



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

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.¹ 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

¹ 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.² 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 zugestimmt³, 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 begrüessen. 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

² 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).

³ <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.⁴
- Zudem ist nicht einsichtig, weshalb zwar neu der Schwellenwert für den Edelmetall- und den Edelsteinhandel (Art. 8a Abs. 4bis

⁴ 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.⁵

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

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