 2 GwG wie folgt anzupassen:

## **Art. 4 Abs. 2 GwG Form der Erklärung (neu zusätzlich zu VE-GwG)**

<sup>2</sup> Der Finanzintermediär muss von der Vertragspartei eine schriftliche ~~oder als Text nachweisbare~~ Erklärung darüber einholen, wer die wirtschaftlich berechnigte natürliche Person ist, wenn: [...]

### **d) Aktualisierung der Kundendaten**

Mit dem Vorschlag des Bundesrates zu Art. 7 Abs. 1<sup>bis</sup> VE-GwG wird die Pflicht, - unabhängig von bestimmten Anhaltspunkten - die Kundeninformationen auf ihre Aktualität hin zu überprüfen, explizit auf Gesetzesstufe festgehalten.

Wir unterstützen dabei, dass ein risikobasierter Ansatz berücksichtigt werden kann. Es ist in der Tat nicht einzusehen, weshalb für einen Kleinkunden mit einem Lohnkonto der gleiche Masstab angesetzt werden soll wie für einen Kunden der gemäss der bankinternen Risikoklassifizierung ein erhöhtes Risiko darstellt. Ein „one-size fits all“-Ansatz funktioniert hier nicht und wäre weder verhältnismässig noch zielführend. Entsprechend schlagen wir vor, in Bezug auf die Anwendung eines risikobasierten Ansatzes neben der Periodizität und dem Umfang auch die Art der Durchführung der Überprüfung im Gesetzestext zu erwähnen. In der Botschaft ist zudem klar und abweichend zum Erläuterungsbericht festzuhalten, dass der risikobasierte Ansatz generell Anwendung findet. Die Aktualisierung der Geschäftsbeziehungen soll risikobasiert erfolgen und berücksichtigt bei der Festlegung der Periodizität der Aktualisierung die Risikoparameter wie Kundenart, Komplexität und Umfang der Kundenbeziehung. Bei höheren Risiken erfolgt die Aktualisierung in kürzerer Periodizität als bei weniger hohen Risiken, wobei bei vernachlässigbaren oder inexistenten Risiken wie bei Kundenkonti mit sehr wenigen Bewegungen oder bei Mietzinsdepots die Aktualisierung auch risikobasiert unterbleiben kann.

Darüber hinaus ist im Bericht zur Vernehmlassung klarzustellen, dass sich die periodische Überprüfung der Aktualität der Belege jedenfalls nur auf Belege betreffend das Kundenprofil und nicht auf Belege betreffend getätigte Transaktionen, die bereits überprüft wurden, bezieht. Dies wäre konform mit dem Inhalt des entsprechenden Textes des Erläuterungsberichts, der nicht auf eine Überprüfung von bereits verifizierten Transaktionen eingeht. Es sollte verhindert werden, dass eine Verpflichtung konstituiert wird, wonach bereits überprüfte Transaktionen regelmässig erneut verifiziert werden müssen.

Wir schlagen aus diesen Gründen folgende Textänderung vor:

## **Art. 7 Abs. 1<sup>bis</sup> VE-GwG Dokumentationspflicht**

*Die erforderlichen Belege müssen periodisch auf ihre Aktualität überprüft und bei Bedarf aktualisiert werden. Die Periodizität ~~und~~, der Umfang **sowie die Art der Durchführung** richten sich nach dem Risiko, das die ~~Vertragspartei~~ **Geschäftsbeziehung** darstellt.*

### **e) Ausführen von Kundenaufträgen betreffend die gemeldeten Vermögenswerte**

Betreffend die Ausführung der Kundenaufträge während der MROS-Analyse (**Art. 9a VE-GwG**) nutzen wir die Gelegenheit, aus Klarstellungsgründen einen neuen Absatz 2 vorzuschlagen.

Während der durch die Meldestelle durchgeführten Analyse gemäss Art. 23 Abs. 2 GwG ist der Finanzintermediär dazu angehalten, Kundenaufträge auszuführen, die nach Art. 9 Abs. 1 Bst. a GwG gemeldete Vermögenswerte betreffen. Diese Gesetzesbestimmung setzt den Finanzintermediär insofern in eine schwierige Lage, als dass sowohl strafrechtliche Konsequenzen als auch eine Haftung wegen Vertragsverletzungen drohen können.

Es muss auf Gesetzesebene explizit sichergestellt werden, dass derjenige Finanzintermediär, der Kundenaufträge gemäss Art. 9a GwG in guten Treuen ausführt, weder straf- noch zivilrechtlich zur Verantwortung gezogen werden kann.

## **Art. 9a VE-GwG – Kundenaufträge betreffend die gemeldeten Vermögenswerte**

<sup>1</sup> Während der durch die Meldestelle durchgeführten Analyse nach Artikel 23 Absatz 2 führt der Finanzintermediär Kundenaufträge aus, die nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a **und Artikel 9<sup>bis</sup>** gemeldete Vermögenswerte betreffen.

<sup>2</sup> Der Finanzintermediär, der Kundenaufträge nach Abs. 1 ausführt, kann diesbezüglich weder strafrechtlich und noch zivilrechtlich zur Verantwortung gezogen werden.

### **f) Informationsverbot durch Finanzintermediär**

In Bezug auf das in **Art. 10a Abs. 3 Bst. b GwG** statuierte Informationsverbot möchten wir die Gelegenheit der Gesetzesrevision nutzen, um in Bezug auf die Information innerhalb eines Konzerns einen Änderungsvorschlag einzubringen, der in der Praxis sehr hilfreich wäre.

In Art. 10a Abs. 1 GwG sollte klargestellt werden, dass es innerhalb eines Konzerns möglich ist, zwischen den Konzerngesellschaften die Information, dass eine Meldung nach Art. 9 GwG oder dem von uns neu vorgeschlagenen Art. 9<sup>bis</sup> GwG (siehe unten) erstattet wurde, auszutauschen. Zu denken ist dabei z.B. an länderübergreifende Geschäftsbeziehungen und/oder im Rahmen eines konzerninternen Outsourcings. Es gilt explizit festzuhalten, dass Konzerngesellschaften keine Dritten sind. Im aktuell in Kraft stehenden Text ist die Möglichkeit dieses Informationsaustausches auf Schweizer Konzerngesellschaften beschränkt, was aufgrund der gesetzlichen und regulatorischen Vorschriften in Bezug auf Konzerne nicht mehr zeitgemäss ist. In der Folge kann Art. 10a Abs. 3 Bst. b GwG gestrichen werden. Eine solche Anpassung würde im Übrigen auch den Vorschriften zum globalen Risikomanagement in Art. 5 und 6 GwV-FINMA besser gerecht werden.

## **Art. 10a VE-GwG - Informationsverbot**

<sup>1</sup> Der Finanzintermediär darf weder Betroffene noch Dritte darüber informieren, dass er eine Meldung nach Artikel 9 **oder Artikel 9<sup>bis</sup>** erstattet hat. (...). **In- und ausländische Konzerngesellschaften des Finanzintermediärs gelten nicht als Dritte.**

...

<sup>3</sup> Er darf einen anderen diesem Gesetz unterstellten Finanzintermediär ebenfalls darüber informieren, dass er eine Meldung nach Artikel 9 erstattet hat, soweit dies zur Einhaltung der Pflichten gemäss diesem Gesetz erforderlich ist und sofern beide Finanzintermediäre ~~a.~~ für einen Kunden aufgrund einer vertraglich vereinbarten Zusammenarbeit gemeinsame Dienste im Zusammenhang mit dessen Vermögensverwaltung erbringen. ~~oder b. dem gleichen Konzern angehören.~~

### **g) Informationspflicht durch MROS bei Meldungen**

Aus Rechtssicherheitsgründen nicht unterstützen können wir die ersatzlose Streichung der Informationspflicht der MROS innert 20 Arbeitstagen nach erfolgter Meldung gemäss Art. 9 Abs. 1 Bst. a GwG, wie dies der Bundesrat in **Art. 23 Abs. 5 VE-GwG** vorschlägt.

Die geplante Streichung der Frist würde bedeuten, dass ein Finanzintermediär nach einer Meldung gemäss Art. 9 Abs. 1 Bst. a GwG nicht mehr, wie bis anhin, in Anwendung von Art. 30 Abs. 1 lit. a GwV-FINMA, über die Weiterführung der Geschäftsbeziehung frei entscheiden kann, sofern innert 20 Arbeitstagen keine Mitteilung seitens MROS eingeht. Im Falle des Entscheids, die Geschäftsbeziehung zu kündigen, würde sich der Finanzintermediär im Übrigen dem Strafbarkeitsrisiko des Art. 305<sup>bis</sup> StGB aussetzen. Folglich kann es sein, dass ein Finanzintermediär über Monate oder Jahre hinweg an einen mutmasslich kriminellen Kunden gebunden bleibt und Kundenaufträge gemäss Art. 9a GwG weiter ausführen muss. Die Verwaltung solcher Geschäftsbeziehungen birgt unter der gegenwärtigen Gesetzgebung erhebliche Risiken für den Finanzintermediär (u.a. organisatorische Überwachungsrisiken, Haftungsrisiken, unklare Verantwortlichkeiten für sämtliche Vorfälle zwischen Meldung und Weiterleitung an eine Strafbehörde) und erfordert darüber hinaus einen erheblichen Ressourceneinsatz. Hinzu kommt, dass eine einmalige Meldung aufgrund eines begründeten Verdachts den Finanzintermediär nicht von einer weiteren Überwachung der Geschäftsbeziehung befreit. Neue Vermögensengänge, bei denen ein Geldwäschereiverdacht nicht gänzlich ausgeräumt werden kann, müssten gar fortlaufend gemeldet werden. Die Bank würde andernfalls Gefahr laufen, die Meldepflicht zu verletzen. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass der vollständige Wegfall der Frist auch in rechtstaatlicher Hinsicht problematisch erscheint, da er die implizite behördliche Überwachung der Geschäftsbeziehung bedeutet, welche jedoch nur im engen rechtlichen Rahmen der Art. 284f. StPO zulässig ist.

Aus all diesen Gründen sind bei der Meldepflicht und beim beizubehaltenden Melderecht klare Fristen erforderlich. Vor dem Hintergrund der steigenden Zahl von Meldungen sowie komplexer Meldesachverhalte, schlagen wir vor, die Informationsfrist in Art. 23 Absatz 5 von aktuell 20 Arbeitstagen auf 40 Arbeitstage zu erhöhen. Entsprechend unserem in Punkt II j) formulierten Antrag, das Melderecht aufrechtzuerhalten, beantragen wir, in Bezug auf selbiges, ebenfalls eine Informationspflicht der MROS zu definieren, der innerhalb von 40 Arbeitstagen nachzukommen wäre. Dementsprechend schlagen wir vor, den Text des Art. 23 Abs. 5 GwG anzupassen und einen neuen Absatz 5<sup>bis</sup> einzufügen.

## **Art. 23 Abs. 5 und 6 VE-GwG – Meldestelle für Geldwäscherei**

<sup>5</sup> Sie informiert den betroffenen Finanzintermediär **innert 40 Arbeitstagen** darüber, ob sie die Meldung nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a an eine Strafverfolgungsbehörde weiterleitet oder nicht. **Erfolgt diese Information nicht innert 40 Arbeitstagen, kann der Finanzintermediär die Kundenbeziehung abbrechen unter Einhaltung einer Form, die den Strafverfolgungsbehörden erlaubt, die Spur der Transaktion weiter zu verfolgen (Paper Trail).**

<sup>5bis</sup> **Absatz 5 gilt sinngemäss für Meldungen nach Artikel 9<sup>bis</sup> (Melderecht).**

Zudem sollte direkt bei **Art. 9a Abs. 1** GwG die Regelung getroffen werden, dass der Finanzintermediär nach Ablauf von 40 Arbeitstagen entscheiden darf, ob er die Geschäftsbeziehung abbricht unter Einhaltung des Informationsverbots nach Art. 10a GwG sowie in einer Form, welche im Interesse der Strafverfolgung den Paper Trail nicht unterbricht.

Zur entsprechenden Anpassung von Art. 9a GwG schlagen wir folgenden Text vor:

## Art. 9a VE-GwG

<sup>1</sup> Während der durch die Meldestelle durchgeführten Analyse nach Artikel 23 Absatz 2 führt der Finanzintermediär Kundenaufträge aus, die nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a oder Artikel 9<sup>bis</sup> gemeldete Vermögenswerte betreffen. *Erfolgt die Information gemäss Art. 23 Abs. 5 nicht innert 40 Arbeitstagen, kann der Finanzintermediär die Kundenbeziehung abbrechen unter Einhaltung einer Form, die den Strafverfolgungsbehörden erlaubt, die Spur der Transaktion weiter zu verfolgen (Paper Trail).*

## h) Frist betreffend die Vernichtung von Daten im Zusammenhang mit Meldungen

Des Weiteren nutzen wir die Gelegenheit der Gesetzesrevision, um die Streichung der 5-jährigen Vernichtungsfrist in **Art. 34 Abs. 4 VE-GwG** zu beantragen. Die Frist widerspricht der in Art. 7 Abs. 3 GwG definierten Aufbewahrungspflicht.

## Art. 34 Abs. 4 VE-GwG Datensammlungen im Zusammenhang mit der Meldepflicht

...

<sup>4</sup> *Fünf Jahre nach erfolgter Meldung sind die Daten zu vernichten.*

## i) Vereine

In Bezug auf die Eintragungspflicht von Vereinen in **Art. 61 Abs. 2 Ziff. 3 VE-ZGB** wäre die untenstehende Präzisierung wünschenswert. Wir erachten die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung als im Grundsatz richtig, da die Strukturen eingetragener Gesellschaften meist professioneller geregelt und deshalb für Aussenstehende einfacher nachvollziehbar sind. Es muss allerdings vermieden werden, dass unzählige karitative Organisationen zu einem Eintrag in das Handelsregister gezwungen werden. Wir schlagen deshalb vor, die Eintragungspflicht nur für diejenigen Vereine vorzusehen, die Vermögenswerte in Ländern, die von der FATF als „High Risk“ oder als nicht kooperativ betrachtet werden, sammeln oder verteilen. Eine generelle Pflicht zur Eintragung für sämtliche im Ausland aktiven Vereine wird dem Gebot der Verhältnismässigkeit unseres Erachtens nicht gerecht.

## Art. 61 Abs. 2 VE-ZGB – Vereine/Gründung/Eintragung im Handelsregister

<sup>2</sup> Der Verein ist zur Eintragung verpflichtet, wenn er:

(...)

3. hauptsächlich Vermögenswerte in Ländern, die die FATF als „High Risk“ oder als nicht kooperativ betrachtet, *mit hohem Risiko für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung* sammelt oder verteilt, *und diese für karitative Zwecke bestimmt sind.*

## j) Melderecht

Die Abschaffung des Melderechts nach **Art. 305<sup>ter</sup> Abs. 2 StGB** lehnen wir ab. Die FATF verlangt

dies nicht. Zudem ist das Melderecht ein wirkungsvolles Instrument zur Geldwäschereibekämpfung. Es ermöglicht den Finanzintermediären, auch Sachverhalte zu melden, bei welchen nur ein vager Verdacht auf Geldwäscherei besteht. Auch in diesen gesondert zu begründeten Fällen sollte nicht das Risiko bestehen, dass sich die mit der Erstattung der Meldung befassten Mitarbeiter einem strafrechtlichen Risiko (Verletzung des Bankkundengeheimnisses, Verletzung der Meldepflicht) aussetzen. Die Ansicht, dass jeder nicht ausgeräumte Anfangsverdacht als begründeter Verdacht zu werten sei, ist zu undifferenziert. Aus den Materialien zum GwG geht hervor, dass der Gesetzgeber sehr wohl einen Unterschied zwischen einem «begründeten Verdacht» nach Art. 9 GwG und blossen «Wahrnehmungen» nach Art. 305<sup>ter</sup> Abs. 2 StGB machen wollte. Somit besteht erhebliche Rechtsunsicherheit, was der Gesetzgeber mit dem Bedürfnis nach einer Regelung in der GwV erkannt hat.

Im Ergebnis fördert das zusätzlich zur Meldepflicht bestehende, begründet ausgeübte Melderecht das Melden von potenziell relevanten Sachverhalten und begegnet damit zudem der Kritik, dass in der Schweiz nicht genügend Meldungen erstattet würden. An Stelle einer Streichung des Melderechts, sollten u.E. die Vorteile des von der Schweiz angewandten Konzeptes besser und vermehrt dargestellt werden.

Dem Vorwurf der FATF, wonach das duale Meldesystem zu Rechtsunsicherheit führt, sollte nicht mit der Aufhebung des Melderechts, sondern vielmehr mit einer klaren Definition des begründeten Verdachts begegnet werden (siehe unser Vorschlag in Punkt II k). Die Aufhebung des Melderechts würde erneut zu Rechtsunsicherheit führen.

Systematisch sollte das Melderecht jedoch vom StGB in das GwG verschoben und in **neu Art. 9<sup>bis</sup> VE-GwG** geregelt werden. Der Anwendungsbereich sollte wie bei der Meldepflicht auf Delikte wie Terrorismusfinanzierung und kriminelle Organisation erweitert werden. Im Übrigen schlagen wir vor, beim Melderecht neu auch die Verwendung von Vermögenswerten für die Begehung von Verbrechen einzuschliessen. Eine solche Erweiterung würde es den Finanzintermediären in Zukunft erlauben, auch Meldungen bspw. für Wahrnehmungen in Bezug auf mögliche aktive Bestechungshandlungen zu erstatten. Solche Sachverhalte sind nach der heutigen Regelung weder vom Melderecht noch von der Meldepflicht abgedeckt.

## **neu Art. 9<sup>bis</sup> VE-GwG - Melderecht**

*Die von Artikel 9 Absätzen 1, 1<sup>bis</sup> und 1<sup>ter</sup> erfassten Personen sind berechtigt, der Meldestelle für Geldwäscherei nach Artikel 23 (Meldestelle) Wahrnehmungen zu melden, die darauf schliessen lassen, dass Vermögenswerte:*

- 1. im Zusammenhang mit einer strafbaren Handlung nach Artikel 260<sup>ter</sup> Ziffer 1 oder 305<sup>bis</sup> StGB stehen,*
- 2. aus einem Verbrechen oder aus einem qualifizierten Steuervergehen nach Artikel 305<sup>bis</sup> Ziffer 1bis StGB herrühren oder für die Begehung eines solchen verwendet werden,*
- 3. der Verfügungsmacht einer kriminellen Organisation unterliegen, oder*
- 4. der Terrorismusfinanzierung (Art. 260<sup>quinquies</sup> Abs. 1 StGB) dienen.*

## k) Meldepflicht

In Einklang mit unserem Antrag in Punkt II j), das Melderecht nicht abzuschaffen, beantragen wir in Bezug auf die Meldepflicht

Die Definition eines „begründeten Verdachts“ soll klarer festgehalten werden, damit ein Finanzintermediär weiss, in welchen Fällen eine Meldepflicht tatsächlich besteht. Weiter sollte u.E. die Vorteile des von der Schweiz angewandten Konzeptes besser und vermehrt dargestellt werden. Zur Klarstellung und Korrektur des im Urteil des Bundesgerichts 1B\_433/2017 vom 21. März 2018 zuletzt wieder zitierten „Obiter Dictums“ schlagen deshalb vor, den Begriff des „begründeten Verdachts“ im Gesetz explizit wie folgt zu präzisieren:

### **Art. 9 Abs. 1 Bst. a VE-GwG - Meldepflicht**

<sup>1</sup> Ein Finanzintermediär muss der Meldestelle für Geldwäscherei nach Artikel 23 (Meldestelle) unverzüglich Meldung erstatten, wenn er:

a. weiss oder den begründeten Verdacht hat, dass die in die Geschäftsbeziehung involvierten Vermögenswerte:

1. im Zusammenhang mit einer strafbaren Handlung nach Artikel 260ter Ziffer 1 oder 305bis StGB stehen,
2. aus einem Verbrechen oder aus einem qualifizierten Steuervergehen nach Artikel 305bis Ziffer 1<sup>bis</sup> StGB herrühren,
3. der Verfügungsmacht einer kriminellen Organisation unterliegen, oder
4. der Terrorismusfinanzierung (Art. 260quinquies Abs. 1 StGB) dienen;

*a<sup>bis</sup>. Ein begründeter Verdacht, der eine Meldepflicht nach Artikel 9 Absatz 1 GwG auslöst, liegt vor, wenn er auf einem konkreten Hinweis oder mehreren Anhaltspunkten beruht, die eine Herkunft der Vermögenswerte aus einer strafbaren Handlung vermuten lassen, und er sich trotz zusätzlicher Abklärungen nach Artikel 6 GwG nicht innerhalb angemessener Frist ausräumen lässt.*

Mit der vorgeschlagenen Definition wird klargestellt, wann in Bezug auf die involvierten Vermögenswerte ein Verdacht als begründet gilt und auf welche strafbare Handlung resp. welches strafbare Verhalten er sich beziehen muss. Nur weil eine ungewöhnliche Transaktion im Sinne von Art. 6 Abs. 2 Bst. a GwG nicht in angemessener Frist plausibilisiert werden kann, bedeutet dies keinen Automatismus dahingehend, dass ein Verdacht auf eine verbrecherische Vortat vorliegt. Ein solches Verständnis würde dazu führen, dass die MROS mit einer Masse an nicht fundierten Meldungen konfrontiert würde – aus Angst des Finanzintermediärs vor einer potentiellen Meldepflichtverletzung. Wird jedoch klargestellt, dass sich ein Verdacht auf einen involvierten Vermögenswert im Rahmen einer strafbaren Handlung gemäss des Art. 9 Abs. 1 Bst. a GwG beziehen muss, dann rechtfertigt sich u.E., dass eine fehlende Ausräumung dieses Verdachts innerhalb angemessener Frist zu einer Meldepflicht führt. Dadurch wird die Schwelle der Meldepflicht deutlich gesenkt.

