

Eidg. Finanzverwaltung  
Abteilung Internationale Finanz-  
fragen und Währungspolitik  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Zürich, 14. April 2005

## **Vernehmlassung zum Vorentwurf über die Umsetzung der revidierten Empfehlungen der GAFI/FATF**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf den Brief von Herrn Bundesrat Hans-Rudolf Merz vom 13. Januar 2005 und bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Der Aufbau unserer Stellungnahme folgt dem Erläuternden Begleitbericht zur *Umsetzung der revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux*.

### **1 Allgemeiner Teil**

#### **1.1 Ausgangslage**

Der Schweizer Verband Unabhängiger Effekthändler (SVUE) begrüsst insbesondere im Interesse des internationalen Ansehens des Finanzplatzes Schweiz grundsätzlich die Anpassung der schweizerischen Gesetzgebung im Bereich der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung an internationale Standards.

An dieser Stelle sei jedoch auch darauf hingewiesen, dass sowohl die bereits heute geltende einschlägige schweizerische Gesetzgebung als auch die anstehende Revision in vielen Punkten über die vom GAFI gesetzten "minimal standards" hinausgehen. Die Schweiz strebt hiermit einmal mehr unter Ausserachtlassung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit die Musterschüler-Position an.

Soweit es bei der anstehenden Anpassung um die Ausweitung des Anwendungsbereichs der schweizerischen Gesetzgebung im Bereich der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung

auf Branchen ausserhalb des eigentlichen Finanzsektors (Luxusgüter etc.) geht, werden wir uns in dieser Stellungnahme mangels Relevanz für unsere Mitglieder nicht detailliert äussern.

Hingegen wird diese Stellungnahme auch Bemerkungen zu auf unsere Mitglieder (als spezialgesetzlich beaufsichtigte Finanzintermediäre) nicht direkt anwendbaren Bestimmungen enthalten, soweit es um die Finanzmarktregulierung i. w. S. und damit auch um das Ansehen des Finanzplatzes Schweiz geht.

## 1.2 Die vorgeschlagenen Änderungen

### 1.2.1 Neue Vortaten zur Geldwäscherei

Vgl. Ziff. 2.2.

### 1.2.2 Rechtshilfe in Strafsachen (Art. 3 Abs. 3 VE IRSG)

Keine Bemerkungen.

### 1.2.3 Berufe ausserhalb des Finanzsektors und Sorgfaltspflichten

Keine Bemerkungen, vgl. Bemerkungen zu Ziff. 1.1.

### 1.2.4 Weitere Anpassungen des GwG

Der SVUE begrüsst sowohl die nötigen Klarstellungen und die Anpassung des GwG an die bestehende Praxis als auch die Ausweitung des Anwendungsbereichs des Gesetzes auf die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung.

### 1.2.5 Transparenz von Aktiengesellschaften mit Inhaberaktien und Aktienumwandlung

Vgl. Ziff. 2.8.

## 1.3 Behandlung der Empfehlungen der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates

Keine Bemerkungen.

## 1.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Keine Bemerkungen.

## 1.5 Ergebnisse des Vorverfahrens

Keine Bemerkungen.

## **2 Bestimmungen im Einzelnen**

### 2.1 Ausweitung auf Terrorismusfinanzierung

Der SVUE begrüsst zwar die Ausweitung des Anwendungsbereichs des Gesetzes auf die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung.

Als problematisch erachten wir jedoch den Verzicht auf eine klare Definition des Begriffs "Terrorismus". Die Abgrenzung zum u. U. zulässi-

gen Freiheitskampf zwecks Herstellung einer demokratischen Ordnung ist ein bekanntes Problem. Wer bestimmt was Terror ist?

## 2.2 Neue Vortaten zur Geldwäscherei

Die revidierten GAFI-Empfehlungen erweitern die Liste der Delikte, die Vortaten der Geldwäscherei sein können.

Nach der aktuellen Regelung im schweizerischen Recht können nur Verbrechen mögliche Vortaten zur Geldwäscherei sein. Daher sieht der VE die Schaffung neuer Verbrechenstatbestände bzw. die Erhöhung der Strafandrohung für bisher als Vergehen eingestufte Delikte vor, da offenbar am Ansatz, dass gemäss Art. 305bis Ziff. 1 StGB nur Verbrechen als Vortaten zur Geldwäscherei in Frage kommen, nichts geändert werden soll.

