

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

Per Mail zugestellt an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

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

Stellungnahme der SBVg zur Änderung des Bundesgesetzes 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^{ter} VE-GwG**).
- Unterstellung der **Beraterinnen und Berater** unter die **Meldepflicht (neu Art. 9 Abs. 1^{ter} VE-GwG)** und das **Melderecht (neu Art. 9^{bis} 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^{bis} VE-GwG**).
- Beibehaltung des **Melderechts**, jedoch Integration in das Geldwäschereigesetz (**neu Art. 9^{bis} VE-GwG**).
- Definition des Begriffs „**Begründeter Verdacht**“ bei der Meldepflicht direkt im Gesetzestext (**neu Art. 9 Abs. 1 Bst. a^{bis} VE-GwG**).
- Streichung der **Fahrlässigkeit** bei Verletzung der Meldepflicht und Unterstellung unter die **Bundesgerichtsbarkeit**.

Inhaltsverzeichnis

I.	Allgemeine Bemerkungen	3
II.	Zu den einzelnen Bestimmungen	4
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^{ter} VE-GwG** und **neu Art. 9 Abs. 1^{quater} VE-GwG** bisher Art. 9 Abs. 1^{ter} 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^{bis} 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^{ter} 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^{bis} 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^{ter} einzufügen:

neu Art. 9^{ter} 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^{ter} 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^{ter} 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^{ter}** und einen neuen **Art. 9 Abs. 1^{quater}** – bisher Art. 9 Abs. 1^{ter} – in den Gesetzestext einzufügen und die Bestimmungen der **Artikel 8c, 10b und 15 Abs. 6 VE-GwG** zu streichen.

neu Art. 9 Abs. 1^{ter} 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^{ter} Ziffer 1, 260^{quingies} Abs. 1 oder 305^{bis} StGB steht.

Art. 9 Abs. 1^{terquater} VE-GwG - Meldepflicht

*Aus den Meldungen gemäss den Absätzen 1, 1^{bis} und 1^{ter} 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 StGB⁵ steht, muss die Geschäftsbeziehung ablehnen oder abbrechen.~~

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

~~⁶Stellt 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^{bis} 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

¹ 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.

^{1bis} 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)

² 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^{bis} 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^{bis} 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

¹ 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^{bis}** gemeldete Vermögenswerte betreffen.

² 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^{bis} 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

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

...

³ 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^{bis} 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^{bis} einzufügen.

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

⁵ 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).**

^{5bis} **Absatz 5 gilt sinngemäss für Meldungen nach Artikel 9^{bis} (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

¹ 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^{bis} 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

...

⁴ *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

² 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^{ter} 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^{ter} 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^{bis} 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^{bis} VE-GwG - Melderecht

Die von Artikel 9 Absätzen 1, 1^{bis} und 1^{ter} 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^{ter} Ziffer 1 oder 305^{bis} StGB stehen,*
- 2. aus einem Verbrechen oder aus einem qualifizierten Steuervergehen nach Artikel 305^{bis} 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^{quinquies} 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

¹ 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^{bis} StGB herrühren,
3. der Verfügungsmacht einer kriminellen Organisation unterliegen, oder
4. der Terrorismusfinanzierung (Art. 260quinquies Abs. 1 StGB) dienen;

a^{bis}. 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

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

² ~~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 Brüggemann
Leiter Tax, Legal & Compliance und
Regulatory

Frank Kilchenmann
Leiter Compliance, Geldwäscherei und
Datenschutz