## I) Verletzung der Meldepflicht

Desweiteren muss das strafrechtliche Risiko für die Mitarbeitenden der Finanzintermediäre, Händler und Berater reduziert werden. Dies muss durch die Streichung von Art. 37 Abs. 2 StGB (Fahrlässigkeit) geschehen, da im Falle einer Verurteilung neben den strafrechtlichen auch aufsichtsrechtlich Konsequenzen (bis hin zu einem Berufsverbot) für den betroffenen Mitarbeitenden drohen. Gerade - aber nicht nur - vor dem Hintergrund der nach der aktuellen Rechtsprechung tiefen Schwelle bei der Meldepflicht bzw. dem damit einhergehenden hohen Risiko einer Fehleinschätzung erachten wir derartige Konsequenzen als in keiner Weise als verhältnismässig.

In Bezug auf Absatz 1 beantragen wir ausserdem, dass direkt im GwG definiert wird, dass die strafbare Handlung ausschliesslich der Bundesgerichtsbarkeit untersteht. Angesichts der oben erwähnten Konsequenzen, die eine Verurteilung des Mitarbeitenden gemäss Art. 37 Abs. 1 GwG nach sich ziehen kann, muss gewährleistet sein, dass dem betroffenen Mitarbeitenden zu seiner Verteidigung sämtliche Rechte zustehen, die er im Rahmen eines Verfahrens, das der Bundesgerichtsbarkeit untersteht, geltend machen könnte. Gemäss der Erfahrung aus der Vergangenheit ist dies heute nicht der zwingend der Fall. Dies muss korrigiert werden.

In Bezug auf Art. 37 GwG schlagen wir folgende Textänderung vor:

### **Art. 37 VE-GwG – Verletzung der Meldepflicht**

<sup>1</sup> Mit Busse bis zu 500 000 Franken wird bestraft, wer vorsätzlich die Meldepflicht nach Artikel 9 verletzt. *Die strafbare Handlung untersteht ausschliesslich der Bundesgerichtsbarkeit.*

<sup>2</sup> ~~Wer fahrlässig handelt, wird mit Busse bis zu 150 000 Franken bestraft.~~

\*\*\*

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Überlegungen für die weiteren Arbeiten. Gerne stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
Schweizerische Bankiervereinigung



Rolf Bruggemann  
Leiter Tax, Legal & Compliance und  
Regulatory



Frank Kilchenmann  
Leiter Compliance, Geldwäscherei und  
Datenschutz

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Staatssekretariat für internationale  
Finanzfragen SIF  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

[vernehmlassungen@sif.admin.ch](mailto:vernehmlassungen@sif.admin.ch)

Bern, 21. September 2018

## **Stellungnahme zur Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat,  
sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir zu der geplanten Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereigesetz, GwG) Stellung.

### **Grundsätzliche Bemerkungen**

Die Schweizerische Geldwäschereigesetzgebung beschränkte sich in ihrem Dispositiv bisher primär auf die Regulierung von Finanzintermediären. Diese greifen direkt auf fremde Vermögenswerte zu. Enthüllungen und Recherchen der letzten Jahre wie die Panama Papers zeigten aber zum Beispiel auch eine starke Beteiligung von Schweizer Anwältinnen und Anwälten. Es kann davon ausgegangen werden, dass für Geldwäsche stärker auf weniger regulierte Sektoren ausgewichen wird. Deshalb besteht grundsätzlicher Handlungsbedarf.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB unterstützt die Änderungen des Geldwäschereigesetzes grundsätzlich, wenngleich mit dem Vernehmlassungsentwurf dringlicher Verbesserungsbedarf bestehen bleibt. Die Änderungen setzen die wichtigsten Empfehlungen des vierten Länderberichtes zur Schweiz der Financial Action Task Force (FATF) um. In der Gesetzgebung zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung und der Geldwäscherei, sowie der Wirksamkeit der Schweizer Vorgaben stellte die FATF dringlichen Aufholbedarf fest. Die Änderungen müssen rasch umgesetzt werden, weil die Geldwäscherei in der Schweiz und durch Schweizer Akteurinnen und Akteure nicht nur dem Ansehen der Schweiz schadet, sondern auch dem Finanzplatz und der Schweizer Volkswirtschaft. Wir schlagen deshalb weiterführende Änderungen vor.

### **Vorgeschlagene Änderungen**

Die vorgesehenen Änderungen weiten die Gesetzgebung im Bereich der Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung auf nicht-finanzintermediäre Dienstleistungen aus. So sollen neu auch Tätigkeiten in den Bereichen Treuhand, Notariate und Steuerberatung unter das GwG fallen. Der SGB begrüsst dieses Vorgehen. Die folgenden Änderungen sind für den SGB besonders wichtig:

- Gewisse Dienstleistungen im Bereich der Gründung, Führung oder Verwaltung von Gesellschaften und Trusts unterliegen neu einer Sorgfaltspflicht, was Beraterinnen und Berater betrifft.
- Die Angaben zur wirtschaftlich berechtigten Person müssen von den Finanzintermediären neu überprüft und verifiziert werden.
- Auch die Kundendaten müssen regelmässig überprüft und gegebenenfalls aktualisiert werden.
- Es gilt eine Pflicht für Vereine, sich in das Handelsregister einzutragen, was Transparenz schafft, jedoch für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung missbraucht werden könnte. Das betrifft vor allem Vereine, welche mit einem karitativen Zweck Vermögen im Ausland sammeln oder verteilen.
- Der Schwellenwert für Edelmetall- und Edelsteinhandel wird von 100'000 auf 15'000 Franken reduziert, was Händlerinnen und Händler betrifft.
- Ausserdem unterliegt der Ankauf von Altmetallen neu einer Bewilligungspflicht und bestimmten Sorgfaltspflichten.

### Weitergehende Verbesserung und konkrete Anträge

Die Vorlage geht aus der Sicht des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes aber nicht genügend weit. Insbesondere ist der Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes auch mit der Vernehmlassungsvorlage noch deutlich zu eng gefasst.

Folgende Anträge zur Verbesserung des Gesetzes werden vom SGB gestellt:

- Insbesondere die Finanz und Anlageberatung, Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Kauf und Verkauf von Immobilien, sowie der gesamte Kunst- und Luxusgütersektor sollen dem Geldwäschereigesetz unterstehen, weil in allen diesen Sektoren erhebliche Geldwäschereirisiken bestehen. Es ist eine angemessene Sorgfalts- und Meldepflicht vorzusehen.
- Für die Tätigkeit von Beraterinnen und Beratern, sowie Händlerinnen und Händlern ist nicht nur wie im Entwurf eine *Sorgfaltspflicht*, sondern eine ergänzende *Meldepflicht* bei Geldwäschereiverdacht einzuführen. Die Sorgfaltspflichten sollen nicht durch ein Revisionsunternehmen geprüft werden, viel mehr wäre die Aufsicht der Finma oder einer Selbstregulierungsorganisation notwendig.
- Mit der Vernehmlassungsvorlage werden grundsätzliche Entwicklungen im Bereich der Alternativwährungen ausser Acht gelassen. So besteht zum Beispiel in der Bitcoin-Industrie ein erhebliches Geldwäschereirisiko, was zusätzliche Regulierungen nötig macht. Wir fordern, dass vorgeschlagen wird, wie diese Industrie in die Überlegungen zur Bekämpfung der Geldwäscherei einbezogen werden kann.

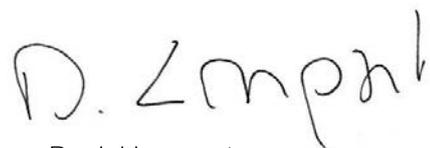
Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

**SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND**



Paul Rechsteiner  
Präsident



Daniel Lampart  
Leiter SGB-Sekretariat



**Einschreiben / vorab per E-Mail**

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Herr Bundesrat Ueli Maurer  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Zug, 21. September 2018

**Stellungnahme zur Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 1. Juni 2018, mit welchem Sie uns zur Einreichung einer Stellungnahme in oben genannter Angelegenheit eingeladen haben.

Das Forum SRO ist ein im Handelsregister des Kantons Zürich eingetragener Verein. Seine Mitglieder sind derzeit 10 Selbstregulierungsorganisationen (SRO) gemäss Geldwäschereigesetz, deren 9 ordentliche Mitglieder von der FINMA und ein assoziiertes Mitglied von der Eidgenössischen Spielbankenkommission beaufsichtigt werden. Zweck des Vereins ist es unter anderem, sich im Rahmen von Vernehmlassungen für die Belange der Mitglieder im Rahmen ihrer Tätigkeit als SRO einzusetzen. Für weitere Informationen steht Ihnen unsere Homepage [www.forum-sro.ch](http://www.forum-sro.ch) zur Verfügung.

Wir begrüssen die Bestrebungen der Schweiz, im Nachgang zum letzten Länderexamen der FATF möglichst zeitnah aus dem vertieften Folgeprüfprozess („enhanced follow-up“) zu gelangen. Deshalb unterstützen wir auch die dafür notwendigen Anpassungen der Geldwäschereigesetzgebung grundsätzlich. Dabei gilt es hervorzuheben, dass die von der FATF im Länderbericht festgehaltenen Beanstandungen nicht die Umsetzung („effectiveness“), sondern die technische Konformität („technical compliance“) betreffen. Entsprechend sind die notwendigen Anpassungen vor allem vor diesem Hintergrund vorzunehmen. Insbesondere ist stets eine Formulierung zu wählen, welche keine über die Anforderungen der FATF hinausgehende Auslegung zulässt.

Gerne nehmen wir fristgerecht zu der oben genannten Vorlage wie folgt Stellung:

## Vorbemerkung

Wir bedauern die zunehmende fehlende Koordination der Departemente in laufenden Anpassungen des GwG, oft im Anhang anderer Gesetze unter dem Titel „Änderungen anderer Erlasse“: Beispielsweise sollen Änderungen des GwG im Anhang zum Finanzinstitutsgesetz (FINIG) am 1. Januar 2020 in Kraft treten, im Rahmen der Verordnungsgebung dürfte u.a. die GwV angepasst werden. Kürzlich wurde die Botschaft zur sogenannten Terrorvorlage veröffentlicht, erwartet wird demnächst die Botschaft zum Follow-Up des Global Forum. Hinzukommen Anpassungen der GwV-FINMA sowie die Einführung eines elektronischen Meldesystems bei der MROS. Die Umsetzung dieser Regulierungen stellt die Finanzintermediäre und die SRO vor grosse Herausforderungen: Die betroffenen Finanzintermediäre müssen aufwändig aus- und weitergebildet werden, was sich in Anbetracht des laufenden Inkrafttretens neuer Regelungen, welche sich teilweise widersprechen oder gar überholen, ausserordentlich schwierig gestaltet. Wir fordern deshalb eine Koordinierung der Gesetzgebungsarbeiten.

### 1. Einführung von Sorgfaltspflichten für Dienstleister im Bereich Gründung, Führung und Verwaltung von Gesellschaften und Trusts

Gemäss Vernehmlassungsentwurf sollen neu für Dienstleister in den im Titel genannten Bereichen (sogenannte «Berater», das heisst insbesondere Rechtsanwälte, Notare und Treuhänder) Sorgfaltspflichten eingeführt werden (Art. 2 Abs. 1 lit. c VE-GwG in Verbindung mit Art. 8b, 8c und 8d VE-GwG). Für solche Dienstleister ausserhalb des Finanzsektors ist eine Prüfpflicht vorgesehen, auf eine Aufsicht oder Meldepflicht wird jedoch verzichtet.

Die Einführung von Sorgfaltspflichten für Dienstleister ausserhalb des Finanzsektors ist systemfremd: Das – ursprünglich ausschliesslich auf Finanzdienstleister anwendbare – Geldwäschereigesetz (GwG) wurde im Jahr 2016 mit der Einführung von Sorgfaltspflichten für Händler bereits aufgeweicht, wobei die Einhaltung von Sorgfaltspflichten durch Händler immerhin an Transaktionen ab einem gewissen Volumen geknüpft wurde. Die unter Art. 2 Abs. 1 lit. c VE-GwG aufgeführten Dienstleister hingegen müssen Sorgfaltspflichten einhalten, auch wenn ihre Tätigkeit keinen Bezug zu Finanztransaktionen hat. Die Verwendung des GwG als Sammelwerk für all die von der FATF bzw. vermeintlich international geforderten Regulierungen schwächt die in sich stimmige Struktur des geltenden schweizerischen Geldwäschereiabwehrdispositivs und lässt sich nicht rechtfertigen. Im Gegenteil ist nicht annehmbar, dass über die Einführung von Sorgfaltspflichten das Berufsgeheimnis der Rechtsanwälte und Notare bei Beratungen ausserhalb des Finanzsektors eingeschränkt wird. Ferner würde die Einführung von Sorgfaltspflichten in gewissen Dienstleistungen einen völlig unverhältnismässigen Aufwand bedeuten. Beispielsweise wäre die Einhaltung von Sorgfaltspflichten bei praktisch jeder Gesellschaftsgründung (ausser Schweizer operativer Gesellschaften) für den Notar aufgrund des damit verbundenen Aufwands nicht mehr durchführbar, alternativ mit für den Kunden abschreckenden Kosten verbunden, dies, obwohl ihn gerade im Bereich des Notariats eine Pflicht trifft, bestimmte Leistungen zu erbringen. Völlig überschüssend wäre ebenfalls, dass bereits das «Verhelfen» einer anderen Person zu einer Funktion in einer Gesellschaft mit Sitz im Ausland eine Pflicht zur Erfüllung von Sorgfaltspflichten auslösen würde. Ebenfalls problematisch ist die Pflicht der Berater, sich ausschliesslich von einer nach Revisionsaufsichtsgesetz

zugelassenen Revisionsgesellschaft prüfen zu lassen: Einerseits stellt die Offenlegung von bestimmten Mandaten im Rahmen einer solchen Prüfung eine Verletzung des Anwaltsgeheimnisses dar, andererseits ist die Prüfung von natürlichen Personen durch Revisionsgesellschaften gänzlich systemfremd, was sich auch in der fehlenden OR-Revisionspflicht von natürlichen Personen zeigt. Der erläuternde Bericht zeigt, dass solche Aspekte im Rahmen des Gesetzesentwurfs, wenn überhaupt thematisiert, oberflächlich und ungenügend behandelt wurden (vgl. Ziff. 1.2.1.2 und Ziff. 3.2.1 des erläuternden Berichts [EB]). Im Übrigen geht die vorgeschlagene Regelung wesentlich über die Anforderungen der FATF-Empfehlungen 22 und 23 hinaus. Dies zeigt die Analyse der Association Romande des Intermédiaires Financiers (ARIF) zu Art. 2 Abs. 1 Bst. c VE-GwG in ihrer Eingabe vom 21. September 2018, auf welche für Details verwiesen wird.

Aus den genannten Gründen lehnt das Forum SRO die Einführung von Sorgfaltspflichten nach GwG bei Dienstleistungen ausserhalb des Finanzsektors in dieser Form ab. Was die Themen Berufsgeheimnis bzw. Revision betrifft, wird insbesondere auf die Stellungnahmen unserer Mitgliederorganisationen SRO SAV/SNV bzw. SRO Treuhanduisse verwiesen.

## **2. Senkung des Schwellenwertes für den Edelmetall- und Edelsteinhandel von CHF 100'000 auf CHF 15'000**

Art. 8a Abs. 4<sup>bis</sup> VE-GwG sieht vor, dass im Edelmetall- und Edelsteinhandel der Schwellenwert für Barzahlungen von CHF 100'000 auf CHF 15'000 gesenkt werden soll. Die Definition der Edelmetalle und Edelsteine, welche gemäss Abs. 5 auf Verordnungsstufe geregelt werden soll, soll gemäss erläuterndem Bericht fertig verarbeitete Produkte aus Edelmetall und Edelsteinen ausschliessen, um den Verkauf an den Endkunden nicht zu tangieren (vgl. Ziff. 1.2.2.2 EB).

Das Forum SRO begrüsst eine FATF-konforme Anpassung der Schwelle für Bargeldtransaktionen im Edelmetall- und Edelsteinhandel. Dabei bestehen Vorbehalte in Bezug auf Art. 8a Abs. 5 Satz 2 VE-GwG bzw. die im erläuternden Bericht angekündigte Definitionsnorm der Geldwäschereiverordnung (GwV), welche «nicht verarbeitete» und «fertig verarbeitete» Produkte aus Edelmetall und Edelsteinen voneinander abgrenzen soll. Das terminologische Unterfangen, beide Konzepte auseinander zu halten, ungeachtet, lässt sich eine unterschiedliche Behandlung von Edelmetall und Edelsteinen je nach Verarbeitungsstufe aus der Perspektive der Geldwäschereirisiken nicht begründen. Eine solche Unterscheidung wäre im Übrigen nicht FATF-konform, da die FATF lediglich von «*Dealers in precious metals and dealers in precious stones*» spricht, ohne dabei zwischen verschiedenen Kategorien von «*precious metals*» und «*precious stones*» zu unterscheiden (vgl. Empfehlung 22 Buchstabe c des FATF-Standards inkl. dazugehörige Interpretativnote).

Gestützt auf das Gesagte, sowie ausgehend davon, dass der Begriff «Edelmetalle» über den Verweis von Art. 8a Abs. 4<sup>bis</sup> lit. a VE-GwG auf Art. 1 Abs. 1 des Edelmetallkontrollgesetzes (EMKG) genügend definiert ist, ferner es sich bei «Edelstein» um einen anerkannten Begriff handelt, fordert das Forum SRO die ersatzlose Streichung von Art. 8a Abs. 5 Satz 2 VE-GwG.

### 3. Verifizierung der Angaben zur wirtschaftlich berechtigten Person

Das geltende Recht sieht eine Pflicht zur Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten vor: Die Vertragspartei einer GWG-unterstellten Geschäftsbeziehung hat mittels eines Dokuments mit Urkundencharakter offenzulegen, wer an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigt bzw. begünstigt ist. Neu soll der Finanzintermediär «*die [zur wirtschaftlich berechtigten Person] erhaltenen Angaben überprüfen*» (Art. 4 Abs. 1 1. Satz VE-GwG).

Vor dem Hintergrund der im FATF-Länderbericht festgehaltenen Beanstandungen im Bereich der technischen Konformität ist vor allem der Wortlaut der betreffenden Bestimmungen anzupassen. Um sicherzustellen, dass die angepasste Formulierung FATF-konform ist und keine andere Auslegung zulässt, ist eine Formulierung zu wählen, welche möglichst genau den FATF-Empfehlungen samt Interpretativnoten entspricht. Die gemäss erläuterndem Bericht (Ziff. 1.2.3.1) für die Verifizierung der Angaben zur wirtschaftlich berechtigten Person zugrunde gelegte FATF-Empfehlung ist Empfehlung 10:

- Wortlaut von FATF-Empfehlung 10 (Abs. 4 lit. b) in Englisch:

*„Identifying the beneficial owner, and taking reasonable measures to **verify the identity** of the beneficial owner, such that the financial institution is satisfied that it knows who the beneficial owner is“.*

Die entsprechende Interpretativnote sieht dabei Folgendes vor: *„Identify the beneficial owners of the customer and take reasonable measures to **verify the identity** of such persons, [...]“.*

Die Fussnote 30 der Interpretativnote sieht ferner Folgendes vor: *„In determining the reasonableness of the identity verification measures, regard should be had to the money laundering and terrorist financing risks posed by the customer and the business relationship“.*

- Wortlaut von FATF-Empfehlung 10 (Abs. 4 lit. b) in Französisch:

*«Identifier le bénéficiaire effectif et prendre des mesures raisonnables pour vérifier son identité de sorte que l'institution financière a l'assurance de savoir qui est le bénéficiaire effectif».*

Die entsprechende Interpretativnote sieht dabei Folgendes vor: *„Identifier les bénéficiaires effectifs du client et prendre des mesures raisonnables pour vérifier l'identité de ces personnes [...]“.*

Die Fussnote 30 der Interpretativnote sieht ferner Folgendes vor: *«Pour déterminer le caractère raisonnable des mesures de vérification de l'identité, il convient de prendre en compte les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme posés par le client et la relation d'affaires».*

Aus den zitierten Stellen geht hervor, dass die Verifizierung der „Identität“ der wirtschaftlich berechtigten Person verlangt wird, wobei risikobasiert vorzugehen ist. Dies bedeutet, dass FATF-Empfehlung 10 nicht auf die Verifizierung der wirtschaftlichen **Berechtigung**, sondern des wirtschaftlich **Berechtigten** abstellt. Um

den genannten Anforderungen der genannten FATF-Empfehlung gerecht zu werden, muss Art. 4 Abs. 1 1. Satz VE-GwG somit eine risikobasierte Verifizierung der Identität der wirtschaftlich berechtigten Person verlangen und entsprechend wie folgt angepasst werden (Anpassungen in kursiv):

«Der Finanzintermediär muss mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt die wirtschaftlich berechnigte Person feststellen und die ~~erhaltenen Angaben überprüfen~~ *[Identität der wirtschaftlich berechtigten Person anhand risikobasierter Massnahmen verifizieren. Zu diesem Zweck definiert er unter Anwendung eines risikobasierten Ansatzes die relevanten Geschäftsbeziehungen und Massnahmen]*».

#### 4. Aktualisierung der Kundendaten

Gemäss Art. 7 Abs. 1<sup>bis</sup> VE-GwG sollen die Kundendaten «[...] *periodisch auf ihre Aktualität überprüft und bei Bedarf aktualisiert* [werden]». Dabei soll sich «*die Periodizität und der Umfang [...] nach dem Risiko, das die Vertragspartei darstellt* [, richten]». Mit diesem neuen Absatz wird die Pflicht zur systematischen ereignisunabhängigen Aktualisierung der Kundendaten eingeführt.