Der SVUE lehnt aus rechtspolitischen Überlegungen die geplante Vorgehensweise klar ab. Jeder Strafandrohung liegt ein gesellschaftlicher Grundkonsens bezüglich der Strafwürdigkeit des betreffenden Delikts zugrunde. Es kann und darf nicht sein, dass dieser Konsens ersetzt wird durch das Erfordernis der Anpassung der Bestimmungen über die Geldwäschereibekämpfung.

Statt der vorgesehenen Anpassung der Strafandrohungen sollte Art. 305bis StGB mit einem Deliktskatalog ergänzt werden, welcher mögliche Vortaten der Geldwäscherei enthält.

### 2.2.1 Bandenmässiger Schmuggel (Art. 14 Abs. 4 VE VStrR)

Mangels Relevanz für unsere Mitglieder keine Bemerkungen (ausser den grundsätzlichen Bedenken gemäss Ziff. 2.2).

### 2.2.2 Insiderhandel und Kursmanipulation (Art. 161 VE StGB und Art. 161bis VE StGB)

Der SVUE begrüsst die Aufhebung der einengenden Beschränkungen der Anwendbarkeit von Art. 161 StGB (Insiderhandel) durch die Aufhebung der bisherigen Ziff. 3 der genannten Bestimmung, denn die Revisionsbedürftigkeit des Insidertatbestandes war und ist unbestritten. Ungewöhnlich erscheint jedoch die Revision im Rahmen der hier behandelten Gesetzesvorlage, die gemäss Titel eine Anpassung an die Empfehlungen der GAFI vornehmen will. Die Revision von Art. 161 wäre, soweit es nicht um die Umsetzung der Empfehlungen des GAFI geht, gesondert zu behandeln.

### 2.2.3 Warenfälschung (Art. 155 Ziff. 2 VE StGB) und Produktpiraterie (Art. 67 Abs. 2 VE URG)

Keine Bemerkungen (ausser den grundsätzlichen Bedenken gemäss Ziff. 2.2).

2.2.4 Menschenschmuggel (Art. 111 Entwurf des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer): Anpassung im Rahmen der Revision des ANAG

Keine Bemerkungen.

2.3 Rechtshilfe in Strafsachen (Art. 3 Abs. 3 VE IRSG)

Keine Bemerkungen.

2.4 Änderungen der Unterstellung im Bereich der Finanzintermediation (Art. 2 Abs. 3 VE GwG)

Keine Bemerkungen.

2.5 Neues Geldwäschereiregime für Handelstätigkeiten (Art. 2 Abs. 1 Bst. b VE GwG)

Nach der vorgeschlagenen Regelung haben die dem GwG gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. b VE GwG unterstellten Personen lediglich die Pflichten gemäss Art. 2a VE GwG (Identifizierungspflicht, Pflicht zur Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person, Dokumentations- und Meldepflicht) zu erfüllen.

Die unterschiedliche Behandlung der Finanzintermediäre und der Personen gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. b VE GwG ist jedoch nicht gerechtfertigt. Es bestehen keine sachlichen Gründe um zum Beispiel auf Anforderungen an die Ausbildung, die Verpflichtung zur Vermögenssperre oder die Beaufsichtigung (SRO oder Kontrollstelle für DUFI) zu verzichten. Eine Gleichbehandlung wäre aufgrund der möglicherweise erheblichen Werte, die Gegenstand dieser Transaktionen sein können, gerechtfertigt, wenn die fraglichen Tätigkeit schon dem GwG-Regime unterstellt werden sollen.

2.6 Doppelfunktion der Kontrollstelle

Keine Bemerkungen.

2.7 Weitere Anpassungen des GwG

2.7.1 Übersicht

Keine Bemerkungen.

2.7.2 Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person (Art. 4 Abs. 1 und Abs. 3 VE GwG)

Der SVUE begrüsst die Klarstellungen und Festschreibungen der bestehenden Praxis bezüglich der Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person.

2.7.3 Vermögenswerte von geringem Wert (Art. 7a VE GwG)

Der SVUE begrüsst die Einführung einer "de minimis"-Regel.

2.7.4 Meldepflicht (Art. 9 Abs. 1 VE GwG)

Keine Bemerkungen.

- 2.7.5 Vermögenssperre (Art. 10 VE GwG)  
Keine Bemerkungen.
- 2.7.6 Informationsverbot (Art. 10a VE GwG)  
Keine Bemerkungen.
- 2.7.7 Straf- und Haftungsausschluss (Art. 11 Abs. 1 und 2 VE GwG)  
Keine Bemerkungen.
- 2.7.8 Aufgaben der Kontrollstelle (Art. 18 Abs. 1 Bst. g und h VE GwG)  
Zu Bst. g: Da die Ungleichbehandlung der dem GwG neu unterstellten Tätigkeiten mit den bisherigen nicht gerechtfertigt ist (vgl. Bemerkungen zu Ziff. 2.5), erübrigt sich Bst. g.  
  