##### FATF-Konformität

Wie in dieser Eingabe bereits dargelegt, betreffen die von der FATF im letzten Länderbericht festgehaltenen Beanstandungen die technische Konformität. Entsprechend ist eine Formulierung zu wählen, welche möglichst genau den FATF-Empfehlungen samt Interpretativnoten entspricht. Insbesondere ist dabei Ziff. 23 der Interpretativnote zu Empfehlung 10 zu berücksichtigen: «*Financial institutions should be required to ensure that documents, data or information collected under the CDD process is kept up-to-date and relevant by undertaking reviews of existing records [...]*»).

Ferner ist eine angemessene Höcstfrequenz von 7 bis 10 Jahren ausdrücklich vorzusehen.

##### Rückwirkungsverbot

Ferner sieht der erläuternde Bericht zur genannten Bestimmung (S. 35 Abs. 4) vor, dass «[...] *die Aktualisierung der Daten nach den zum jeweiligen Zeitpunkt geltenden Regeln erfolgen [muss]. Bei einer Änderung der Regeln zwischen dem Zeitpunkt, als die relevanten Daten beschafft wurden, und dem Zeitpunkt, in dem der Finanzintermediär die Aktualität überprüft, muss nach den neuen Regeln bestimmt werden, ob die Daten noch aktuell sind. Sind sie nicht mehr aktuell, müssen sie unter Berücksichtigung der geltenden neuen Regeln auf den neuesten Stand gebracht werden*». Mit anderen Worten wird an genannter Stelle des erläuternden Berichts festgelegt, dass über die periodische Aktualisierung der Kundendaten alle neuen Sorgfaltspflichten auch für nach altem Recht abgeschlossene Geschäftsbeziehungen gelten.

Wird neues Recht auf Sachverhalte angewendet, welche sich vor Inkrafttreten dieses Rechts verwirklicht haben, liegt eine (echte) Rückwirkung vor. Eine solche Rückwirkung ist grundsätzlich verboten, da den Privaten keine Pflichten auferlegt werden dürfen, mit denen sie zum Zeitpunkt der Verwirklichung des Sachverhalts

nicht haben rechnen müssen. Ausnahmsweise erlaubt ist die Rückwirkung bei Erfüllung der strengen, von der Rechtsprechung entwickelten Voraussetzungen, darunter Folgende: Die Rückwirkung muss im Erlass „ausdrücklich angeordnet“ oder nach dem Sinn des Erlasses „klar gewollt“ sein. Da das GwG unter Art. 42 ausdrücklich vorsieht, dass das Gesetz „ab Inkrafttreten“ gilt und an keiner anderen Stelle eine ausdrückliche oder implizite Rückwirkungsabsicht des Gesetzgebers zu erkennen ist (auch nicht im Wortlaut von Art. 7 Abs. 1<sup>bis</sup> VE-GwG), würde die Einführung der Pflicht zur Erfüllung aller neuen Sorgfaltspflichten über die Materialien (!) von Art. 7 Abs. 1<sup>bis</sup> VE-GwG eine unzulässige Rückwirkung darstellen.

Da rückwirkende Erlasse gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit (Art. 5 der Bundesverfassung [BV]) verstossen, das Rückwirkungsverbot gemäss Rechtsprechung und Lehre auch mit dem Gebot der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) und dem Vertrauensschutzprinzip (Art. 9 BV) zusammenhängt, ist eine Auslegung von Art. 7 Abs. 1<sup>bis</sup> VE-GwG im Sinne von Seite 35 Absatz 4 des erläuternden Berichts aufgrund der Verletzung des Rückwirkungsverbots und damit der Grundsätze der Rechtssicherheit, Rechtsgleichheit und des Vertrauensschutzes gemäss Art. 5, 8 f. BV unzulässig.

#### Übergangsfrist

Selbst bei fehlender Rückwirkung des Art. 7 Abs. 1<sup>bis</sup> VE-GwG fordert die Umsetzung des mit dieser neuen Bestimmung verbundenen Mehraufwands von Finanzintermediären Anpassungen organisatorischer Natur. Da solche Massnahmen zeitintensiv sind, jedoch erst nach Bekanntwerden des definitiven Wortlauts in die Wege geleitet werden können, ist eine angemessene Übergangsfrist bei der Inkraftsetzung der neuen Bestimmungen vorzusehen.

### **5. Abschaffung des Melderechts**

Die FATF forderte in ihrem Länderbericht lediglich eine Klärung der Abgrenzung zwischen Melderecht und -pflicht, nicht jedoch eine Absenkung der Schwelle zur Meldepflicht. Nun soll dennoch Art. 305<sup>ter</sup> Abs. 2 des Strafgesetzbuches (StGB) aufgehoben und damit das Melderecht abgeschafft werden. Somit soll künftig nur noch die Meldung an die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) gestützt auf die Meldepflicht zur Verfügung stehen. Gestützt auf die Anforderungen der FATF lehnt das Forum SRO eine Abschaffung des Melderechts ab, wobei eine Klärung der Definition der Schwelle zur Meldepflicht bzw. des «begründeten Verdachts» verlangt wird.

#### Definition des «begründeten Verdachts»

Bei der Umschreibung des «begründeten Verdachts» gemäss Art. 9 Abs. 1 GwG sollte auf die Botschaft zum GwG sowie die neueste Rechtsprechung des Bundesgerichts in 6B\_1453/2017 (vgl. dazu die nachstehenden Ausführungen) zurückgegriffen werden. In der Botschaft wird zum begründeten Verdacht folgendes ausgeführt (vgl. BBl. 1996 III, 1101 ff., insbesondere 1130): «Ein Verdacht ist dann begründet, wenn er auf einem konkreten Hinweis oder mehreren Anhaltspunkten beruht, die einen verbrecherischen Ursprung der Vermögenswerte befürchten lassen». Dies impliziert, dass sich die Verdachtsmomente aufgrund der besonderen Abklärungen erhärten – und nicht nur nicht ausräumen – lassen, damit ein begründeter Verdacht entsteht. Nachdem sich der Wortlaut von Art. 9 Abs. 1 Bst. a

GwG in dieser Beziehung nicht änderte, ist der ursprüngliche Wille des Gesetzgebers nach wie vor zu beachten und kann durch eine angebliche neue Praxis der Gerichte (wie nachstehend aufgezeigt) nicht ersetzt werden.

Die im erläuternden Bericht zitierte Rechtsprechung, nach welcher ein «simple doute» eine Meldepflicht auslösen kann (Ziff. 1.2.5.1), muss dagegen in Frage gestellt werden: Bei der herangezogenen Rechtsprechung handelt es sich gemäss erläuternden Bericht (Ziff. 1.2.5.1, Fussnoten Nr. 40 f.) um die Entscheide des Bundesgerichts vom 21. März 2018 (1 B\_433/2017) sowie des Bundesstrafgerichts vom 18. März 2015 (SK.2014.14) und 19. Dezember 2017 (SK.2017.54). Das Bundesgericht und das Bundesverwaltungsgericht zitierten in den genannten Entscheiden ein früheres Bundesgerichtsurteil (4A\_31.3/2008), nach welchem ein einfacher Verdacht bezüglich der verbrecherischen Herkunft der Vermögenswerte eine Meldepflicht nach Art. 9 GwG begründe. Das zitierte Bundesgerichtsurteil ist bereits aus dem Umstand, dass es sich dabei um ein nicht veröffentlichtes Urteil einer zivilrechtlichen Abteilung zu einem zivilrechtlichen Streit handelt, nicht als Grundlage für die Bildung einer Rechtsprechung zum begründeten Verdacht geeignet. Da ferner die vom Bundesstrafgericht zitierte Definition des begründeten Verdachts keine Kernfrage des Rechtsstreits vor Bundesgericht bildete, ist die in diesem Urteil ausgeführte Definition als unbeachtliches obiter dictum zu betrachten (bei diesem obiter dictum ging es im Übrigen um die Frage, ob der Finanzintermediär habe melden *dürfen*, nicht ob er habe melden *müssen*). Entsprechend wäre es unzutreffend, aus den genannten Entscheiden eine Praxis des Bundesgerichts zur Definition des begründeten Verdachts herauszulesen.

Ganz im Gegenteil, wie das neueste Urteil des Bundesgerichts 6B\_1453/2017, welches zu einem Leitentscheid erhoben worden ist, zeigt: Gegenstand des Entscheids war die Frage der Verjährung der Verletzung der Meldepflicht nach Art. 37 Abs. 2 GwG. Unter Erwägung 3.1 führt das Bundesgericht Folgendes aus:

*«L'obligation de communiquer selon l'art. 9 al. 1 LBA naît dès que l'intermédiaire financier sait ou présume, sur la base de soupçons fondés, que les valeurs patrimoniales impliquées dans la relation d'affaires pourraient remplir l'un des cas de figure de cette disposition. Lorsque la relation d'affaires est durable, l'intermédiaire financier, qui sait ou présume que les valeurs patrimoniales impliquées dans cette relation pourraient remplir les conditions de l'art. 9 LBA et qui omet de procéder à la communication, agit en permanence de manière illicite».*

Das Bundesgericht spricht hier klar von einem „soupçon fondé“ und nicht von einem „simple doute“, welcher die Meldepflicht auslöst. Obwohl sich dieser Entscheid nicht ausdrücklich mit dem Beginn der Meldepflicht, sondern mit deren Ende auseinandersetzt, ist dieser Entscheid offensichtlich wesentlicher als die vorgenannten, indem er sich zum Thema der Meldepflicht äussert und zu einem Leitentscheid erhoben wurde. Wichtig ist angesichts der bisherigen Diskussion noch immer, dass der Gesetzgeber – unter Beachtung des Legalitätsprinzips – Klarheit schafft, ist doch die Verletzung der Meldepflicht strafbewehrt.

### Dauer der Meldepflicht

Vorliegende Gesetzesrevision sollte genutzt werden, um die in der Lehre umstrittene Frage der Dauer der Meldepflicht zu klären (vgl. BGE 142 IV 276, Erwägung 5.4.2). Unbestritten sollte sich ein Finanzintermediär bei begründetem Verdacht von seiner Meldepflicht nicht durch Kündigung der Geschäftsbeziehung befreien können. Jedoch dürfte ein Finanzintermediär in einer gekündigten Geschäftsbeziehung aus Gründen der Rechtssicherheit nach einer bestimmten Frist nicht mehr wegen einer Verletzung der Meldepflicht strafrechtlich haftbar gemacht werden können. Entsprechend erachten wir es als notwendig, dass bei sämtlichen Sachverhalten, welche dem Finanzintermediär nach Beendigung der Geschäftsbeziehung bekannt werden oder nicht früher hätten bekannt sein müssen, keine Meldepflicht auferlegt wird. Dies ist entsprechend in einer Bestimmung im GwG so festzuhalten. Ferner darf unbestritten keine Meldepflicht bestehen, wenn die Vortat offensichtlich verjährt ist. Auch hierzu hat sich das Gesetz klar zu äussern. Zu diesem Thema wird insbesondere auf die Stellungnahme unserer Mitgliederorganisation SRO SLV verwiesen.

## **6. Aufhebung der Frist für die Analyse der Meldungen durch die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS)**

Die Frist von 20 Tagen für die Analyse der Verdachtsmeldungen soll mit folgender Begründung aufgehoben werden (Art. 23 Abs. 5 VE-GwG): Da künftig alle Verdachtsfälle gestützt auf Art. 9 GwG gemeldet werden, soll sich der Druck auf die MROS, diese innerhalb von 20 Tagen zu analysieren, verschärfen; dabei sei diese Frist bereits heute realitätsfremd, da die durchschnittliche Antwortzeit im Jahr 2016 27 Tage betragen habe und nicht alle in den Jahren 2016 und 2017 eingegangenen Meldungen im Verlauf des Jahres haben bearbeitet werden können (Ziff. 1.2.5.2 Abs. 4 EB).

Bereits im Rahmen der letzten Gesetzesrevision wurde die automatische und obligatorische 5-tägige Vermögenssperre bei einer Verdachtsmeldung nach Art. 9 GwG aufgehoben und der MROS eine 20-tägige Höchstbearbeitungsfrist eingeräumt. Gemäss damaliger Botschaft soll damit die MROS nicht mehr gezwungen werden, ihre Analysen zu beschleunigen; im Gegenteil soll der MROS mehr Zeit eingeräumt werden, da sich beschleunigte Analysen negativ auf ihre Qualität auswirken können (Botschaft zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière [GAFI], Ziff. 1.2.7.2 Abs. 2 f.). Hat nun im Laufe der Zeit der Bearbeitungsaufwand der Verdachtsmeldungen noch weiter zugenommen, handelt es sich primär um eine organisatorische Frage, welche innerhalb der MROS bzw. des Bundesamts für Polizei zu regeln ist. Zwar wäre eine Erstreckung der Höchstbearbeitungsfrist von 20 auf höchstens 30 Arbeitstage gerade noch annehmbar, vorausgesetzt, das Gesetz erlaubt ausdrücklich den Abbruch der Geschäftsbeziehung nach Ablauf der Höchstbearbeitungsfrist. Aus Gründen der Rechtssicherheit absolut ausgeschlossen ist dagegen eine Aufhebung der Höchstbearbeitungsfrist, da der meldende Finanzintermediär innerhalb einer absehbaren Frist mit einer Antwort der MROS rechnen können muss, nicht zuletzt um – wie vom Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit (Art. 94 BV) gewährleistet – über die Weiterführung der Geschäftsbeziehung zu entscheiden. Die Abwälzung von Kapazitätsproblemen einer Behörde auf den Privaten über eine unzulässige Einschränkung dessen Grundrechte wird daher kategorisch abgelehnt.

## 7. Weiterer Anpassungsbedarf

### Vertrieb von kollektiven Kapitalanlagen

Im Rahmen einer früheren Gesetzesrevision wurde die Unterstellung des reinen Vertriebs von kollektiven Kapitalanlagen unter den Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes durch Streichung von lit. d in Art. 2 Abs. 3 aufgehoben. Der reine Vertrieb von kollektiven Kapitalanlagen ist somit grundsätzlich nicht mehr dem Geldwäschereigesetz unterstellt. Dies gilt jedoch nicht für den Versicherungsbereich, aufgrund der Spezialbestimmung von Art. 2 Abs. 2 lit. c. Da ein sachlicher Grund für die Ungleichbehandlung des gleichen Sachverhalts (Vertrieb von kollektiven Kapitalanlagen) aus unserer Sicht nicht besteht, regen wir an, die Spezialbestimmung für Versicherungsgesellschaften in Art. 2 Abs. 2 lit. c VE-GwG («*oder Anteile einer kollektiven Kapitalanlage anbieten oder vertreiben*») ebenfalls aufzuheben.

### Form der Erklärung zur wirtschaftlichen Berechtigung

Im Zuge der Digitalisierung werden zunehmend Verträge abgeschlossen, welche nicht mehr die Schriftform gemäss den zivilrechtlichen Vorgaben erfüllen. Diese Entwicklung ist in anderen Gesetzestexten bereits berücksichtigt. Die FINMA hielt ihrerseits in ihrem Rundschreiben 2009/1 Eckwerte zur Vermögensverwaltung (dort unter Rz. 8) für die Vertragsform Folgendes fest: „Der Vermögensverwaltungsvertrag wird schriftlich *oder in anderer durch Text* nachweisbarer Form abgeschlossen“. Wir regen an, diese Lösung ebenfalls für die Erklärung zur wirtschaftlichen Berechtigung zu übernehmen und Art. 4 Abs. 2 GwG entsprechend zu ergänzen.

### Erkennbare Rechtmässigkeit

Gemäss bestehender Formulierung in Art. 6 Abs. 2 lit. a GwG müssen zu Recht keine Hintergrundabklärungen getroffen werden, wenn trotz Vorliegen von Ungewöhnlichkeiten die Rechtmässigkeit einer Geschäftsbeziehung oder Transaktion erkennbar ist. Bei den anderen im gleichen Absatz aufgezählten Tatbeständen fehlt hingegen diese Möglichkeit. Dies ist nicht nachvollziehbar. Deshalb regen wir an, Art. 6 Abs. 2 GwG so zu ergänzen, dass generell keine weiteren Abklärungen getroffen werden müssen, wenn die Rechtmässigkeit der Geschäftsbeziehung oder Transaktion erkennbar ist. Konsequenterweise kann gleichzeitig die Spezialbestimmung unter lit. a (erkennbare Rechtmässigkeit) gestrichen werden.

### Informationsaustausch innerhalb des Konzerns

In Art. 10a Abs. 1 GwG sollte klargestellt werden, dass es innerhalb eines Konzerns möglich ist, Informationen über erfolgte Geldwäschereimeldung auszutauschen. Zu denken ist dabei z.B. an länderübergreifende Geschäftsbeziehungen und/oder im Rahmen eines konzerninternen Outsourcings. Deshalb ist ausdrücklich festzuhalten, dass Konzerngesellschaften keine Dritten sind. Im aktuell in Kraft stehenden Text ist die Möglichkeit dieses Informationsaustausches auf Schweizer Konzerngesellschaften beschränkt, was aufgrund der gesetzlichen und regulatorischen Vorschriften in Bezug auf Konzerne nicht mehr zeitgemäss ist. In der Folge kann Art. 10a Abs. 3 Bst. b GwG gestrichen werden.

Voraussetzungen für Verfolgung der Verletzung der Meldepflicht

Gemäss geltendem Wortlaut von Art. 37 Abs. 2 GwG ist auch die fahrlässige Verletzung der Meldepflicht strafbewehrt. Im Zuge der verschärften Rechtsprechung, nach welcher eine Meldepflicht sehr rasch gegeben ist (vgl. vorausgehende Ausführungen), ist dies nicht mehr sachgerecht. Dabei gilt es zu beachten, dass bei einer Verurteilung wegen Verletzung der Meldepflicht ebenfalls aufsichtsrechtliche Konsequenzen (bis hin zu einem Berufsverbot) für den betroffenen Mitarbeitenden drohen. Diese Konsequenzen für Fehleinschätzungen von oftmals komplexen Sachverhalten erachten wir als unverhältnismässig. Wir beantragen deshalb, dass Abs. 2 von Art. 37 GwG ersatzlos gestrichen wird.

Wir danken Ihnen im Voraus für eine wohlwollende Prüfung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Dr. Martin Neese  
Präsident



Caroline Kindler  
Geschäftsführerin



Verband Schweizerischer Vermögensverwalter | VSV  
Association Suisse des Gérants de Fortune | ASG  
Associazione Svizzera di Gestori di Patrimoni | ASG  
Swiss Association of Asset Managers | SAAM

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Staatssekretariat für internationale  
Finanzfragen SIF  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Zürich, 21. September 2018

Per Email: [vernehmlassungen@sif.admin.ch](mailto:vernehmlassungen@sif.admin.ch)

**Vernehmlassung: Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihre Einladung vom 1. Juni 2018 zur Vernehmlassung zu einer Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung. Wir möchten uns für diese Gelegenheit bedanken.

Zur Vorlage nimmt der VSV als führender nationaler Branchenverband der unabhängigen Vermögensverwalter wie folgt Stellung:

**I. Grundsätzliche Gedanken**

**1. Lageeinschätzung – Konsequenzen aus der Länderprüfung**

Die Schweiz wurde 2016 im Rahmen der Länderprüfungen des vierten Prüfzyklus der FATF kritisch geprüft. Das Ergebnis der Prüfung war mehrheitlich positiv. Kritik gab es vor allem bei der sog. technischen Konformität bezüglich 9 von 40 FATF-Empfehlungen. Bei der Überprüfung der technischen Konformität messen die eingesetzten Länderprüfer faktisch (und in Abweichung von ihrer Auftragslage) die Übereinstimmung des Rechts des geprüften Landes (hier: der Schweiz) mit ihrem Heimatrecht (hier vor allem: Frankreich und Spanien).

Unterzieht man die zur Verfügung stehenden Länderberichte einer Gesamtschau, namentlich hinsichtlich der in den Berichten dargestellten Effektivität (Effectiveness Rating) und der technischen Compliance-Beurteilung (Technical Compliance-Rating) der Abwehr- und Unterdrückungsdispositive

Bahnhofstrasse 36  
CH-8001 Zürich  
Tel. 044 228 70 10  
Fax 044 228 70 11  
[info@vsv-asg.ch](mailto:info@vsv-asg.ch)  
[www.vsv-asg.ch](http://www.vsv-asg.ch)

Chantepoulet 12  
CH-1201 Genève  
Tél. 022 347 62 40  
Fax 022 347 62 38  
[info@vsv-asg.ch](mailto:info@vsv-asg.ch)  
[www.vsv-asg.ch](http://www.vsv-asg.ch)

Via Landriani 3  
CH-8900 Lugano  
Tel. 091 922 51 50  
Fax 091 922 51 49  
[info@vsv-asg.ch](mailto:info@vsv-asg.ch)  
[www.vsv-asg.ch](http://www.vsv-asg.ch)

gegen Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung, hat die Schweiz sehr gute Resultate in der Länderevaluation erzielt.

Die Darstellung der Ausgangslage im Erläuterungsbericht ist damit falsch. Es entzieht sich unserer Kenntnis, ob die Evaluationsberichte über andere Länder durch die Bundesbehörden schlicht nicht ausgewertet wurden, oder hier bewusst ein schlechtes Bild der Evaluation gezeichnet werden wollte, um den politischen Handlungsdruck zu erhöhen. gestreut werden. Nimmt man die „PROCEDURES FOR THE FATF FOURTH ROUND OF AML/CFT MUTUAL EVALUATIONS“ der FATF als Massstab für das Abschneiden der Schweiz – insbesondere im Verhältnis zu anderen Staaten und Territorien -, so lässt sich feststellen, dass **alle bisher evaluierten Staaten die Länderprüfung nicht bestanden** hätten und mehrheitlich auch nicht hatten. Es bestehen zwischen den Evaluationsergebnissen nur graduelle Unterschiede, nach denen die FATF die Länder in einen gewöhnlichen Follow up-Prozess oder in einen erweiterten Follow up-Prozess (enhanced follow-up) einteilt.

Aufgrund der Ergebnisse der Länderevaluation wurde die Schweiz in den enhanced follow-up eingeteilt. In diese Kategorie müssten, mit Ausnahme von Italien (das massgeblich auf der Grundlage eines erst kürzlich in Kraft gesetzten, aber erst teilweise umgesetzten, neuen Geldwäschereigesetzes beurteilt wurde), alle bisher evaluierten Staaten eingeteilt werden, wenn die FATF die von ihr selbst aufgestellten Richtlinien - ohne die in früheren Evaluationsrunden üblichen politischen Schiebereien und Rücksichtnahmen – ernsthaft umsetzt. Die Schweiz befindet sich damit in derselben Gruppe der geprüften Staaten, wie Österreich, Dänemark, Singapur, Kanada und Irland, aber auch wie Guatemala, Jamaica, Honduras oder die Bahamas.

Der VSV bedauert, dass versäumt wurde, die Ergebnisse in einen internationalen Vergleich zu stellen: Gegen Irland, Griechenland und Rumänien läuft zurzeit ein Vertragsverletzungsverfahren der EU wegen nicht Umsetzung der europäischen Geldwäscherei-Richtlinien. Dass namentlich gegen den wichtigen europäischen Finanzplatz Irland ein solches Verfahren geführt werden muss, zeigt klar auf, dass andere Finanzplätze, insbesondere auch solche in der EU, sich schlicht um die Regeleinhaltung foutieren.

Eine Reihe von Geldwäschereifällen hat zudem in den letzten Wochen auch belegt: Viele Länder kennen zwar strenge Geldwäscherei-Regeln, setzen diese aber in der Praxis nicht um. Bedauerlicherweise verzichtete der Bundesrat auf eine entsprechende Umfeldanalyse, welche das Ergebnis der Länderüberprüfung klar relativiert hätte. Diesbezüglich würde es sich zweifellos auch auszahlen, wenn die Bundesverwaltung vermehrt den Dialog mit dem Finanzsektor suchen würde, statt sich bloss auf eine einseitige Analyse der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (KGGT) abgestützt.

## **2. Grundsätzliche Ablehnung der Vorlage**

Entsprechend ist die Vernehmlassungsvorlage einseitig ausgerichtet.

Mit der Vorlage wird das GwG weiter als bisher aus dem Finanzsektor hinaustreten und weitere Kreise der angeblichen Realwirtschaft einer neuen wirtschaftspolizeilichen Regulierung unterstellen. Das ist angesichts der Resultate der Länderüberprüfung und dem aktuellen Stand der GwG-Vorschriften in unseren Nachbarländern unverhältnismässig: Die vorgeschlagenen neuen Regeln greifen viel zu weit und bergen das Potential, den Wirtschaftsstandort Schweiz stark zu schädigen.

Auch wenn die unabhängigen Vermögensverwalter in der Schweiz nur von einem Teil der Vorlage direkt betroffen sind, lehnt der VSV die Vorlage aus staats- und wirtschaftspolitischen Überlegungen grundsätzlich und in allen Punkten ab. Die aktuellen europäischen Geldwäscherei-Skandale sind beispiellos, während sich der Werk- und Finanzplatz Schweiz durch eine hohe Integrität auszeichnet. Das belegen auch aktuelle Enforcement-Verfahren der FINMA gegen einzelne Institute. Dessen ungeachtet, zweifelt die offizielle Schweiz an ihrer eigenen Um- und Durchsetzungskraft und exponiert den Wirtschaftsstandort Schweiz international mit unverhältnismässigen Auflagen.

Der VSV stellt sich gegen den Aufbau eines regelrechten Wirtschaftspolizeistaates für welchen in der Vorlage wesentliche Grundsteine gelegt werden.

## **II. Zu den einzelnen Bereichen der Vorlage**

Der VSV nimmt nachfolgend zu denjenigen Bereichen, welche seine Mitglieder direkt betreffen, detaillierter Stellung.

### **3. Beraterregulierung im Gesellschaftsbereich (Art. 2 Abs. 1, Art. 8b, 8c, 8d, Art. 15 VE-GwG)**

Die vorgeschlagene Unterstellung unter die geldwäschereirechtlichen Sorgfaltspflichten von jedermann, der Beratung im Zusammenhang mit schweizerischen Sitzgesellschaften und ausländischen Gesellschaften jeglicher Art, stellt einen ausserordentlich schweren Einbruch in die Wirtschaftsfreiheit dar. Nicht nur, wenn Geld und Finanzinstrumente bei einem Schweizer Finanzintermediär untergebracht oder verwaltet werden, sollen die Pflicht zu Identifikation (Anfertigen einer Ausweiskopie, Festhalten weiterer Personalien), Feststellung der wirtschaftlichen Berechtigung (vermittels schriftlicher Erklärung unter der Drohung, sich im Falle der Falscherklärung des Verbrechens der Falschbeurkundung schuldig zu machen) und der Pflicht zur Dokumentation und zehnjährigen Aufbewahrung der entsprechenden Papiere gelten. Zudem soll nicht nur bei Verdacht auf organisierte Kriminalität, Terro-

rismusfinanzierung und schwerer Geldwäscherei die Pflicht zum Abbruch von Geschäftsbeziehungen bestehen.

Bereits die einfache Beratung im Zusammenhang mit der Gründung, Führung oder Verwaltung von Unternehmen (Gesellschaften und Trusts), deren Mittelbeschaffung oder Verkauf, aber auch die Beratung bei Unternehmenskauf oder –verkauf oder Überlassung eines Domizils sollen für die Auslösung dieser Pflichten genügend sein. Das Ganze natürlich mit Strafbewehrung. Zur Kontrolle soll auch bei Unternehmen, die keiner Revisionspflicht unterstehen, die Einhaltung der Pflichten von einer Revisionsgesellschaft überprüft werden.

Eine solche Regelung, die alle Formen von Tätigkeiten für oder im Zusammenhang mit Gesellschaften – also Rechtsberatung, Steuerberatung, Finanz- und Finanzierungsberatung, Buchhaltungsführung, Administrations- und wohl auch Personal- und Führungsberatung, und in Konsequenz auch die Nachfolge- und Erbschaftsberatung (namentlich, wenn die mutmassliche Hinterlassenschaft auch Anteile an Gesellschaften umfasst) im Zusammenhang mit Gesellschaften – ist international einmalig. Kein anderer Staat, der eine auch nur halbwegs freiheitliche Wirtschaftsordnung kennt, treibt es mit der Wirtschaftspolizei so unsäglich weit.

Die vorgeschlagene Regelung geht nicht nur weit über die Umsetzung anderer Länder, sondern auch über die Empfehlungen der FATF hinaus: Die FATF verlangt lediglich, was im Rahmen der Länderprüfung von den Examinatorinnen beanstandet wurde. Nichtsdestotrotz will der Bundesrat mit der vorgeschlagenen Regulierung so weit gehen, dass sogar private Liegenschaftseigentümer in der Schweiz, welche Zweigniederlassungen operativ tätiger ausländischer Gesellschaften Geschäftsräume vermieten (z.B. einer Retailkette als Ladenlokal oder Warenlager), den GwG-Sorgfaltspflichten unterstellt werden sollen.

Aber auch vermag den Heisshunger der Regulierungswütigen noch nicht zu stillen: Darüber hinaus soll die Einhaltung der Vorschriften durch ein Revisionsunternehmen nach dem RAG überprüft werden. Und das soll sogar für natürliche Personen gelten! Damit würde die revisionspflichtige Privatperson geschaffen – ein absolutes Novum im schweizerischen Recht mit wirklichem Polizeistaat-Charakter. Zudem soll der Prüfer dann sogar noch einen Bericht zuhanden des verantwortlichen Organs der natürlichen Person (Leber oder Milz?) abgeben.

Die Revisionsunternehmen werden dabei zu regelrechten Hilfspolizisten umfunktioniert. Es wird ihnen eine umfassende Pflicht zur Denunziation von Beratern und Vermietern beim Strafrechtsdienst des EFD auferlegt.

Das volkswirtschaftliche Schädigungspotential solcher Regulierungen, welche aus dem ausreichend und gut regulierten Finanzsektor in die Realwirtschaft übergreifen, wurde vom für die Vorlage federführenden Departement nicht untersucht. Der Vorlage liegt auch keine Regulierungsfolgeabschät-

zung vor. Dass für die Vernehmlassungsvorlage die immensen Kosten, welche diese neuen Massnahmen verursachen würden, nicht im Ansatz ermittelt oder wenigstens vernünftig abgeschätzt wurden, zeichnet solche Vorlagen auf dem Bundesebene aber schon seit längerem aus.

Die vorgeschlagene Regelung geht schliesslich weit über die Recommendations der FATF hinaus. Diese verlangen die Einhaltung von Sorgfaltspflichten im Zusammenhang mit Gesellschaften bloss wie folgt:

*„Lawyers, notaries, other independent legal professionals and accountants – when they prepare for or carry out transactions for their client concerning the following activities:*

- buying and selling of real estate;*
- managing of client money, securities or other assets;*
- management of bank, savings or securities accounts;*
- organisation of contributions for the creation, operation or management of companies;*
- creation, operation or management of legal persons or arrangements, and buying and selling of business entities. “*

Kein Wort also davon, dass einfache, bezahlte Ratschläge, die Vermietung von Geschäftsräumen an operative Gesellschaften oder die Führung der Buchhaltung geldwäscherechtlich reguliert sein müssen. Der VSV hat vor diesem Hintergrund kein Verständnis dafür, dass im Erläuterungsbericht insinuiert wird, die vorgeschlagenen Regeln müssten zur Einhaltung internationaler Vorgaben eingeführt werden. Das ist schlicht unwahr!

Die vorgeschlagene Regulierung steht in krassestem Widerspruch zu jeder freiheitlichen Wirtschaftsverfassung. Sie überschiesst begründete Anliegen der Kriminalitätsbekämpfung bei Weitem. Es gibt für die vorgeschlagene Regulierung auch keine internationalen Standards, welche diese erfordern würden. Der **VSV lehnt** die vorgeschlagenen Regeln zur Erfassung von Beratern in Gesellschaftsangelegenheiten **aus ordnungspolitischen Überlegungen konsequent ab**.

Gegen eine verstärkte und vollständige Erfassung von Organen von ausländischen Sitzgesellschaften sowie von nominellen Anteilseignern (nominee shareholders) im GwG wäre jedoch aus Sicht des VSV nichts einzuwenden. Hier ist es in der Vergangenheit zu Missbräuchen, namentlich im Bereich grosser internationaler Korruptions- und Veruntreuungsskandale gekommen. Hier wäre vorab aber zu prüfen, ob sich dies nicht auf dem Verordnungsweg verankern liesse, ohne dass dazu der formelle Bundesgesetzgeber bemüht werden muss.

Die Trustees werden zudem durch das im Juni 2018 durch die Räte verabschiedeten FINIG zudem bereits in eine prudentielle Aufsicht überführt, welche die gesamte Geschäftstätigkeit, also auch die Beratung, umfasst.

#### **4. Feststellung und/oder Überprüfung wirtschaftlich berechtigter Personen (Art. 4 GwG)**

Die Pflicht zur Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen ist im Umfeld finanzintermediärer Geschäftsbeziehungen heute unbestritten und bereits heute ausreichend im materiellen Recht verankert.

Dies gilt allerdings nicht für die „Überprüfung“ der dazu erhaltenen Angaben. Eine solche Überprüfungspflicht des Finanzintermediärs gibt es in den internationalen Standards nicht.

#### **5. Feststellung wirtschaftlich berechtigter Personen und Verifizierung erhaltener Angaben**

Die Grundsätze der Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person(en) („wbP“) sind in den Art. 4 und 5 GwG auf gesetzlicher Stufe bereits heute hinreichend festgelegt. Art. 4 Abs. 1 verlangt insbesondere die Anwendung **der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt**. Art. 4 Abs. 2 und 3 nehmen grundsätzliche risikoorientierte Wertungen vor, welche bei bestimmten Vertragsparteien und Geschäften die Feststellung der wirtschaftlichen Berechtigung über strafbewehrte Selbsterklärung der Vertragspartei zwingend verlangen.

Auch Art. 5 GwG schreibt zudem vor, dass bei Zweifeln der Prozess der Feststellung wirtschaftlich berechtigter Personen mit der gebotenen Sorgfalt zu wiederholen ist.

Des Weiteren ist festzuhalten, dass weder die Recommendations der FATF, noch das GwG in allen Fällen die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person(en) („wbP“) mittels schriftlicher Erklärung verlangen.

Die befürchteten und von den Länderprüfern implizite angesprochenen „Micky Mouse-Erklärungen“ zu den wirtschaftlich berechtigten Personen, d.h. Erklärungen, die überhaupt nicht überprüft werden und in denen sich eben sogar Micky Mouse als wirtschaftlich Berechtigter angeben lässt, lässt das geltende Gesetz gar nicht zu. Die Pflicht zur kritischen Überprüfung der erhaltenen Angaben zum wirtschaftlich Berechtigten ist im gesetzlichen Erfordernis der gebotenen Sorgfalt bei der Feststellung bereits enthalten. Art. 4 GwG soll also revidiert werden, ohne dass der Norm neuer Gehalt gegeben wird. Der Gesetzgeber wird aus rein gesetzgebungsästhetischen Gründen bemüht, um nicht sachgerechter Kritik der Länderprüfer gefälligen und untertänigen Gehorsam zu erweisen.

Art. 4 Abs. 1 VE-GwG enthält überhaupt keinen neuen Regulierungsgehalt. Der VSV lehnt die Revision ab.
--

## 6. Erneuerung von Belegen (Art. 7 Abs. 1<sup>bis</sup> VE-GwG)

Auch die vorgeschlagene Revision von Art. 7 Abs. 1<sup>bis</sup> VE-GwG ist im Lichte der unterliegenden konkreten Sorgfaltspflichten (Art. 3, 4, 5 und 6 GwG) zu sehen. Die im Erläuterungsbericht vorgenommene isolierte Betrachtung trägt dem geltenden Recht nicht genügende Rechnung.

Die Evidenthaltung der Kundendokumentation, d.h. die Gewährleistung der Aktualität und (nach der Formulierung der Recommendations) „Relevanz“ der sorgfaltspflichtorientierten Dokumentation, ist nach Art. 5 GwG eine anlassbezogene Pflicht. Das Bundesgesetz enthält keine allgemeine Grundlage für die dauernde und anlasslose Evidenthaltung der sorgfaltspflichtrelevanten Information und Dokumentation.

Art. 5 GwG entspricht den Recommendations. Die Bestimmung ist insbesondere vollständig konsistent mit der Interpretative Note 10 zu Empfehlung 10. Satz 2 der Note 10 lautet:

*„An institution is entitled to rely on the identification and verification steps that it has already undertaken, unless it has doubts about the veracity of that information. Examples of situations that might lead an institution to have such doubts could be where there is a suspicion of money laundering in relation to that customer, or where there is a material change in the way that the customer’s account is operated, which is not consistent with the customer’s business profile.“*

Allenfalls diskutabel ist die Interpretative Note 13, welche – nach hiesiger Auffassung – in Widerspruch zu Note 10 steht. Note 13 lautet:

*„Financial institutions should be required to apply CDD measures to existing customers<sup>93</sup> on the basis of materiality and risk, and to conduct due diligence on such existing relationships at appropriate times, taking into account whether and when CDD measures have previously been undertaken and the adequacy of data obtained.“*

Auch das Regelwerk der FATF verlangt also keine flächendeckende und anlasslose Überprüfung bestehender Information und Dokumentation. Note 13 legt zweifelsfrei fest, dass Materialität und Risiko der Kundenbeziehungen Auslöser für Überprüfungen sein sollen. Es gilt also der risikobasierte Ansatz. Die anlasslose, periodische Überprüfung bestehender Information und Dokumentation findet in den Recommendations damit keine Grundlage.

Die gesetzliche Grundlage für die Überprüfung bestehender Information und Dokumentation liegt bereits heute in Art. 5, 6 und 7 GwG und sie ist in der GwV FINMA und in den Regelwerken der nach dem GwG anerkannten SRO bereits ausreichend ausgeführt. Art. 7 GwG darf nicht isoliert betrachtet werden, sondern kann, muss und darf nur im Lichte der materiellen Sorgfaltspflichten gesehen und ausgelegt werden. Den Anforderungen von Notes 10 und 13 zu den Recommendations wird mit den bestehenden gesetzlichen Bestimmungen bereits Genüge getan. Der Gesetzgeber wird auch hier aus

rein gesetzgebungsästhetischen Gründen bemüht, um nicht sachgerechter Kritik der Länderprüfer gefälligen und untertänigen Gehorsam zu erweisen.

Art. 7 Abs. 1<sup>bis</sup> VE-GwG enthält überhaupt keinen neuen Regulierungsgehalt. Der VSV lehnt die Revision ab.

## **7. Neuerungen im Meldewesen (Art. 9a und Art. 10, Art. 10a, Art. 10b, Art. 11 Abs. 2, Art. 11a VE-GwG)**

Die vorgeschlagenen Änderungen am Meldewesen sind unsorgfältig konzipiert. Sie sind teilweise in sich widersprüchlich und bringen keinen spürbaren Mehrwert für die Integrität des Finanzplatzes.

Im Einzelnen ist dazu auszuführen:

### **a. Abschaffung des Melderechts**

Ausschliesslich auf der Grundlage einer Einzelfallentscheidung des Bundesstrafgerichts aus dem Jahr 2015 das bewährte und vor allem historisch gewachsene und bei den Finanzplatzakteuren gut verankerte Institut des Melderechts abzuschaffen, ist nicht schlüssig. Auch wenn nach dem genannten Entscheid die Spannbreite zwischen Melderecht und Meldepflicht schmal zu sein scheint, so ist doch das Melderecht ein wichtiges Instrument, das ausdrücklich auch Meldungen erlaubt, bei denen die Begründetheit des Verdachts nicht eindeutig ist.

Die Abschaffung des Melderechts wird vom VSV abgelehnt.

### **b. Aufhebung der Frist für die Analyse der Meldungen durch die MROS**

In vergangenen Revisionen des GwG wurde die Analysefrist der MROS schon auf 20 Tage verlängert. Das muss genügend sein. Meldende Finanzintermediäre befinden sich nach der Meldung in einem „Schwebezustand“. Sie wissen nicht, ob die abgesetzte Meldung weitergehende Konsequenzen hat. Dies kann insbesondere für Finanz-KMU, in denen keine Trennung der für das Meldewesen und die Kundenbetreuung zuständigen Personen existiert, belastend sein. Entsprechend ist der Gesetzgeber gehalten, hier den involvierten Behörden angemessene, aber kurze Fristen zu setzen. Das war bisher der Fall.

Die Interessen der meldenden Finanzintermediäre an einer klaren und speditiven Abarbeitung der erstatteten Meldung überwiegt das Interesse der im Erläuterungsbericht offengelegten Saumseligkeit ausländischen FIU, welche offenbar durchschnittlich 27 Arbeitstage, und damit ungebührlich lange

brauchen, um auf Anfragen der Schweizer Meldestelle zu reagieren. Dieser Schlendrian darf nicht auf dem Buckel der meldenden schweizerischen Finanzintermediäre abgewickelt werden.

20 Arbeitstage müssen deshalb auch zukünftig für die Erstbearbeitung von Verdachtsmeldungen, die nichts anderes als einen ersten Triage-Entscheid darstellt, genügen. Wenn dafür mehr Zeit eingesetzt wird, kommen kaum bessere Triage-Entscheidungen heraus. Das genaue Beurteilen der Verdachtslage ist nicht Aufgabe der Meldestelle, sondern soll und muss Gegenstand eines ordentlich und nach den Vorschriften der StPO geführten Strafverfahrens sein. Alles andere in eine Rückfall in eigentlich überwundene Zeiten der Geheim- und Kabinettsjustiz.

Der VSV lehnt die Aufhebung der Frist für die Analyse der Meldungen (Art. 9a, 10a Abs. 1, erster Satz, und Art. 23 GwG) durch die MROS ab.

#### **8. Keine Geheimjustiz (Art. 29a Abs. 2<sup>bis</sup> VE-GwG)**

Es ist ein rechtsstaatlich absolutes Unding, wenn eine Polizeibehörde wie die Meldestelle, mit den Staatsanwälten des Bundes oder Kantone geheime (d.h. nicht in die Akten eines Strafverfahrens Eingang findende) Absprachen über die Verwendung von im Rahmen der Bearbeitung von Verdachtsmeldungen erhobenen Informationen und Dokumente trifft. Wenn die MROS Unterlagen und Informationen an die Strafverfolgungsbehörden übergibt, dann sind dabei die Verfahrensrechte der Beteiligten zu achten. Will eine ausländische FIU nicht, dass an die schweizerische Meldestelle übermittelte Informationen und Dokumente nicht als Beweismittel im Strafverfahren verwendet werden, dann muss es dabei sein Bewenden haben. Es kann nicht sein, dass hier gestützt auf geheime Deals zwischen Meldestelle und Staatsanwalt die Verfahrensrechte Beschuldigter und anderer Verfahrensbeteiligter mit Füßen getreten werden.

Mit der vorgeschlagenen Norm würde der Grundsatz der Waffengleichheit zwischen Verfolgung und Verteidigung im Strafverfahren aufs Massivste verletzt. Ein faires Strafverfahren ist so gar nicht mehr möglich. Die vorgeschlagene Bestimmung missachtet die in Bundesverfassung und EMRK verankerten Beschuldigtenrechte aufs Massivste.

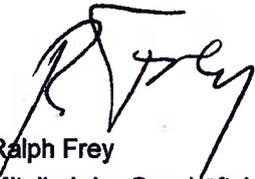
Der VSV lehnt den vorgeschlagenen Art. 29a Abs. 2bis VE-GwG ab.