Zu Bst. h keine Bemerkungen.
- 2.7.9 Öffentliches Verzeichnis (Art. 18a VE GwG)  
Keine Bemerkungen.
- 2.7.10 Auskunftsrecht (Art. 19 Abs. 2 VE GwG)  
Keine Bemerkungen.
- 2.7.11 Massnahmen (Art. 20 Abs. 2 VE GwG)  
Es wäre zweckmässig, neben der Auflösung auch mildere und u. U. verhältnismässige Massnahmen vorzusehen, beispielsweise die Einschränkung der Geschäftstätigkeit auf dem GwG nicht unterstellte Bereiche wie die Anlageberatung anstatt der Vermögensverwaltung. Im gleichen Sinn ist im VE die Anpassung von Art. 28 GwG betreffend Massnahmen gegenüber Selbstregulierungsorganisationen vorgesehen (vgl. Ziff. 2.7.14).
- 2.7.12 Formale Anpassung (Art. 24 Abs. 2 VE GwG)  
Keine Bemerkungen.
- 2.7.13 Informationsaustausch und Anzeigepflicht (Art. 27 VE GwG)  
Keine Bemerkungen.
- 2.7.14 Massnahmen gegenüber Selbstregulierungsorganisationen (Art. 28 VE GwG)  
Keine Bemerkungen.
- 2.7.15 Informationsaustausch unter Behörden (Art. 29 Marginale VE GwG)  
Keine Bemerkungen.
- 2.7.16 Strafbehörden (Art. 29a VE GwG)  
Keine Bemerkungen.

- 2.7.17 Informationsaustausch der Meldestelle (Art. 29b VE GwG)  
Keine Bemerkungen.
- 2.7.18 Amtshilfe der Kontrollstelle (Art. 31 Abs. 2 Bst. c VE GwG)  
Keine Bemerkungen.
- 2.7.19 Datensammlung im Zusammenhang mit der Meldepflicht (Art. 34 Abs. 1 und 4 VE GwG)  
Keine Bemerkungen.
- 2.7.20 Online-Zugriffe auf das Datenbearbeitungssystem GEWA (Art. 35 Abs. 2-4 VE GwG)  
Keine Bemerkungen.
- 2.7.21 Zugang zu Informationssystemen (Art. 35a VE GwG)  
Keine Bemerkungen.
- 2.7.22 Verletzung der Sorgfaltspflichten im Handel (Art. 36a VE GwG)  
Da die Ungleichbehandlung der dem GwG neu unterstellten Tätigkeiten mit den bisherigen nicht gerechtfertigt ist (vgl. Bemerkungen zu Ziff. 2.5), erübrigt sich diese Bestimmung.
- 2.8 Transparenz der Aktiengesellschaften mit Inhaberaktien und Aktienumwandlung  
Der SVUE lehnt die vorgesehene Meldepflicht für Inhaberaktionärs ab, da diese der Idee der "Société Anonyme" mit Namen- und Inhaberaktien ganz grundsätzlich widerspricht.
- Die Inhaberaktionäre sollen im Gegensatz zu den Namenaktionären anonym bleiben können. Dieses berechtigte Interesse der Inhaberaktionäre ist stärker zu gewichten als das doch sehr entfernte Risiko der (mittelbaren) Geldwäscherei über Inhaberaktien schweizerischer Aktiengesellschaften.
- Auch wenn man an der Meldepflicht festhalten wollte, wäre die 10%-Schwelle für die Meldepflicht zu tief angesetzt, da mit einem solchen Anteil nicht von einer "Beherrschung" ausgegangen werden kann.
- Die vorgesehene Regelung ist zudem unzweckmässig, da sie (wie im übrigen auch bei Namenaktien) über zwischengeschaltete juristische Personen, Trusts oder Treuhänder umgangen werden kann, da nur der (formelle) meldepflichtig ist.
- 2.9 Übergangsbestimmungen  
Keine Bemerkungen.

**3**      **Auswirkungen**  
Keine Bemerkungen.

**4**      **Legislaturplanung**  
Keine Bemerkungen.

**5**      **Rechtliche Aspekte**  
Keine Bemerkungen.

Mit freundlichen Grüssen

für den Vorstand:

Hannes Glaus, Präsident