Abschliessend bedanken wir uns für die Möglichkeit zur Vernehmlassung Änderung des GwG und weiterer Erlasse. Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

**Verband Schweizerischer  
Vermögensverwalter | VSV**

Alexander Rabian  
Vorsitzender der Geschäftsleitung SRO



Ralph Frey  
Mitglied der Geschäftsleitung SRO

Verteiler: - signiert als PDF an SIF  
- unsigniert als Word an SIF

**Per E-Mail:**  
**[vernehmlassungen@sif.admin.ch](mailto:vernehmlassungen@sif.admin.ch)**

Eidgenössisches Finanzdepartement  
International Finanzfragen  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Bern, 19. September 2018

### **Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 1. Juni 2018 und Ihre Einladung, zur Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung Stellung zu nehmen. Gerne reichen wir Ihnen dazu folgende Vernehmlassung ein:

#### **Vorbemerkung**

- 1) Der Schweizerische Notarenverband begrüsst grundsätzlich Bestrebungen, allfällige Lücken im Dispositiv zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung zu schliessen.
- 2) Das Notariat in der Schweiz unterliegt klaren staatlichen Vorschriften. Diese können sowohl bezüglich Organisation als auch Kompetenzen von Kanton zu Kanton unterschiedlich sein. Unabhängig von der kantonalen Ausprägung nimmt der schweizerische Notar im Rahmen seiner öffentlichen Beurkundungstätigkeit eine hoheitliche Funktion wahr.
- 3) In dieser Funktion unterstehen Notarinnen und Notare einer staatlichen Aufsicht (z.B. im Kanton Bern durch die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion, im Kanton Zürich durch das Notariatsinspektorat des Obergerichts), die regelmässig deren Tätigkeit bezüglich der Einhaltung der notariatsrechtlichen und buchhalterischen Vorschriften prüft.

Telefon 031 326 51 90  
Telefax 031 326 51 99  
[info@schweizernotare.ch](mailto:info@schweizernotare.ch)

[www.schweizernotare.ch](http://www.schweizernotare.ch)  
[www.notairesuisse.ch](http://www.notairesuisse.ch)  
[www.notaisvizzeri.ch](http://www.notaisvizzeri.ch)  
[www.notarssvizzers.ch](http://www.notarssvizzers.ch)

Des Weiteren werden die Notarinnen und Notare je nach Kanton durch den Staat und/oder durch den jeweils kantonalen Verband einem zweiten Kontrollorgan mit disziplinarischen Kompetenzen unterstellt. Nicht zuletzt gelten für sie die Standesregeln. Die Tätigkeit des Notariats ist damit unseres Erachtens in hohem Ausmass reglementiert und überwacht.

- 4) Seit der Erweiterung des GwG-Anwendungsbereichs per 01.01.2016 aufgrund der GAFI-Empfehlungen sind die Notarinnen und Notare bei Immobilientransaktionen bereits zur Prüfung der Einhaltung der Barzahlungsvorschriften des GwG verpflichtet (Art. 1 Bst. b GwG). Diese Regelung soll zur Reduktion des Geldwäschereipotenzials im Immobiliensektor beitragen.

**Eine weitergehende Unterstellung der Notarinnen und Notare unter die für sie berufsfremden Pflichten der Finanzintermediäre beurteilte der Bundesrat seinerzeit als systemwidrig, unverhältnismässig und nicht sachgerecht (vgl. Botschaft des Bundesrats zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlung der Groupe d'action financière (GAFI) vom 13. Dezember 2013, Seiten 646 und 679).**

#### **Zu einzelnen Bestimmungen der Revisionsvorlage**

**a) Art. 2 Abs. 1 Bst. c**

Grundsätzlich erachten wir die Aufnahme der zusätzlichen und speziellen Gruppe der "Berater" analog den "Händlern" ins GwG als unnötige Erweiterung des Anwendungsbereichs. Das bisher dem GwG zugrunde liegende, kohärente System wird durch die erneute Einführung einer speziellen Kategorie geschwächt und verwässert.

Das Konzept des GwG besteht darin, dass Personen, welche fremde Vermögenswerte annehmen, verwalten, aufbewahren oder weiterleiten, mithin über fremde Vermögenswerte verfügen können, die entsprechenden Sorgfaltspflichten und gegebenenfalls Melde- und Sperrpflichten einhalten müssen. Mit der vorgesehenen Erweiterung auf die Gruppe der "Berater" sowie der Aufzählung von Tätigkeiten ergeben sich in einem nicht definierten Vorfeld zahlreiche Anwendungsfragen.

Begriffe wie "vorbereiten", "organisieren" sowie "namentlich"-Aufzählung von Beratertätigkeiten sind unklar und lassen sich nicht abgrenzen. Es entsteht Rechtsunsicherheit durch einen unklaren Geltungsbereich, der tendenziell jegliche Tätigkeit einzuschliessen scheint, was für Anwender aber auch für die Aufsicht zu Schwierigkeiten und zum Risiko der Ungleichbehandlung führt. Mit diesen ungenauen Beschreibungen verliert das GwG an der in den letzten Jahren durch Rechtsprechung und Doktrin gewonnenen Schärfe.

Das GwG im Zusammenspiel mit Art. 305<sup>bis</sup> StGB, welches die Geldwäscherei unter Strafe stellt, genügt, um alle Handlungen, welche nun in Art. 2 Abs. 1c VE GwG neu erfasst sind, in verhältnismässiger Weise abzudecken. Wer weiss oder wissen muss, dass er in Bezug auf mit Vermögenswerten deliktischer Herkunft als Berater die dort genannten Handlungen vorbereitet oder ausübt oder dabei hilft, begeht Geldwäscherei im Sinne des StGB. Eine zweite Norm, welche die gleichen Handlungen oder Unterlassungen abdeckt, ist nicht erforderlich.

**b) Art. 8b Sorgfaltspflichten**

Die hauptberufliche Tätigkeit einer Notarin und eines Notars besteht in der Erstellung einer öffentlichen Urkunde. Damit eine Urkunde entsteht, hat der Notar bundesrechtliche Minimalvorschriften einzuhalten. Dazu gehört unter anderem die Prüfung der Identität und der Handlungsfähigkeit der an der Beurkundung beteiligten Parteien.

Von Bundesrechts wegen ist der Notar im Weiteren verpflichtet, die Urkunde (oder je nach Kanton eine Kopie hiervon) aufzubewahren. Die Einhaltung dieser gesetzlichen Vorschrift wird durch eine kantonale geregelte Aufsicht jährlich überprüft (Notariatsrevision). Die Pflicht zur Dokumentation ist damit ebenfalls bereits gegeben.

Im Weiteren muss sich die Notarin oder der Notar vom Verfügungsrecht über der Vertragsparteien überzeugen und die Parteien über die Rechtsfolgen der beabsichtigten Verfügungen aufklären (Rechtsbelehrungspflicht). Dieser Rechtsbelehrungspflicht kann nur nachgelebt werden, wenn der Zweck der Transaktion vollständig offengelegt wird.

**Die vorgesehenen Sorgfaltspflichten stellen bereits heute einen Bestandteil der gesetzlich verankerten notariellen Pflichten dar und entsprechen unserem Verständnis der Gatekeeper-Funktion der Notarin oder des Notars. Deren Einhaltung wird im Rahmen der notariellen Aufsicht überwacht.**

**c) Art. 15 Prüfpflicht**

Der Vorentwurf sieht vor, dass die Einhaltung der Sorgfaltspflichten der Notarinnen und Notare durch ein Revisionsunternehmen geprüft wird und diesem alle für die Prüfung erforderlichen Auskünfte erteilt und ihm alle nötigen Unterlagen herausgegeben werden.

Das Berufsgeheimnis des Notars, wie auch dasjenige des Anwalts, stellt einen wesentlichen Bestandteil eines zivilisierten und aufgeklärten Rechtsstaates dar. Seiner Bedeutung entsprechend ist das Berufsgeheimnis in Art. 321 StGB verankert. Diese ausdrückliche Normierung widerspiegelt die gesellschaftliche und rechtstaatliche Rolle des Notars. Das Berufsgeheimnis des Notars geht dabei wesentlich weiter als das Geheimnis des Arztes oder der Revisionsstelle, indem der Notar gegen den Willen seines Klienten keine Auskünfte erteilen darf.

**Die Prüfpflicht gemäss Art. 15 VE GwG hat zur Folge, dass das gesetzlich verankerte Berufsgeheimnis der Notarinnen und Notare im Anwendungsbereich gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. c VE GwG aufgehoben wird.**

Für die Berufsgruppen der Treuhänder, Rechtsberater etc. existiert keine analoge gesetzliche Regelung. Durch den indifferenzierten Einbezug der Anwälte und Notare in den Anwendungsbereich gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. c VE GwG wird die Rechtsstaatlichkeit und der durch das gesetzlich verankerte Berufsgeheimnis der Rechtsanwälte und Notare gewährleistete Schutz der Interessen der Klienten gefährdet.

Der Schweizerische Notarenverband ist der Ansicht, dass das rechtsstaatliche Prinzip des Schutzes von Klienteninteressen durch das Berufsgeheimnis nicht den Interessen eines funktionierenden Finanzsystems untergeordnet werden sollte.

**Der Schweizerische Notarenverband fordert daher, im Rahmen der Revision des GwG das bestehende Berufsgeheimnis der Notare zu schützen.**

Nochmals danken wir Ihnen für die Gelegenheit zur Vernehmlassung und hoffen, dass Sie unsere Bemerkungen berücksichtigen werden.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Notarenverband



Christoph Brügger  
Co-Generalsekretär



Oliver Reinhardt  
Co-Generalsekretär

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Bundesrat Ueli Maurer  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

*Per Email: vernehmlassungen@sif.admin.ch*

Zürich, 21. September 2018

## **Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der von EXPERTsuisse, dem Expertenverband für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand vertretene Berufsstand ist durch die vorgeschlagenen Änderungen des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (GwG) unmittelbar und in verschiedenen Facetten betroffen. Wir danken daher für die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir hiermit gerne wahrnehmen.

Einleitend möchten wir festhalten, dass EXPERTsuisse das übergeordnete Ziel, die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung, vorbehaltlos unterstützt. Die Integrität des Schweizer Finanzplatzes wie auch grundsätzlich die Konformität mit internationalen Standards sind wichtige Eckpfeiler für eine offene, international vernetzte Volkswirtschaft wie die Schweiz.

Die Vorlage schießt aber aus unserer Sicht in wesentlichen Punkten über das Ziel hinaus und zeigt unerwünschte und vermutlich unbeabsichtigte Wechselwirkungen mit anderen Gesetzen.

### **1. Unterstellung von Beratern - Ablehnende Haltung**

Wir nehmen - soweit die Vorlage Bestimmungen über die Beraterinnen und Berater betrifft - eine ablehnende Haltung zur Vorlage ein. Das Parlament war, unseres Erachtens zu Recht, in den vergangenen Jahren immer wieder zurückhaltend in der Frage der Unterstellung von zusätzlichen Berufsgruppen und Tätigkeiten unter die GwG-Bestimmungen, zuletzt bei der Diskussion um die Einführung von Sorgfaltspflichten für Händlerinnen und Händler. Nun sollen aufgrund der Empfehlungen der Financial Action Task Force (FATF) zusätzliche Berufsgruppen bzw. Beratungstätigkeiten in den Geltungsbereich des GwG aufgenommen werden.

Die Unterstellung erachten wir für die Schweiz als systemfremd, weil nicht schlüssig aus dem eigentlichen Ordnungszweck des GwG, der Sicherstellung der Sorgfalt bei Finanzgeschäften, abgeleitet. Insbesondere Beraterinnen und Berater haben denn auch regelmässig keinen Zugriff auf Vermögenswerte ihrer Kunden.

Ganz generell konstatieren wir eine Erschwerung bei der Erbringung von Beratungsdienstleistungen aufgrund des erweiterten Geltungsbereichs bzw. der weiten Fassung der "Beratereigenschaft", da sehr zahlreiche Tätigkeiten unter die neuen Bestimmungen fallen würden. In unserer Beurteilung sollte in diesem Zusammenhang eine stärkere Differenzierung (Risikoorientierung nach Geografie und Tätigkeit) erfolgen. So ist nicht unmittelbar erkennbar, warum etwa Unternehmenstransaktionen im nahen europäischen Ausland oder Domizilgewährungen für Zweigniederlassungen von EU-Gesellschaften aus GwG-Optik von erhöhter Relevanz sein sollten.

Art. 2 Abs. 1 Bst. c VE-GwG führt einige konkrete und offenbar als besonders risikobehaftet empfundene Tätigkeiten auf. Unklar ist, ob die Sorgfaltspflichten nach Art. 8b VE-GwG nur für diese definierten Fälle oder sodann für sämtliche Geschäftsbeziehungen gelten sollen. Eine Klarstellung und Eingrenzung ist zwingend erforderlich, um dem Aspekt der Risikogewichtung Rechnung zu tragen.

Wir anerkennen die Notwendigkeit eines robusten regulatorischen Dispositivs zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung und sind der Auffassung, dass die Schweiz hier insgesamt bereits über ein angemessenes Dispositiv verfügt. So hat die FATF denn auch in ihrem Länderbericht zur Schweiz, publiziert am 7. Dezember 2016, die insgesamt gute Qualität des schweizerischen Dispositivs anerkannt. Nicht nur auf Gesetzesebene, sondern auch in den einschlägigen Standes- und Berufsregeln bestehen konkrete Sorgfaltspflichten im Zusammenhang mit der Annahme und Fortführung bzw. Beendigung von Mandatsbeziehungen. Diese Sorgfaltspflichten erachten wir als nach wie vor sachgerecht; eine Ergänzung dieses Dispositivs etwa um eine externe Prüfpflicht auf Einhaltung von Sorgfaltspflichten erachten wir als nicht angezeigt.

Hinzukommt, dass zwischenzeitlich mit dem globalen Standard für den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen und dessen Umsetzung im AIA-Gesetz eine weiterentwickelte Ausgangslage mit (indirekter) Auswirkung auf die Geldwäschereiproblematik besteht, die im vorliegenden Vorentwurf nicht gewürdigt wird.

## **2. Abzulehnende mögliche Folgewirkungen der vorgeschlagenen Änderungen**

Aus Sicht von EXPERTSuisse ist die Vorlage deshalb abzulehnen, weil die vorgesehene Ausweitung des Geltungsbereiches des GwG auf Beraterinnen und Berater zu nicht nachvollziehbaren, unbedachten Wechselwirkungen mit dem Revisionsaufsichtsgesetz (RAG) führen würde.

Gemäss Art. 9a Abs. 1 lit. c RAG darf ein Revisionsunternehmen, das Aufsichtsprüfungen nach dem Finanzmarktaufsichtsgesetz (FINMAG) vornimmt (Art. 2 lit. a Ziff. 2 RAG), keine andere nach den Finanzmarktgesetzen bewilligungspflichtige Tätigkeiten ausüben. Gemäss Art. 1 Abs. 1 FINMAG gehören auch Tätigkeiten im Bereich des GwG dazu. Ein Revisionsunternehmen, das auch als Prüfgesellschaft für Aufsichtsprüfungen zugelassen ist, darf somit u.a. keinerlei Tätigkeiten ausüben, die als Finanzintermediation im Sinne von Art. 2 Abs. 3 lit. c GwG (Erbringung von Dienstleistungen für den Zahlungsverkehr) oder Art. 2 Abs. 3 lit. g GwG (Aufbewahrung und Verwaltung von Effekten) gelten.

Da der Begriff der Finanzintermediation von den Aufsichtsbehörden jedoch sehr weit gefasst und die Ausnahme der akzessorischen Nebentätigkeit sehr restriktiv gehandhabt wird (vgl.

FINMA-Rundschreiben 2011/1 «Tätigkeit als Finanzintermediär nach GwG»), werden einem Revisionsunternehmen, das sowohl Rechnungs- und Aufsichtsprüfungen vornimmt als auch klassische Treuhandberatungsleistungen erbringt, immer engere Schranken gesetzt.

Die Ausweitung des Geltungsbereiches des GwG auf Beraterinnen und Berater führt zu einer verschärften Unvereinbarkeit von allgemeinen Beratungsdienstleistungen mit der Zulassung von Revisionsunternehmen zu den Aufsichtsprüfungen nach den Finanzmarktgesetzen. Dies ist rechtsstaatlich aus den folgenden Gründen problematisch:

- Bereits die heutige, bestehende Regelung im RAG ist aus unserer Sicht überschüssend. Die Botschaft zum FINMAG vom 1. Februar 2006 (BBl 2006 S. 2878) führte zu Art. 26 Abs. 1 lit. c E FINMAG (aufgrund der Bündelungsvorlage neu Art. 9a Abs. 1 lit. c RAG) aus, dass die Prüfgesellschaft keine bewilligungspflichtige Tätigkeit ausüben darf, da sie ansonsten mit den zu prüfenden Beaufichtigten im Wettbewerb stehen und Zugang zu Geschäftsgeheimnissen der Konkurrenz erlangen würde. Dies ist zum einen nur sehr bedingt zutreffend (wenn etwa eine Revisions- und Beratungsgesellschaft die Abschlussprüfung einer Versicherung durchführt und im Rahmen einer Lohnbuchhaltung bei einem anderen Kunden Zugriff auf Konten hat und damit selbst als Finanzintermediär gilt, besteht keinerlei Wettbewerbssituation), zum anderen stellt sich die grundsätzliche Frage, warum diese (theoretische) Wettbewerbssituation bei der Aufsichtsprüfung ein Problem darstellen soll, bei der Rechnungsprüfung hingegen nicht. Alle grösseren Revisionsunternehmen unterstehen der Revisionspflicht und diese Rechnungsprüfung wird zwangsläufig durch einen Wettbewerber durchgeführt. Die skizzierte Unvereinbarkeitsregel schießt bereits heute über das Ziel hinaus und ist sachlich nicht zu rechtfertigen.
- Art. 9a Abs. 1 lit. c RAG führt zunehmend zu einer Wettbewerbsverzerrung und -einschränkung, da die darauf basierende Praxisverschärfung durch die Eidg. Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) seit Inkrafttreten der sog. Bündelungsvorlage am 1. Januar 2015 ein umfassendes Angebot in den Bereichen Treuhand und Wirtschaftsprüfung verunmöglicht.

Gestützt auf diese Ausführungen erachten wir die aktuelle Situation als stossend und anpassungswürdig. Die Unvereinbarkeitsbestimmung gemäss Art. 9a Abs. 1 lit. c RAG ist zwingend zu korrigieren. Wir beantragen insoweit Streichung von Art. 9a Abs. 1 lit. c RAG. Alternativ wären zumindest die Tätigkeiten als Beraterinnen und Berater nach dem GwG von dieser Unvereinbarkeitsbestimmung auszunehmen, beispielsweise durch eine Ergänzung von Art. 9a Abs.

1 lit. c RAG: «Die Tätigkeit als Beraterinnen und Berater gemäss Art. 8b GwG untersteht nicht der Bewilligungspflicht.».

Sollte die Vorlage trotz der vorstehend ausgeführten Bedenken weiterverfolgt werden, so bitten wir unter anderem neben der Berücksichtigung des vorstehenden erläuternden Aspekts der Unvereinbarkeit von Finanzintermediation und Prüfungstätigkeit um Beachtung der in der Beilage detailliert aufgeführten und erläuterten Änderungsvorschläge.

Wir danken abschliessend noch einmal für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse  
EXPERTsuisse



Peter Ritter  
Präsident



Thomas Koller  
Präsident Fachbereich Treuhand

**Beilage:**

Bemerkungen und Änderungsvorschläge zu den einzelnen Bestimmungen

Aktuelle gesetzliche Regelung	Vorgeschlagene gesetzliche Änderungen	Änderungsvorschläge EXPERTsuisse	Bemerkungen EXPERTsuisse
<b>Revisionsaufsichtsgesetz (oder GwG)</b>			
<b>Art. 9a Abs. 1 Bst. c RAG (Art. 15 Abs. 1 GwG)</b>			
<p>1 Ein Revisionsunternehmen wird als Prüfgesellschaft für Prüfungen nach Artikel 2 Buchstabe a Ziffer 2 zugelassen, wenn es:</p> <p>a.nach Artikel 9 Absatz 1 zugelassen ist; b.für diese Prüfungen ausreichend organisiert ist; und c .keine andere nach den Finanzmarktgesetzen (Art. 1 Abs. 1 FINMAG2) bewilligungspflichtige Tätigkeit ausübt.</p>	n/a	<p>Art. 9a Abs. 1 Bst. c. RAG oder alternativ Art. 15 Abs. 1 GwG sollen wie folgt ergänzt werden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• RAG: «Die Tätigkeit als Beraterinnen und Berater gemäss Artikel 8b GwG untersteht nicht der Bewilligungspflicht im Sinn dieses Artikels.»</li> <li>• GwG: «Die Tätigkeit als Beraterinnen und Berater gemäss Artikel 8b untersteht nicht der Bewilligungspflicht im Sinn von Art. 9 Abs. 1 Bst. c RAG».</li> </ul>	<p>E-Art 2 Abs. 1 Bst.c Ziffer 1 GwG deckt auch die Definition von "Konzepten" ab (vgl. Erläuterungsbericht Seite 9). Die Steuerabteilungen von Prüfgesellschaften definieren Konzepte unter Einbezug von ausländischen Gesellschaften. Art. 9a Abs. 1 Bst. c RAG verlangt von einer Prüfgesellschaft, dass sie «keine andere nach den Finanzmarktgesetzen (Art. 1 Abs. 1 FINMAG) bewilligungspflichtige Tätigkeit ausübt». Dies umfasst auch das GwG. Obschon Beratungstätigkeiten formell nicht einer Bewilligungspflicht unterstehen, müssen mögliche Konflikte zwischen RAG und GwG ausgeräumt werden. Dies insbesondere im Licht der von der RAB im Dokument «Unvereinbarkeit der Prüfung mit einer nach den Finanzmarktgesetzen bewilligungspflichtigen Tätigkeit», welches die Annahme trifft, dass bereits eine Konkurrenzsituation nicht akzeptabel ist.</p>
<b>Geldwäschereigesetz (GwG)</b>			
<b>Art. 2 Abs. 1 Bst. c GwG</b>			
n/a	<p>1 Dieses Gesetz gilt:</p> <p>c. für natürliche und juristische Personen, die gewerblich für Dritte eine oder mehrere der folgenden Tätigkeiten vorbereiten oder ausüben (Beraterinnen und Berater):</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gründung, Führung oder Verwaltung von: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gesellschaften mit Sitz im Ausland</li> <li>- Sitzgesellschaften mit Sitz in der Schweiz</li> <li>- Trusts im Sinne von Artikel 2 des Übereinkommens vom 1. Juli 1985<sup>3</sup> über das auf Trusts anzuwendende Recht und über ihre Anerkennung,</li> </ul> </li> <li>2. Organisation der Mittelbeschaffung im Zusammenhang mit Tätigkeiten nach Ziffer 1,</li> <li>3. Kauf oder Verkauf von Gesellschaften nach Ziffer 1,</li> <li>4. Überlassung einer Adresse oder von Räumlichkeiten als Sitz für eine Gesellschaft oder für einen Trust nach Ziffer 1,</li> <li>5. Ausübung der Funktion eines nominellen Anteilseigners oder Verhelfen einer anderen Person zu dieser Funktion bei Gesellschaften mit Sitz im Ausland.</li> </ol>	<p>Abs. 1 Bst. c Ziff. 3 sollte lauten: «Kauf, Verkauf <u>und Zurverfügungstellen</u> von Gesellschaften <u>oder Teilen von Gesellschaften</u> nach Ziffer 1.</p>	<p>Obschon "Kauf und Verkauf von Gesellschaften" dem FATF-Wording entspricht, sollte die Definition spezifischer vorgenommen werden.</p>
<b>Art. 4 Abs. 1 erster Satz GwG</b>			
<p>1 Der Finanzintermediär muss die wirtschaftlich berechnete Person mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt feststellen. ....</p>	<p>1 Der Finanzintermediär muss mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt die wirtschaftlich berechnete Person feststellen und die erhaltenen Angaben überprüfen. ....</p>	<p>Folgenden Satz beifügen: «Die <u>vorgenommenen Prüfungshandlungen im Fall von Zweifeln oder erhöhten Risiken sind zu dokumentieren.</u>»</p>	<p>Eine solche Bestimmung wurde auch vorgeschlagen im Entwurf zur GwV-FINMA im September 2017. Im Erläuterungsbericht führte die FINMA aus, dass die FI die Prüfhandlungen formell dokumentieren müssen, und erhob detaillierte Erwartungen dazu, inkl. für das Massengeschäft wie das Retail Banking. Allerdings verweist sie dabei auf eine «Standard»-Dokumentation. Das Dokumentationserfordernis sollte genauer definiert werden, damit sich eine Check-the-Box Übung vermeiden lässt. In Übereinstimmung mit Regeln der FATF besteht auch in anderen Rechtsordnungen eine Pflicht zur Überprüfung. Uns sind jedoch keine Beispiele</p>

Aktuelle gesetzliche Regelung	Vorgeschlagene gesetzliche Änderungen	Änderungsvorschläge EXPERTsuisse	Bemerkungen EXPERTsuisse
		Alternativer Zusatz : «Der Umfang der Überprüfung richtet sich nach dem Risiko, das die Vertragspartei darstellt.»	bekannt, bei denen eine systematische Dokumentationspflicht gefordert würde.  Alternativ, ähnliche Formulierung wie bei Art. 7 Abs. 1bis GwG (neu), um einfachen Konstellationen Rechnung tragen zu können.
<b>Art. 7 Abs. 1bis GwG</b>			
n/a	1bis Die erforderlichen Belege müssen periodisch auf ihre Aktualität überprüft und bei Bedarf aktualisiert werden. Die Periodizität und der Umfang richten sich nach dem Risiko, das die Vertragspartei darstellt.	«Die erforderlichen Belege <u>und Dokumente</u> müssen periodisch auf ihre Aktualität überprüft und bei Bedarf ...»	Wir nehmen die Ausführungen im Erläuterungsbericht zur Kenntnis, was mit "Belegen" gemeint ist. Der Umfang der Überprüfungspflicht sollte jedoch klar im Gesetz geregelt werden.
<b>Art. 8a Abs. 4bis und 5 zweiter Satz GwG</b>			
4bis: n/a  Abs. 5: Der Bundesrat konkretisiert die Pflichten nach den Absätzen 1 und 2 und legt fest, wie diese zu erfüllen sind.	4bis Für folgende Personen gelten die vorangehenden Absätze, wenn sie im Rahmen eines Handelsgeschäfts mehr als 15 000 Franken in bar entgegennehmen: a. Händlerinnen und Händler von Edelmetallen nach Artikel 1 Absatz 1 des Edelmetallkontrollgesetzes vom 20. Juni 1933 <sup>4</sup> , soweit sie nicht als Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe c tätig sind; b. Händlerinnen und Händler von Edelsteinen. 5 ... Er bezeichnet die Edelmetalle und Edelsteine nach Absatz 4 <sup>bis</sup> .		
<b>Gliederungstitel nach Art. 8a GwG</b> <b>1b. Abschnitt: Sorgfaltspflichten der Beraterinnen und Berater</b>			
<b>Art. 8b Sorgfaltspflichten GwG</b>			
n/a	1 Beraterinnen und Berater müssen folgende Pflichten erfüllen: a. Identifizierung der Vertragspartei (Art. 3 Abs. 1); b. Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person (Art. 4 Abs. 1 und 2 Bst. a und b); c. Dokumentationspflicht (Art. 7). 2 Sie müssen die Hintergründe und den Zweck der von den Dritten gewünschten Tätigkeit abklären. 3 Der Bundesrat konkretisiert diese Pflichten und legt fest, wie sie zu erfüllen sind.		
<b>Art. 8c Scheitern der Erfüllung der Sorgfaltspflichten GwG</b>			
n/a	Kann eine Beraterin oder ein Berater ihre oder seine Sorgfaltspflichten nicht erfüllen, so lehnt sie oder er die Tätigkeit ab oder bricht die Geschäftsbeziehung ab.		
<b>Art. 8d Organisatorische Massnahmen GwG</b>			
n/a	Beraterinnen und Berater treffen in ihrem Bereich die Massnahmen, die zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten notwendig sind. Sie sorgen namentlich für genügende Ausbildung des Personals und für Kontrollen.		
<b>Art. 9a Kundenaufträge betreffend die gemeldeten Vermögenswerte GwG</b>			
Während der durch die Meldestelle durchgeführten Analyse nach Artikel 23 Absatz 2 führt der Finanzintermediär Kundenaufträge, die nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a dieses Gesetzes <b>oder nach Artikel 305<sup>ter</sup> Absatz 2 StGB<sup>41</sup></b> gemeldete Vermögenswerte betreffen, aus.	Während der durch die Meldestelle durchgeführten Analyse nach Artikel 23 Absatz 2 führt der Finanzintermediär Kundenaufträge aus, die nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a gemeldete Vermögenswerte betreffen.		
<b>Art. 10 Abs. 1 GwG</b>			

Aktuelle gesetzliche Regelung	Vorgeschlagene gesetzliche Änderungen	Änderungsvorschläge EXPERTsuisse	Bemerkungen EXPERTsuisse
<p>1 Der Finanzintermediär sperrt die ihm anvertrauten Vermögenswerte, die mit der Meldung nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a dieses Gesetzes <b>oder nach Artikel 305<sup>ter</sup> Absatz 2 StGB<sup>43</sup></b> im Zusammenhang stehen, sobald ihm die Meldestelle mitteilt, dass sie diese Meldung an eine Strafverfolgungsbehörde weiterleitet.</p>	<p>1 Der Finanzintermediär sperrt die ihm anvertrauten Vermögenswerte, die mit der Meldung nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a im Zusammenhang stehen, sobald ihm die Meldestelle mitteilt, dass sie diese Meldung an eine Strafverfolgungsbehörde weitergeleitet hat.</p>	<p>«Der Finanzintermediär sperrt <u>soweit möglich</u> die ihm anvertrauten ...»</p>	<p>Die Vermögensverwalter und Trustees (i.S. FINIG) dürften regelmässig nicht in der Lage sein, Vermögenswerte zu sperren, da sie lediglich über eine Vollmacht o.ä. verfügen.</p>
<i>Art. 10a Abs. 1 erster Satz und Abs. 6 GwG</i>			
<p>1 Der Finanzintermediär darf weder Betroffene noch Dritte darüber informieren, dass er eine Meldung nach Artikel 9 dieses Gesetzes <b>oder nach Artikel 305<sup>ter</sup> Absatz 2 StGB<sup>45</sup></b> erstattet hat. ....</p>	<p>1 Der Finanzintermediär darf weder Betroffene noch Dritte darüber informieren, dass er eine Meldung nach Artikel 9 erstattet hat. ... <i>6 Betrifft nur den französischen und den italienischen Text.</i></p>	<p>«Der Finanzintermediär darf weder Betroffene noch Dritte darüber informieren, dass er eine Meldung nach Artikel 9 erstattet hat. Nicht als Dritte <u>gilt gelten</u> die Selbstregulierungsorganisation, welcher der Finanzintermediär angeschlossen ist, <u>sowie die Prüfgesellschaft</u>, die Prüfungen gemäss Art. 2 Bst. a Ziff. 2 RAG vornimmt. Dasselbe gilt für die FINMA und ...»</p>	<p>Prüfgesellschaften haben Zugriff zu den Verdachtsfällen und müssen diese im Rahmen der Prüfungshandlungen sichten. Dies sollte deshalb klarer festgehalten werden.</p>
<i>Art. 10b Ablehnung oder Abbruch der Geschäftsbeziehung GwG</i>			
<p>n/a</p>	<p>Eine Beraterin oder ein Berater, die oder der weiss oder den begründeten Verdacht hat, dass das Geschäft im Zusammenhang mit einer strafbaren Handlung nach Artikel 260<sup>ter</sup> Ziffer 1, 260<sup>quingies</sup> Absatz 1 oder 305<sup>bis</sup> StGB<sup>5</sup> steht, muss die Geschäftsbeziehung ablehnen oder abbrechen.</p>		
<i>Art. 11 Abs. 2 GwG</i>			
<p>2 Dieser Straf- und Haftungsausschluss gilt auch für Finanzintermediäre, die Meldung nach Artikel 305<sup>ter</sup> Absatz 2 StGB<sup>51</sup> erstatten, und für Selbstregulierungsorganisationen, die Anzeige nach Artikel 27 Absatz 4 erstatten.</p>	<p>2 Dieser Straf- und Haftungsausschluss gilt <b>sinngemäss für Revisionsunternehmen, die Meldung nach Artikel 15 Absatz 5 oder Anzeige nach Artikel 15 Absatz 6 erstatten</b>, sowie für Selbstregulierungsorganisationen, die Anzeige nach Artikel 27 Absatz 4 erstatten.</p>		
<i>Art. 11a Abs. 1 GwG</i>			
<p>1 Benötigt die Meldestelle zusätzliche Informationen für die Analyse einer bei ihr nach Artikel 9 dieses Gesetzes oder nach Artikel 305<sup>ter</sup> Absatz 2 StGB<sup>53</sup> eingegangenen Meldung, so muss ihr der meldende Finanzintermediär diese auf Aufforderung hin herausgeben, soweit sie bei ihm vorhanden sind.</p>	<p>1 Benötigt die Meldestelle zusätzliche Informationen für die Analyse einer bei ihr nach Artikel 9 eingegangenen Meldung, so muss ihr der meldende Finanzintermediär diese auf Aufforderung hin herausgeben, soweit sie bei ihm vorhanden sind.</p>		
<i>Art. 15 Sachüberschrift sowie Abs. 1-4 und 6 Prüfpflicht für Händlerinnen und Händler sowie Beraterinnen und Berater GwG</i>			
<p>1 Händlerinnen und Händler, die den Sorgfaltspflichten nach Artikel 8a nachzukommen haben, beauftragen eine Revisionsstelle mit der Prüfung der Einhaltung ihrer Pflichten nach dem zweiten Kapitel.</p> <p>2 Als Revisionsstelle beauftragt werden können Revisorinnen und Revisoren nach <b>Artikel 5 oder Revisionsunternehmen nach Artikel 6</b> des Revisionsaufsichtsgesetzes vom 16. Dezember 2005<sup>59</sup>, die das nötige Fachwissen und die nötige Erfahrung aufweisen.</p> <p>3 Die Händlerinnen und Händler sind verpflichtet, der Revisionsstelle alle für die Prüfung erforderlichen Auskünfte zu erteilen und ihr die nötigen Unterlagen herauszugeben.</p>	<p>1 Händlerinnen und Händler mit den Sorgfaltspflichten nach Artikel 8a <b>sowie Beraterinnen und Berater mit den Sorgfaltspflichten nach Artikel 8b</b> müssen ein <b>Revisionsunternehmen</b> beauftragen, zu prüfen, ob sie ihre Pflichten nach dem zweiten Kapitel einhalten.</p> <p>2 Als Revisionsunternehmen beauftragt werden können Revisionsunternehmen nach Artikel 6 des Revisionsaufsichtsgesetzes vom 16. Dezember 2005<sup>6</sup>, die das nötige Fachwissen und die nötige Erfahrung aufweisen.</p> <p>3 Die Händlerinnen und Händler <b>sowie die Beraterinnen und Berater</b> müssen dem Revisionsunternehmen alle für die Prüfung erforderlichen Auskünfte erteilen und ihm die nötigen Unterlagen herausgeben.</p>	<p>1 Händlerinnen und Händler mit den Sorgfaltspflichten nach Artikel 8a sowie Beraterinnen und Berater mit den Sorgfaltspflichten nach Artikel 8b müssen ein Revisionsunternehmen beauftragen, zu prüfen, ob sie ihre Pflichten nach dem zweiten Kapitel einhalten. <u>Die Tätigkeit als Beraterinnen und Berater nach Artikel 8b untersteht nicht der Bewilligungspflicht im Sinn von Art. 9 Abs. 1 Bst. c RAG</u></p>	<p>Kommentar zu den Unvereinbarkeitsbestimmungen für Prüfgesellschaften zu Beginn dieses Dokuments.</p>

Aktuelle gesetzliche Regelung	Vorgeschlagene gesetzliche Änderungen	Änderungsvorschläge EXPERTsuisse	Bemerkungen EXPERTsuisse
<p>4 Die Revisionsstelle prüft die Einhaltung der Pflichten nach diesem Gesetz und verfasst darüber einen Bericht zuhanden des verantwortlichen Organs der geprüften Händlerin oder des geprüften Händlers. 6 n/a</p>	<p>4 Das <b>Revisionsunternehmen</b> prüft die Einhaltung der Pflichten nach diesem Gesetz und verfasst darüber einen Bericht zuhanden des verantwortlichen Organs der geprüften Person. 6 Stellt das Revisionsunternehmen fest oder hat es den begründeten Verdacht, dass eine Beraterin oder ein Berater ihre oder seine Pflichten nach Artikel 10b verletzt, so erstattet es dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) unverzüglich Anzeige.</p>	<p>6 Stellt das Revisionsunternehmen fest oder hat es den begründeten Verdacht, dass eine Beraterin oder ein Berater ihre oder seine Pflichten nach Artikel 10b verletzt, so <u>erstattet</u> es dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) unverzüglich <u>Meldung</u>.</p>	<p>Das Revisionsunternehmen erstattet nicht Anzeige, sondern macht eine Meldung an das EFD, welches dann prüfen muss, ob es zu einer Anzeige kommt.</p>
<i>Art. 23 Abs. 5 und 6 GwG</i>			
<p>5 Sie informiert den betroffenen Finanzintermediär innert 20 Arbeitstagen darüber, ob sie die Meldung nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a an eine Strafverfolgungsbehörde weiterleitet oder nicht.<sup>90</sup> 6 Sie informiert den betroffenen Finanzintermediär darüber, ob sie die Meldung nach Artikel 305<sup>ter</sup> Absatz 2 StGB an eine Strafverfolgungsbehörde weiterleitet oder nicht.<sup>91</sup></p>	<p>5 Sie informiert den betroffenen Finanzintermediär darüber, ob sie die Meldung nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a an eine Strafverfolgungsbehörde weiterleitet oder nicht. 6 <i>Aufgehoben</i></p>		
<i>Art. 29 Abs. 1<sup>bis</sup> und 2<sup>ter</sup> GwG</i>			
<p>1bis: n/a  2ter Informationen ausländischer Meldestellen darf die Meldestelle nur mit deren ausdrücklicher Zustimmung an die Behörden gemäss Absatz 2 zu den in Absatz 2<sup>bis</sup> genannten Zwecken weitergeben.</p>	<p>1bis Die Meldestelle und die anerkannten Selbstregulierungsorganisationen (Art. 24) können einander alle Auskünfte erteilen, die sie für die Durchsetzung dieses Gesetzes benötigen. 2ter Informationen ausländischer Meldestellen darf die Meldestelle nur mit deren ausdrücklicher Zustimmung an die Behörden <b>und Selbstregulierungsorganisationen nach den Absätzen 1, 1<sup>bis</sup> und 2</b> zu den in Absatz 2<sup>bis</sup> genannten Zwecken weitergeben.</p>		
<i>Art. 29a Abs. 2<sup>bis</sup> GwG</i>			
<p>n/a</p>	<p>2bis Sie verwenden die von der Meldestelle weitergeleiteten Informationen nach den von dieser im Einzelfall in Übereinstimmung mit Artikel 29 Absatz 2<sup>ter</sup> festgelegten Bedingungen.</p>		
<i>Art. 34 Sachüberschrift sowie Abs. 1 und 3 Datensammlungen im Zusammenhang mit den Meldungen und den an die Meldestelle herausgegebenen Informationen GwG</i>			
<p>1 Die Finanzintermediäre führen separate Datensammlungen, die alle im Zusammenhang mit der Meldung stehenden Unterlagen enthalten.  3 Das Auskunftsrecht betroffener Personen nach Artikel 8 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992<sup>122</sup> über den Datenschutz ist ab Erstattung einer Meldung nach Artikel 9 Absatz 1 dieses Gesetzes oder nach Artikel 305<sup>ter</sup> Absatz 2 StGB<sup>123</sup> bis zum Zeitpunkt, an dem die Meldestelle den Finanzintermediär nach Artikel 23 Absatz 5 oder 6 informiert, sowie während einer Vermögenssperre nach Artikel 10 ausgeschlossen.</p>	<p>1 Die Finanzintermediäre führen separate Datensammlungen mit allen Unterlagen, <b>die im Zusammenhang mit der Meldung sowie mit Anfragen der Meldestelle nach Artikel 11a stehen.</b>  3 Das Auskunftsrecht betroffener Personen nach Artikel 8 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992<sup>7</sup> über den Datenschutz ist ausgeschlossen.</p>	<p>Abs. 2 sollte wie folgt ergänzt werden: «Sie dürfen Daten aus diesen Datensammlungen nur an die FINMA, die Eidgenössische Spielbankenkommission, Selbstregulierungsorganisationen, die Meldestelle und Strafverfolgungsbehörden <u>sowie an die Prüfgesellschaft, die Prüfungen gemäss Art. 2 Bst. a Ziff. 2 RAG vornimmt, weitergeben.</u>»</p>	<p>Prüfgesellschaften haben Zugriff zu den Verdachtsfällen und müssen diese im Rahmen der Prüfungshandlungen sichten. Dies sollte deshalb klarer festgehalten werden.</p>
<i>Art. 35 Abs. 1bis GwG</i>			
<p>n/a</p>	<p>1<sup>bis</sup> Informationen ausländischer Meldestellen darf die Meldestelle nur mit deren ausdrücklicher Zustimmung den betroffenen Personen mitteilen.</p>		
<i>Art. 38 Verletzung der Prüfpflicht GwG</i>			

Aktuelle gesetzliche Regelung	Vorgeschlagene gesetzliche Änderungen	Änderungsvorschläge EXPERTsuisse	Bemerkungen EXPERTsuisse
<p>1 Eine Händlerin oder ein Händler, die oder der vorsätzlich seine Pflicht nach Artikel 15 verletzt, eine Revisionsstelle zu beauftragen, wird mit Busse bis zu 100 000 Franken bestraft.</p> <p>2 Handelt sie oder er fahrlässig, wird er mit einer Busse bis zu 10 000 Franken bestraft.</p>	<p>1 Eine Händlerin, ein Händler, eine <b>Beraterin oder ein Berater</b>, die oder der vorsätzlich ihre oder seine Pflicht nach Artikel 15 verletzt, ein Revisionsunternehmen zu beauftragen, wird mit Busse bis zu 100 000 Franken bestraft.</p> <p>2 Handelt sie oder er fahrlässig, so wird sie oder er mit einer Busse bis zu 10 000 Franken bestraft.</p>		
<b>Art. 39 Verletzung der Pflicht zur Ablehnung oder zum Abbruch der Geschäftsbeziehung GwG</b>			
n/a	<p>1 Eine Beraterin oder ein Berater, die oder der vorsätzlich ihre oder seine Pflicht nach Artikel 10b verletzt, eine Geschäftsbeziehung abzulehnen oder abubrechen, wird mit Busse bis zu 500 000 Franken bestraft.</p> <p>2 Handelt sie oder er fahrlässig, so wird sie oder er mit einer Busse bis zu 150 000 Franken bestraft.</p>		
<b>1. Zivilgesetzbuch<sup>8</sup></b>			
<b>Art. 61 Abs. 2 Ziff. 3, Abs. 2<sup>bis</sup>, 2<sup>ter</sup> und 2<sup>quater</sup> ZGB</b>			
n/a	<p>2 Der Verein ist zur Eintragung verpflichtet, wenn er: ....</p> <p>3. hauptsächlich Vermögenswerte im Ausland sammelt oder verteilt, die für karitative Zwecke bestimmt sind.</p> <p>2bis Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen der Eintragung ins Handelsregister im Einzelnen.</p> <p>2ter Er kann die Eintragungspflicht auf Vereine ausdehnen, die einem erhöhten Risiko des Missbrauchs für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung ausgesetzt sind.</p> <p>2quater Er kann Vereine nach Absatz 2 Ziffer 3 insbesondere aufgrund folgender Kriterien von der Eintragungspflicht ausnehmen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Höhe der gesammelten oder verteilten Vermögenswerte;</li> <li>2. Herkunft oder Ziel der gesammelten oder verteilten Vermögenswerte;</li> <li>3. Verwendungszweck der gesammelten oder verteilten Vermögenswerte.</li> </ol>		
<b>Art. 61a ZGB</b>			
n/a	<p>1 Vereine, die verpflichtet sind, sich ins Handelsregister eintragen zu lassen, führen ein Verzeichnis, in dem die Mitglieder mit Vor- und Nachnamen oder der Firma sowie der Adresse eingetragen werden. Sie müssen das Verzeichnis so führen, dass in der Schweiz jederzeit darauf zugegriffen werden kann.</p> <p>2 Die Belege, die einer Eintragung in das Mitgliederverzeichnis zugrunde liegen, müssen während zehn Jahren nach der Streichung des entsprechenden Mitglieds aufbewahrt werden.</p>	<p>1 Vereine, die <u>gemäss Art. 61 Abs. 2 Ziffer 3 ZGB</u> verpflichtet sind, sich ins Handelsregister eintragen zu lassen, führen ein Verzeichnis, in dem die Mitglieder mit Vor- und Nachnamen oder der Firma sowie der Adresse eingetragen werden. Sie müssen das Verzeichnis so führen, dass in der Schweiz jederzeit darauf zugegriffen werden kann.</p>	<p>zu Abs. 1: Mit der vorgeschlagenen Formulierung würden die bereits aufgrund der aktuell geltenden Regelung eintragungspflichtigen Vereine (die ein nach kaufmännischer Art betriebenes Gewerbe betreiben oder revisionspflichtig sind) sowie die neu nach E-Art. 61 Abs. 2 Ziffern 3 eintragungspflichtigen Vereine verpflichtet, ein Verzeichnis der Mitglieder zu führen. Falls dies nicht beabsichtigt ist und die Bestimmung nur auf die neu eintragungspflichtigen Vereine gemäss E-Art. 61 Abs. 2 Ziffer 3 zutreffen sollte, wäre die Bestimmung - wie vorgeschlagen - anzupassen.</p> <p>zu Abs. 2: Da keine spezifische Identifikationspflicht für Mitglieder verlangt wird, dürfte die Pflicht zur Aufbewahrung von Belegen von zehn Jahren nur eine schwache Wirkung in Bezug auf die Geldwäschereiprävention entfalten. Aus diesem Grund wäre zu überlegen entweder eine Identifikationspflicht</p>

Aktuelle gesetzliche Regelung	Vorgeschlagene gesetzliche Änderungen	Änderungsvorschläge EXPERTsuisse	Bemerkungen EXPERTsuisse
			auf der Basis von offiziellen Identifikationsdokumenten, Handelsregisterauszügen oder gleichwertigen ausländischen Dokumenten zu schaffen oder eine Delegationsnorm an den Bundesrat einzufügen. .
<b>Art. 69 Abs. 2 ZGB</b>			
n/a	2 Vereine, die verpflichtet sind, sich ins Handelsregister eintragen zu lassen, müssen durch eine Person vertreten werden können, die Wohnsitz in der Schweiz hat. Diese Person muss Zugang zum Mitgliederverzeichnis haben.	2 Vereine, die <u>gemäss Art. 61 Abs. 2 Ziffer 3 ZGB</u> verpflichtet sind, sich ins Handelsregister eintragen zu lassen, müssen durch eine Person vertreten werden können, die Wohnsitz in der Schweiz hat. Diese Person muss Zugang zum Mitgliederverzeichnis haben.	Mit der vorgeschlagenen Formulierung würden die bereits aufgrund der aktuell geltenden Regelung eintragungspflichtigen Vereine (die ein nach kaufmännischer Art betriebenes Gewerbe betreiben oder revisionspflichtig sind) sowie die neu nach E-Art. 61 Abs. 2 Ziffern 3 eintragungspflichtigen Vereine verpflichtet, durch eine Person mit Wohnsitz in der Schweiz vertreten zu werden. Falls dies nicht beabsichtigt ist und die Bestimmung nur auf die neu eintragungspflichtigen Vereine gemäss E-Art. 61 Abs. 2 Ziffer 3 zutreffen sollte, wäre die Bestimmung - wie vorgeschlagen - anzupassen.
<b>2. Obligationenrecht<sup>9</sup></b>			
<b>Art. 941a Abs. 3 OR</b>			
<sup>3</sup> Sind die zwingenden Vorschriften über die Revisionsstelle im Verein verletzt, so stellt der Registerführer dem Richter den Antrag, die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen.	3 Bei Mängeln in der gesetzlich zwingend vorgeschriebenen Organisation eines Vereins, der zur Eintragung ins Handelsregister verpflichtet ist, stellt der Registerführer dem Richter den Antrag, die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen.		
<b>3. Strafgesetzbuch<sup>10</sup></b>			
<b>Art. 305<sup>er</sup> Randtitel und Abs. 2 StGB</b>			
<sup>2</sup> Die von Absatz 1 erfassten Personen sind berechtigt, der Meldestelle für Geldwäscherei im Bundesamt für Polizei Wahrnehmungen zu melden, die darauf schliessen lassen, dass Vermögenswerte aus einem Verbrechen oder aus einem qualifizierten Steuervergehen nach Artikel 305 <sup>bis</sup> Ziffer 1 <sup>bis</sup> herrühren	2 <i>Aufgehoben</i>		Grundsätzlich stimmen wir der Aufhebung von Art. 305ter Abs. 2 StGB zu. Als die Definition des Begriffs «Verdacht» in der GwV vorgenommen wird, der Begriff «begründeter» sollte aus Art. 9 GwG (Art. 9 Abs. 1 lit. a und b und Abs. 1bis GwG) entfernt werden. Der Wortlaut des GwG muss den tatsächlichen Anforderungen entsprechen und Unklarheiten zu vermeiden.
<b>4. Edelmetallkontrollgesetz vom 20. Juni 1933<sup>11</sup></b>			
<i>Gliederungstitel vor Art. 24 Vierter Abschnitt: Verkehr mit Schmelzprodukten und Schmelzgut</i>			
<b>Art. 31a EMKG</b>			
n/a	1 Zum gewerbsmässigen Ankauf von Schmelzgut im Sinne von Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe b und c bedarf es einer Ankaufsbewilligung. 2 Davon ausgenommen sind Ankäufe durch Inhaber einer Schmelzbewilligung. 3 Der Bundesrat umschreibt näher, welche Tätigkeiten als bewilligungspflichtiger Ankauf gelten; er berücksichtigt dabei namentlich die Risiken, die der Ankauf für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung darstellt.		

Aktuelle gesetzliche Regelung	Vorgeschlagene gesetzliche Änderungen	Änderungsvorschläge EXPERTsuisse	Bemerkungen EXPERTsuisse
	4 Für die Voraussetzungen, die Erteilung, die Erneuerung und den Entzug der Ankaufsbewilligung gelten die Artikel 25 und 26 sinngemäss.		
<i>Art. 34 Abs. 1 erster Satz EMKG</i>			
1 Der Bundesrat regelt im Einzelnen das Verfahren bei Erteilung, Erneuerung und Entzug von Schmelzbewilligungen sowie bei Vornahme von Feingehaltsbestimmungen. ....	1 Der Bundesrat regelt im Einzelnen das Verfahren bei Erteilung, Erneuerung und Entzug von Schmelz- und Ankaufsbewilligungen sowie bei Vornahme von Feingehaltsbestimmungen. ...		
<i>Art. 36 Abs. 2 zweiter Satz EMKG</i>			
2 .... Ihm obliegt die Erteilung der Schmelzbewilligungen sowie die Überwachung der Feingehaltsbestimmungen von Schmelzprodukten. ....	2 ... Ihm obliegen die Erteilung der Schmelz- und Ankaufsbewilligungen sowie die Überwachung der Feingehaltsbestimmungen von Schmelzprodukten. ...		
<i>Art. 41 dritter Satz EMKG</i>			
....Die Erwerbung einer Schmelzbewilligung ist den Handelsprüfern gestattet. ....	... Die Erwerbung einer Schmelz- oder Ankaufsbewilligung ist den Handelsprüfern gestattet. ...		
<i>Art. 48 EMKG</i>			
Wer, ohne im Besitz einer Schmelzbewilligung oder einer Berufsausübungsbewilligung als Handelsprüfer zu sein, Handlungen vornimmt, zu deren Vornahme einer der genannten Ausweise vorgeschrieben ist, wird mit Busse bestraft.	Wer ohne Schmelzbewilligung, Ankaufsbewilligung oder Berufsausübungsbewilligung für die Handelsprüfer Handlungen vornimmt, für die eine der genannten Bewilligungen vorgeschrieben ist, wird mit Busse bestraft.		
<i>Art. 49 erste Zeile EMKG</i>			
Wer dem Hausierverbot der Artikel 23 und 28 zuwiderhandelt,.....	Wer dem Hausierverbot des Artikels 23 zuwiderhandelt, ...		
<i>Art. 57a EMKG</i>			
n/a	Zum gewerbsmässigen Ankauf von Schmelzgut im Sinne von Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe b und c bedarf es während der ersten zwölf Monate nach Inkrafttreten der Änderung vom ... noch keiner Ankaufsbewilligung.		

Département Fédéral des Finances  
Secrétariat d'Etat aux questions  
financières internationales (SFI)  
Bundesgasse 3  
3003 Berne

Par email : [vernehmlassungen@sif.admin.ch](mailto:vernehmlassungen@sif.admin.ch)

La Chaux-de-Fonds, le 19 septembre 2018

**Modification de la loi fédérale concernant le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme - procédure de consultation**

Monsieur le Conseiller Fédéral, Mesdames, Messieurs,

Dans le cadre de la procédure de consultation relative au projet de modification de la loi fédérale concernant le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (la « **Réforme LBA** »), l'Association suisse des fabricants et commerçants de métaux précieux (l'« **ASFCMP** » ou l'« **Association** ») prend position comme suit.

Les modifications proposées par la Réforme LBA, topiques pour le secteur des métaux précieux, concernent d'une part l'abaissement du seuil pour les obligations de diligence et d'autre part l'introduction d'un mécanisme de contrôle pour l'achat de métaux précieux usagés. Nos commentaires sont liés à ce deuxième volet.

Un nouveau mécanisme de contrôle est ainsi proposé via un régime d'autorisation de l'achat de métaux précieux usagés à titre professionnel (art. 31a ss AP-LCMP). Ces autorisations, dites « patentes d'acheteurs », seront délivrées par le Bureau central de contrôle des métaux précieux (le « **Bureau central**») qui verraient ainsi ses tâches étendues (cf. art. 36 al. 2 AP-LCMP), ce dans le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent et des obligations apparentées.

L'ASFCMP n'a pas d'objection à l'introduction d'un tel mécanisme et n'a pas de commentaire particulier quant aux conditions de sa mise en œuvre.

Toutefois, l'ASFCMP est d'avis que l'extension des tâches du Bureau central en matière de lutte contre le blanchiment d'argent devrait aller sensiblement plus loin. L'extension proposée en l'état met évidence le risque d'une fragmentation de la surveillance en matière de lutte contre le blanchiment d'argent entre plusieurs autorités ou organismes (publics et privés) suisses.

En effet, il serait fortement souhaitable que la Réforme LBA aboutisse à ce que les missions en matière de LBA, en particulier s'agissant des essayeurs du commerce actifs dans le commerce des métaux précieux bancaires, soient centralisées au sein du Bureau central, pour les raisons suivantes.

A. Renforcement du Bureau central par la centralisation de la surveillance en matière de lutte contre le blanchiment d'argent

Le paquet législatif relatif à la Loi sur les établissements financiers (la «**Réforme LEFin**»), adopté en juin 2018, introduira un nouvel art. 42bis LCMP (qui entrera probablement en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2020) prévoyant une exigence d'autorisation et de surveillance des essayeurs du commerce actifs dans le négoce de métaux précieux bancaires à titre professionnel.

L'Association souhaite que le Bureau central se charge de la surveillance des essayeurs du commerce actifs dans le commerce de métaux précieux bancaires, y compris s'agissant du respect de la loi sur le blanchiment d'argent. Il serait ainsi renoncé à la surveillance par un organisme de surveillance privé (sous la haute surveillance de la FINMA), en l'état prévu par le paquet législatif LEFin, s'agissant des essayeurs du commerce de métaux précieux bancaires, ce au bénéfice d'une surveillance étatique.

Ce positionnement du Bureau central pourrait permettre, à plus long terme, de progressivement étendre ses tâches (en particulier : respect des droits humains, vérification du *sustainable sourcing*) en fonction des réformes qui pourraient suivre.

Les raisons de cette proposition sont expliquées ci-dessous sous B et C.

B. Pourquoi un renforcement du Bureau central

L'Association souhaite un renforcement du Bureau central, et regrouper les compétences en son sein, pour les raisons suivantes :

- 1. La surveillance à 360 degrés participe à l'excellence des acteurs suisses.** Le Bureau central est chargé de surveiller le commerce des métaux précieux et des ouvrages en métaux précieux, et de régler toutes les affaires qui en découlent. Dans ce cadre, il surveille les essayeurs du commerce et garantit un système de contrôle de qualité des métaux précieux de haut niveau. Cette surveillance participe à garantir l'excellente qualité des produits suisses en métaux précieux. Ce système fonctionne notamment en raison de la qualité et de la spécialisation des fonctionnaires travaillant pour le Bureau central. L'Association souhaite assurer la pérennité du Bureau central et des compétences qui s'y trouvent, les renforcer et développer à long terme une surveillance à 360 degrés (en particulier : qualité des produits, lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, vérification du *sustainable sourcing*, respect des droits humains).
- 2. Préserver l'atout de certification suisse face à la concurrence internationale.** La qualité de la surveillance opérée par le Bureau central, et du système de certification qu'il chapeaute, est unique au monde. Elle représente un atout compétitif fondamental face à la concurrence étrangère - notamment en provenance d'Inde, de Dubaï, des Etats-Unis, du Japon et de la Chine - de plus en plus forte et bénéficiant de coûts de production et de fonctionnement largement inférieurs à ceux des acteurs suisses.
- 3. Centraliser la surveillance et les compétences à des fins d'efficacité.** Le domaine d'activité des métaux précieux est technique, spécialisé, et difficile d'accès pour les autorités. Une centralisation permet de réunir et pérenniser les compétences et connaissances au sein d'une même autorité, tant au bénéfice de celle-ci que des assujettis. Un point de contact unique facilite et améliore les relations entre autorités et assujettis. Il renforce ainsi la compétitivité de la place suisse, ce qui est particulièrement important au vu de la concurrence internationale croissante et des risques de délocalisation.

4. **Eviter une fragmentation de la surveillance, en particulier en matière de lutte contre le blanchiment d'argent.** Les réformes législatives en cours (cf. ci-dessous sous C) risquent de conduire à une fragmentation et à un éclatement de la surveillance du secteur des métaux précieux. La Réforme LBA doit être l'occasion d'éviter une telle fragmentation (plutôt que d'y participer) par une centralisation et un renforcement de la surveillance par le Bureau central.
5. **Assurer la pérennité financière du Bureau central.** La concentration des tâches au sein du Bureau central permet également d'assurer la pérennité financière du Bureau central par la centralisation des ressources consacrées au contrôle de notre secteur d'activité. Une telle centralisation devrait également permettre un meilleur contrôle des coûts totaux pour l'Etat et apporter plus d'efficience.
6. **Répondre encore mieux à certaines préoccupations, notamment de la société civile.** Les membres de l'Association sont soucieux d'assurer un haut niveau de respect des exigences légales et éthiques quant à leurs activités. En choisissant de favoriser un organisme de surveillance étatique, plutôt qu'une entité privée comme le paquet législatif LEFin le prévoit, l'Association souhaite répondre encore mieux aux préoccupations d'une partie de la société civile, de certains partis politiques et des organisations non gouvernementales<sup>1</sup>. A l'inverse, le recours à un organisme de surveillance privé, même sous la surveillance ultime de la FINMA, pourrait être mal compris, surtout sur le plan international.

#### C. Le contexte de réformes législatives en cours ou à venir

Plusieurs projets législatifs en cours ou à venir concernent directement ou indirectement les acteurs du secteur des métaux précieux :

- La Réforme LEFin et les modifications liées, en particulier de la LCMP, ont été adoptées en juin 2018 et entreront probablement en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2020;
- La Réforme LBA, ici discutée, est en cours;
- Le Conseil fédéral devrait prochainement publier le résultat des travaux découlant du Postulat Recordon 15.3877 (« *Commerce de l'or produit en violation des droits humains* ») (le « **Postulat Recordon** »);
- Une initiative populaire fédérale « *Entreprises responsables : pour protéger l'être humain et l'environnement* » (**l'Initiative Entreprises Responsables**) a abouti et a donné lieu à un contre-projet indirect, en cours de traitement au Parlement.

Il est essentiel que ces différentes réformes (dont certaines sont encore incertaines) soient mises en œuvre de manière cohérente et efficace. Ceci implique en premier lieu, du point de vue de l'Association, le positionnement rapide du Bureau central en tant qu'autorité en charge de la surveillance du respect de la LBA et d'obligations apparentées.

---

<sup>1</sup> Ceci s'inscrit dans une tendance de fond aspirant à une surveillance accrue des multinationales et de conformité aux droits humains des entreprises, qui s'exprime par exemple au niveau suisse par l'Initiative populaire fédérale « Entreprises responsables : pour protéger l'être humain et l'environnement » et au niveau international par les *UN Guiding Principles on Business and Human Rights*, ainsi que la *OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas*. Plusieurs des membres de l'Association participent par ailleurs très activement à la *Better-Gold-Initiative* : <http://www.swissbettergold.ch/>.

A l'inverse, il convient d'éviter de mettre en œuvre les différentes réformes sans plan directeur, et avec potentiellement plusieurs entités (privées et publiques) en charge de la surveillance du secteur des métaux précieux, en particulier s'agissant de la LBA.

#### D. Proposition

Pour les raisons évoquées ci-dessus, l'Association souhaite que la Réforme LBA prévoie que le Bureau central se charge de la surveillance du respect de la LBA<sup>2</sup> par les essayeurs du commerce actifs dans le commerce de métaux précieux bancaires, en lieu et place d'un organisme de surveillance privé tel que prévu par la Réforme LEFin (auquel il serait renoncé). Il s'agit donc d'aller plus loin que l'extension des compétences du Bureau central prévu en l'état par la Réforme LBA en lien avec les patentes d'acheteurs.

Le Bureau central deviendrait ainsi l'unique autorité compétente pour la surveillance des essayeurs du commerce (ainsi que des autres entités autorisées selon la LCMP), en particulier s'agissant du respect de la LBA<sup>3</sup>.

Dans une telle hypothèse, il conviendrait de s'assurer que les essayeurs du commerce concernés puissent passer du régime auquel ils sont actuellement soumis en matière de LBA (surveillance par la FINMA qui prendra fin à partir de l'entrée en vigueur de la LEFin, ou affiliation à un organisme d'autorégulation), à une surveillance par le Bureau central, sans être obligés de s'affilier à titre transitoire à un OAR ou à un organisme de surveillance au sens de la LEFin.

Les tâches actuelles du Bureau central seraient maintenues, notamment s'agissant de la formation et la certification des essayeurs jurés.

Nous n'entrons pas ici dans le détail des modifications requises par une telle extension de compétence.

+ + +

En vous remerciant vivement de l'attention que vous porterez à la présente prise de position, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller Fédéral, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de notre parfaite considération.

Pour l'Association suisse des fabricants et commerçants de métaux précieux

Cédric Léger, Président

Boulevard des Eplatures 42 CH-2304 La Chaux-de-Fonds

Tél. +41 79 436 62 22/ +41 32 924 02 88 info@asfcmp.ch

---

<sup>2</sup> En l'état cette surveillance est assurée par la FINMA ou par des OAR. La Réforme LEFin mettra toutefois fin à la surveillance, par la FINMA, des Intermédiaires Financiers Directement Soumis (IFDS).

<sup>3</sup> D'autres autorités, en particulier le MROS et les autorités pénales, conserveraient bien sûr leurs compétences.



---

VEREINIGUNG SCHWEIZERISCHER JUWELEN- UND EDELMETALLBRANCHEN  
UNION DE LA BIJOUTERIE ET DE L'ORFÈVREterie SUISSE

An das EFD  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Bern, den 20. September 2018

*Per Mail und Post*

Änderung des BG über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der  
Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereigesetz, GwG)  
Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer  
Sehr geehrte Damen und Herren

Namens der UBOS (Vereinigung Schweizer Juwelen- und Edelmetallbranchen, Union de la Bijouterie et de l'Orfèvrerie Suisse) und ihrer Mitgliederverbände VSGU (Verband Schweizer Goldschmiede und Uhrenfachgeschäfte), VSE (Verband der Schweizerischen Edelsteinbranche), VSSEL (Verband Schweizerischer Schmuck- und Edelmetall-Lieferanten) und der SGG (Schweizerische Gemmologische Gesellschaft) erlaube ich mir fristgerecht nachfolgende Vernehmlassung einzureichen. Diese basiert auf interne Rückmeldungen aus den Mitgliederverbänden und ihrer Mitglieder.

Wir beziehen uns ausschliesslich auf die im Art. 8a Abs. 4<sup>bis</sup> GwG vorgesehenen Veränderungen im Bereich der Bargeschäfte (Reduktion eines Handelsgeschäft auf mehr als Fr. 15'000 [bisher Fr. 100'000] für Händler und Händlerinnen von Edelmetallen und von Händlern und Händlerinnen von Edelsteinen) sowie im Art. 31a Edelmetallkontrollgesetz vorgesehenen Bewilligung für den Ankauf von Schmelzgut.

1. Zum neuen Schwellenwert:

Wir stellen fest, dass die vorgesehenen Gesetzesrevisionen u.a. auch auf Druck der GAFI/FATF erfolgen und dass Bargeschäfte über Fr. 100'000 auffielen.

Der VSGU hat am 30. Juni 2013 bereits eine Vernehmlassung eingereicht, als es um die Einführung eines Schwellenwertes bei Bargeschäften auf Fr. 100'000 ging. Die damalige Schlussfolgerung \*) ist auch heute noch gültig. Es wird auf diese unten verwiesen.

GESCHÄFTSFÜHRENDER PRÄSIDENT: FÜRSPRECHER M.A. CHRISTEN, MCL  
SCHMIEDENPLATZ POSTFACH !! "# "\$%&'BERN  
TEL. \$ "%"!&!\$ #" E-MAIL '()\*+ , - \* . / 0 POSTCHEC1 "\$-2 !" -#



Die UBOS hat mit Genugtuung festgestellt, dass mit der unter Ziffer 1.2.2.2. des „Erläuternden Berichts zur Vernehmlassungsvorlage“ umschriebenen Lösung ein Weg gesucht und gefunden, und den Bedenken der Uhren- und Schmuckbranche teilweise Rechnung getragen wurde. Dieser nimmt Rücksicht auf verarbeitete edle Materialien und in Schmuck gefasste Edelsteine. In andern Worten: Edelmetalle (Gold, Silber, Platin, Palladium) als Halbfabrikate oder als Schmelzprodukte oder –gut, sowie folgende lose (ungefasste) Edelsteine (Rubin, Saphir, Smaragd, Diamant) werden neu von der Reduktion des Schwellenwertes auf neu Fr.15'000 bei Bargeschäften betroffen sein. Bargeschäfte über diesen Schwellenwert werden die bisherigen im GwG vorgesehenen Sorgfalts-, Dokumentations-, Melde- und Revisionspflichten auslösen.

Der Schmuck- und Uhren-Detailhandel und der Edelsteinhandel, der gefasste Edelsteine in Schmuck und Antikschmuck an Endkunden anbietet, werden - wie bereits seit 2016 in ihrer bewährten Art und Weise ihrer bisherigen Sorgfaltspflichten nachgehen und die notwendigen Dokumentationen und Meldepflichten vornehmen, wenn der Schwellenwert von Fr 100'000 überschritten wird.

Edelsteinhändler und Juweliergeschäfte, die ungefasste Rubine, Saphire, Smaragde und Diamanten über Fr. 15'000 bar verkaufen, werden ihrer besonderen Sorgfaltspflichten nachgehen müssen. Hier gilt der neue reduzierte Schwellenwert. Andere Edelsteine sind von dieser Betragslimite nicht betroffen. Wir gehen davon aus, dass in der Ausführungsverordnung die Spezifikation der 4 genannten Edelsteine noch umschrieben wird.

Nach unserer Ansicht ist der Edelstein nicht besonders gut zur Hehlerei oder Geldwäscherei geeignet, da die Handelsmargen zu hoch und der Unterschied

---

*\*) „Schlussfolgerung*

*Die neue vorgesehene Massnahme im Geldwäschereigesetz Kapitel Ia „Zahlungen bei Kaufgeschäften“ Art. 2c neu aufzunehmen schränkt die Freiheit des Käufers in der Schweiz ein, ob er bar oder anderswie seine Ware bezahlen will.*

*Es bestehen grosse Zweifel, ob eine solche Massnahme überhaupt den von der Verwaltung umschriebenen Zweck der Bekämpfung der Geldwäscherei Nutzen bringen wird.*

*Der Wirtschaftszweig Tourismus in der Schweiz und der Schmuck- und Uhrendetailhandel besonders in den speziellen Tourismus- und Geschäftsreisenden-Destinationen werden betroffen werden bei der Einführung dieser neuen Bargeldannahme-Limite.*

*Es besteht keine Notwendigkeit, eine solche Massnahme gesetzlich festzulegen, auch nicht wegen den GAFI-Empfehlungen.“*



von Ankaufswert zu Wiederverkaufswert zu gross ist. Der Verlust bei Wieder-/Weiterverkauf ist somit ähnlich wie bei anderen Produkten der Uhren- und Bijouteriebranche, wo die höhere Limite von Fr. 100'000.- gilt. Deshalb empfehlen wir, für die oben genannten Edelsteine die gleiche, höhere Limite beizubehalten.

Wir monieren zudem, dass mit dem tiefen Schwellenwert von neu Fr.15'000 der administrative Aufwand bei den betroffenen Betrieben, die überwiegend Kleinstbetriebe mit 1-5 Mitarbeitenden sind, unverhältnismässig erhöht würde, ohne dass damit das Risiko einer Geldwäscherei verringert würde. Die GAFI macht bloss Empfehlungen.

## 2. Zur Ankaufsbewilligung

Die in Art. 8a Abs. 4<sup>bis</sup> GwG und in Art. 31a vorgesehenen Regelungen für Edelmetallhändler mit einer neuen Bewilligungspflicht ist zu überdenken. Insbesondere ist dies auch aus der Sicht geboten, was mit der gesetzlichen Regelung bewirkt werden wollte, nämlich die Bekämpfung der Geldwäscherei.

Goldschmiede, Schmuckfabrikanten und Juweliergeschäfte stellen Schmuckstücke her und verkaufen diese. Diese werden zum Teil in Goldschmiede-Ateliers einzeln, in Kleinserien oder in der Schmuckfabrikation erschaffen. Die Edelmetalle kaufen die Schmuckhersteller hierzu als Halbfabrikate in den gewünschten Legierungen und Farbspezifikationen (Edelmetallbleche, Rohre, Drähte etc.) bei Edelmetallhändler ein. Auch kaufen vor allem Goldschmiedeatelier oft Altschmuck (Schmuck aus Erbschaften, Schmuck der nicht mehr gefällt) von ihren Kunden ein, um daraus einen neuen Schmuck herzustellen; das Altgold wird eingeschmolzen, und mit dem erhaltenen Gegenwert wird in „Neu Gold“ ein neues Schmuckstück hergestellt.

Diese Art von Geschäften ist in keiner Art zu vergleichen mit den Altgoldhändlern, die gegen bar Altgold; Schmuck, Waren aus Edelmetallen an verschiedenen oft wechselnden Orten, zum Beispiel in Restaurants, und zu verschiedenen Zeiten einkaufen. Solche Einkäufe werden auch gezielt beworben.

Wir möchten deshalb nachfolgende vereinfachte Lösung vorschlagen:

Eine Einführung einer allgemeinen Ankaufsbewilligung würde bei den Goldschmiede-Ateliers (wovon viele nur Produktionsabfälle haben) und Bijouterien einen bürokratischen Mehraufwand bringen, ohne dass dies einen Einfluss auf die Geldwäscherei oder die Terrorismusfinanzierung hätte.



Deshalb sollten

- im Handelsregister eingetragene Goldschmiede, Schmuck- und Uhren-Geschäfte von der Erlangung einer Ankaufsbewilligung befreit werden, solange sie diese Ankäufe ausschliesslich an den im Handelsregister vermerkten Adressen tätigen. Es sind dies meistens Kleinbetriebe, die weiterhin Bargeschäfte bis zu Fr. 100'000 bei Verkauf von Schmuck und Uhren tätigen dürfen.
- Andere Firmen oder Ankäufer von Edelmetallen müssten wie vorgeschlagen eine Ankaufsbewilligung beantragen.
- Alle Firmen welche Altmetalle annehmen, egal ob sie über eine Ankaufsbewilligung verfügen oder davon befreit werden, müssten dazu verpflichtet werden, jeden Ankauf, der den Betrag von Fr. 10'000.- pro Transaktion oder Person übertrifft, mit Gewicht, Wert, Bild und einer Ausweiskopie zu dokumentieren.
- Die so gewonnenen Daten und Unterlagen müssten aufbewahrt und jederzeit bereitgestellt werden können. Diese schriftliche Bestätigung des Ankäufers, dass er die Dokumentierung durchführt, wäre die Bedingung dafür, dass eine Scheideanstalt das Altmetall überhaupt entgegen nimmt und verarbeitet bzw. ausbezahlt.
- Die Edelmetallkontrolle (EMK) wird dadurch jederzeit die Möglichkeit haben, neben ihrer Metallgehaltsprüfung auch die Ankaufsdokumentierung zu prüfen. Die Kontrolle der neuen Massnahmen sollte durch die EMK erfolgen, einer Behörde welche schon existiert und sich mit der Materie bestens auskennt.

Der Vorteil dieser Lösung liegt in einem wesentlich verminderten administrativen Aufwand, sowohl auf der Seite des Händlerkreises, wie auch in der Bundesverwaltung. Wir schätzen, dass durch die oben vorgeschlagene Vorgehensweise nur noch ca. 100 Firmen eine Ankaufsbewilligung benötigen würden, welcher aber ca. 60% des angekauften Volumens in der Schweiz ausmachen. Für die davon betroffenen Marktteilnehmer wäre es ein vertretbarer und kein grosser Mehraufwand die Dokumentierung durchzuführen. Der VSGU hat seine Mitglieder schon seit Jahren bei Altgold-Ankäufen wegen den Hehlerei-Risiken empfohlen ein vom VSGU produziertes Formular zu nutzen.

Edelmetall-Ankäufer in Hotels und Gaststätten wären davon eher betroffen, was ein positiver Nebeneffekt wäre.



Mit den vorgeschlagenen Massnahmen könnten die gleichen gewünschten Effekte erreicht und der Nachweis der Schweiz, dass sie eine 100%-ige Kontrolle über den Altmetallmarkt hat, erbracht werden.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit uns vernehmen lassen zu können. Der VSGU vertritt rund 350 Goldschmiedeateliers, Juweliere und Uhren und Schmuckdetailgeschäfte (von Einmann/Einfrau-Goldschmiedeateliers bis zu Fachgeschäften mit mehreren Filialen in der ganzen Schweiz). Der VSE vertritt rund 40 Edelsteinhändler, die lose Edelsteine und Antikschmuck an Detailgeschäften, an andere Edelsteinhändler, an Endkunden, an Auktionshäuser anbieten, ankaufen und verkaufen. Der VSSEL vertritt 4 Schmuckfabrikanten die grössere Schmuckserien im In- und Ausland herstellen oder Schmuckgrossisten, die zugekauften Schmuck an Schmuckdetailisten weiterverkaufen.

Werden die in dieser Vernehmlassung aufgezeigten Anpassungen und Vorschläge umgesetzt, können unsere Mitglieder die damit notwendig gewordenen administrativen Neuregelungen umsetzen. Vor dem Inkrafttreten des revidierten Gesetzes wird noch die Vollzugsverordnung erarbeitet werden müssen. Wir wünschen hier zu den unsere Branche betreffenden Artikeln uns auch noch vernehmen lassen zu können.

Mit freundlichen Grüssen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Marc-Alain Christen'.

Marc-Alain Christen, Fürsprecher  
Präsident der UBOS

Auch namens der Mitgliederverbände

VSGU	Verband Schweizer Goldschmiede und Uhrenfachgeschäfte
VSE	Verband der Schweizerischen Edelsteinbranche
VSSEL	Verband Schweizerischer Schmuck- und Edelmetall-Lieferanten
SGG	Schweizerische Gemmologische Gesellschaft



Département fédéral des finances DFF  
Mesdames Simone Woringer et Véronique Humbert  
Bundesgasse 3  
3003 Berne  
Suisse

V. Réf / Ihr Zeichen / Your Ref :  
N. Réf / Unser Zeichen / Our Ref : LÉGIS/SUI/LBA/18/0159

Bienne, le 21 septembre 2018

**Observations: Modification de la loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme**

Mesdames,

Dans le cadre de la procédure de consultation en cours traitant de la modification de la loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (abrégée ci-après LBA), nous nous permettons de vous faire part de nos observations.

La fédération de l'industrie horlogère suisse FH (ci-après: FH) est l'association faitière de tout le secteur horloger helvétique, l'une des branches les plus importantes de l'économie suisse avec un volume d'exportations de 20 milliards de francs suisses en 2017 et représentant près de 55'000 emplois. La FH compte près de 500 membres, soit plus de 90 % de l'ensemble des fabricants suisses d'horlogerie, allant de de la sous-traitance aux fabricants de montres terminées, ce qui lui confère une très bonne vue générale de toute la branche horlogère.

La FH est bien entendu consciente du fléau que représente le blanchiment d'argent et des implications que cela peut avoir tant au niveau du crime organisé que du financement du terrorisme. Des mesures doivent donc bien évidemment être prises en Suisse pour limiter autant que ce peut les possibilités de blanchir de l'argent et être au plus près des standards internationaux.

Cependant, il est primordial de ne pas se tromper de cible et de mettre en œuvre des mesures claires et comprises par l'économie qui ne limiteraient ni ne compliqueraient inutilement les activités des entreprises manufacturières helvétiques, véritable poumon de notre économie.

C'est dans ce cadre et cette optique que la FH se permet de formuler les présentes observations.

La plupart des points de ce projet de modification de la LBA ne soulèvent pas de commentaires ni de questions de notre part, mais deux d'entre eux sont d'une très grande importance et sont de ce fait analysés en détails ci-après.



## **1. L'abaissement du seuil à partir duquel les obligations de diligence doivent être respectées lors de transactions en espèces dans le commerce des métaux précieux et des pierres précieuses**

Actuellement, ce seuil est établi à CHF 100'000.- en espèces pour tous les négociants, quel que soit leur domaine d'activité, un principe qui a pour mérite d'être assez clair. Cependant, le dernier rapport d'évaluation mutuelle du GAFI critique expressément ce seuil applicable en Suisse car il est nettement supérieur à celui de 15 000 dollars/euros prévu par la norme du GAFI appliquée à l'international.

La modification prévue de l'article 8a, al. 4bis et 5, 2e phrase de la LBA souhaite par conséquent abaisser à CHF 15'000.- le seuil des paiements en espèces à partir desquels un négociant en métaux précieux ou en pierres précieuses devrait se soumettre aux obligations de diligences stipulées aux alinéas précédents de ce même article. Le Conseil fédéral désignera les métaux précieux et les pierres précieuses visés à l'al. 4bis.

C'est ce dernier point qui pose un certain nombre de questions. En effet, **la description des métaux précieux et les pierres précieuses visés déterminera *in fine* quels négociants seront concernés et quel sera le spectre de la mesure, qui pourrait être, au gré du Conseil fédéral, plus ou moins étendu.**

Le rapport explicatif indique bien qu'afin de ne pas porter préjudice au commerce des produits contenant des métaux précieux et des pierres précieuses typiquement destinés à être vendus à des clients finaux, il convient de restreindre de manière appropriée les définitions des métaux précieux et des pierres précieuses. Il propose d'ailleurs les définitions suivantes (p.13 et 14 du rapport explicatif):

*Les métaux précieux et les pierres précieuses visés à l'art. 8a, al. 4bis, AP-LBA sont donc à définir comme étant, pour les premiers, l'or, l'argent, le platine et le palladium sous la forme de produits semi-ouvrés, de produits de la fonte et de matières pour la fonte et, pour les secondes, les rubis, les saphirs, les émeraudes et les diamants non enfilés, non montés et non sertis.*

Ce même rapport indique encore que ces définitions seront inscrites dans l'OBA. Or, une telle inscription, qui ne sera peut-être pas identique à la formulation choisie dans le rapport explicatif et qui pourrait être ultérieurement modifiée, se fera sans que les milieux économiques n'aient besoin d'être consultés.

Il n'est pas nécessaire ici de démontrer l'impact négatif sur l'économie que pourrait avoir un élargissement de ces définitions aux produits terminés contenant ces mêmes matières précieuses et les grandes difficultés d'application engendrées pour les autorités et tout un secteur, car cela est clairement admis dans le rapport explicatif de l'avant-projet.

Par conséquent, au vu de l'importance de ces définitions des métaux précieux et des pierres précieuses pour tout un secteur de l'économie et notre branche, nous sommes d'avis qu'elles doivent être ancrées dans la loi, donc directement dans l'avant-projet de révision de la LBA, et non dans une ordonnance, afin de garantir une plus grande sécurité juridique et apporter plus de clarté au projet.

## **2. L'introduction de l'obligation d'obtenir une patente pour l'achat de métaux précieux usagés**

Jusqu'à présent, selon la LBA, les obligations de diligence ne concernent que les négociants qui reçoivent plus de 100'000 francs en espèces selon l'art. 8a LBA (bientôt 15'000.- pour ceux concernés par le négoce de matières précieuses). Aucune obligation ne concerne donc les acheteurs eux-mêmes à ce jour.

La mise en œuvre d'une patente pour l'achat de métaux précieux usagés est donc un changement de paradigme qui doit être correctement opéré pour éviter des effets pervers.



Le rapport explicatif cible apparemment les acheteurs de métaux précieux usagés qui acquièrent ces matières en Suisse et finissent par les exporter, faute de débouchés sur notre territoire, en vue de leur réutilisation. En effet, les entreprises suisses au bénéfice d'une patente de fondeur, habilitées à recycler les métaux précieux et donc soumises à des obligations de diligences depuis longtemps, refusent souvent ce type de métaux du fait de leur traçabilité incertaine.

Il est vrai que ces acheteurs de métaux précieux ne sont soumis à aucune obligation de diligence aujourd'hui alors qu'ils pourraient être utilisés pour blanchir de l'argent, une situation à laquelle il convient de remédier.

Cependant, l'avant-projet de révision de la LBA actuel ne fait aucune distinction entre les différents acheteurs de métaux précieux et laisse simplement le Conseil fédéral préciser quelles sont les activités soumises à une patente d'acheteur, ce qui est loin d'être suffisamment précis au vu des implications qu'une telle norme aurait potentiellement.

Il est important de noter que les métaux précieux usagés tombent sous le coup de la définition des matières pour la fonte selon l'art. 1, al. 3, let. b et c, de la Loi sur le contrôle des métaux précieux (ci-après: LCMP). Ils sont de ce fait décrits comme les **"déchets provenant de la mise en œuvre de métaux précieux ou de leurs alliages et susceptibles d'être récupérés"** et **"les matières contenant des métaux précieux susceptibles d'être récupérés"**.

Or, cette définition est très large et peut englober de très nombreux cas de figure parmi lesquels le risque de blanchiment d'argent peut être considéré comme inexistant.

En effet, les termes "matières contenant des métaux précieux susceptibles d'être récupérés" pourraient englober par exemple le rachat de matériel électronique (peut contenir de l'or, de l'argent ou du platine) même si les quantités de matières précieuses sont très faibles. De même, le rachat d'une boîte de montre en or endommagée auprès d'un détaillant agréé de la marque par cette dernière, en vue de son reconditionnement ou recyclage, pourrait être à priori concerné. Dans de telles circonstances, astreindre l'entreprise à une patente d'acheteur ne ferait aucun sens.

Il faudrait à notre avis, pour exclusion de tels cas de figure où le risque de blanchiment d'argent est quasi-nul, préciser dans l'avant-projet de modification de la LBA lui-même quelles sont les situations précisément visées par l'octroi d'une patente acheteur pour le rachat des métaux précieux usagés.

Nous souhaitons encore souligner que les matières précieuses achetées et qui ne sont pas réexportées hors de nos frontières seront *de facto* soumises aux obligations de diligence par un fondeur suisse autorisé.

En outre, la FINMA a depuis 2011 estimé que le risque de blanchiment d'argent ne concernait pas les entreprises de fabrication et a émis la définition suivante, confirmant alors la pratique en place de longue date (BULLETIN SPÉCIAL 1/2011 de la FINMA, p.140, n.82):

*Ne sont pas soumis à la LBA, d'une part, le négoce de métaux à fondre, d'ouvrages en métaux précieux, de produits semi-ouvrés, d'ouvrages plaqués et de similis ni, d'autre part, l'achat direct de métaux précieux bancaires par des entreprises de fabrication ou la vente de métaux précieux bancaires à des entreprises de fabrication aux fins de réaliser ces ouvrages.*



L'avant-projet, tel qu'il est formulé, relèguerait à une ordonnance un changement potentiellement très important pour les entreprises qui y seraient astreintes, voire même délèguerait la question à la FINMA qui pourrait saisir l'opportunité pour réinterpréter une pratique pourtant communément admise.

Il ne faut pas perdre de vue que les formalités administratives et les obligations de diligence auront un coût certain pour les entreprises, sans réelle utilité. Cette situation aura aussi un impact pour l'administration fédérale, notamment pour le Bureau central de contrôle des métaux précieux qui aurait la charge de l'octroi des patentes acheteurs, alors même qu'ils viennent de réduire leurs effectifs pour des motifs d'économie.

Pour conclure, d'après le rapport explicatif de l'avant-projet, la problématique des métaux précieux usagés, en particulier du "vieil or", a été discutée avec les évaluateurs du GAFI lors de leur visite dans notre pays, mais ces derniers n'ont pas fait de recommandation expresse à ce sujet dans leur rapport d'évaluation. Il ne faudrait dès lors pas, sans motif réel, aller au-delà de ce qui serait strictement nécessaire pour cibler le rachat de "vieil or" à des seules fins de revente. De plus, ces changements devraient figurer dans la loi pour une plus grande clarté, sécurité juridique et pour que les milieux intéressés puissent faire valoir leur point de vue sur des mesures concrètes telles qu'elles leur seront appliquées.

Nous demeurons bien entendu à votre entière disposition pour vous fournir de plus amples renseignements si nécessaires et vous remercions par avance pour votre diligence dans le traitement de nos observations, ainsi que pour toute suite positive qui leur seraient données.

Dans l'intervalle, nous vous prions d'agréer, Mesdames, nos plus sincères salutations.

Jean-Daniel Pasche  
Président

Yves Bugmann  
Chef du Département juridique