



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

LSI

Bundesamt für Polizei fedpol
Stab Rechtsdienst / Datenschutz
Nussbaumstrasse 29
3003 Bern

Zürich, 25. April 2012

Vernehmlassung zur Änderung des Geldwäschereigesetzes - Meldestelle für Geldwäscherei; Zusammenarbeit mit ausländischen Behörden

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben mit welchem Sie das Forum SRO eingeladen haben, zur Änderung des Geldwäschereigesetzes (MROS; Zusammenarbeit mit ausländischen Behörden) Stellung zu nehmen. Der VSV nimmt als Selbstregulierungsorganisation und führender Branchenverband der unabhängigen Vermögensverwalter diese Gelegenheit gerne selbständig wahr und vertritt damit auch die ihm angeschlossenen rund 900 Aktivmitglieder.

Des Weiteren unterstützen wir in sämtlichen Punkten die Vernehmlassungsantworten des Forum SRO und dessen Mitglieder.

I. Grundsätzliche Bemerkungen zur Vorlage

Mit der vorliegenden Teilrevision des Geldwäschereigesetzes sollen die Befugnisse der Meldestelle so weit ergänzt werden, dass diese auch in Zukunft den Standards von Egmont-Gruppe und GAFI entsprechen. Der Meldestelle (MROS) soll es in Zukunft ermöglicht werden, neu auch Finanzinformationen an ausländische FIUs weiterzugeben, also Informationen, die heute unter den Schutz des Bankkunden- beziehungsweise des Amtsgeheimnisses fallen.

Geschäftsstelle
Bahnhofstrasse 35
CH-8001 Zürich
Tel. 044 228 70 10
Fax 044 228 70 11
info@vsv-asg.ch
www.vsv-asg.ch

Bureau régional
13, avenue Krieg
CH-1208 Genève
Tél. 022 347 62 40
Fax 022 347 62 39
info@vsv-asg.ch
www.vsv-asg.ch

Ufficio regionale
Via Landriani 3
CH-6900 Lugano
Tel. 091 922 51 50
Fax 091 922 51 49
info@vsv-asg.ch
www.vsv-asg.ch

Sowohl der VSV als Selbstregulierungsorganisation wie auch die von ihm vertretenen Aktivmitglieder unterstützen die effiziente Bekämpfung der Geldwäscherei. Grundsätzlich verfügt die Schweiz über ein umfassendes und international anerkanntes Dispositiv zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Aufgrund des zunehmenden Drucks auf die Schweiz und insbesondere der Verwarnung der Egmont-Gruppe kann grundsätzlich nachvollzogen werden, dass die Amtshilfe zwischen den FIU im Bereich der Geldwäschereibekämpfung erweitert werden muss und gewisse Anpassungen vorzunehmen sind.

Die in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagenen Änderungen gehen jedoch deutlich zu weit – was speziell auch im Hinblick auf den zukünftigen Miteinbezug von noch nicht abschliessend definierten Steuerdelikten in den Kreis der Geldwäschereivortaten weitere Probleme mit sich bringen dürfte – und werden deshalb vom VSV entschieden abgelehnt. Die vorliegende Gesetzesanpassung darf auf keinen Fall zu einer Einführung einer heimlichen Amtshilfe in Steuersachen und einer unnötigen Verwässerung des Datenschutzes ohne jede Wahrung von Parteirechten der betroffenen Personen führen.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen

1. Informationsbeschaffung bei den Finanzintermediären - Art. 11a Abs. 2 E-GwG

Bereits in der Vergangenheit konnte die MROS um ihrer Analysetätigkeit nachzukommen weitere Informationen beim meldenden Finanzintermediär einholen. Gemäss Art. 11a Abs. 2 E-GwG werden in Zukunft nun auch Drittfinanzintermediäre verpflichtet, auf Anfrage sämtliche mit der Meldung zusammenhängenden Informationen, welche in ihrem Einflussbereich sind, unverzüglich herauszugeben. Dabei wird einzig auf die Beteiligung an einer Transaktion oder Geschäftsbeziehung abgestellt ohne diesen Begriff hinreichend scharf zu konkretisieren. Durch die offene Formulierung dieser Bestimmung können diese Anfragen sowohl zeitlich wie auch bezüglich ihrer inhaltlichen Reichweite sehr weit gehen.

Diese Bestimmung führt zur Einführung einer eigentlichen Untersuchungskompetenz der MROS, ohne allerdings die verwaltungs- oder strafrechtlichen Parteirechte in grundrechts-, insbesondere EMRK-konformer Weise zu berücksichtigen. Für den Finanzintermediär besteht die Gefahr, dass diese Informationen zu einem Strafverfahren gegen ihn selbst führen und letztlich als Beweismittel gegen ihn verwendet werden könnten. Die Mitwirkungspflicht des Finanzintermediärs bei diesen Abklärungen führt zu einem verfassungs- und EMRK-widrigen und daher unzulässigen Gebot der Selbstbelastung.

Diese Bestimmung ist aus rechtsstaatlichen Überlegungen deshalb abzulehnen. Gegebenenfalls müssen im Gesetz klare Kriterien definiert werden, nach welchen ein Finanzintermediär zur Herausgabe von Informationen verpflichtet ist und wann diese Herausgabe verweigert werden kann.

Vor Verfassung und EMRK nicht haltbar ist die Regelung auch im Zusammenhang mit der in Art. 30 Abs. 1 E-GwG geregelten Weiterleitung solcher Informationen an ausländische FIUs und weitere Behörden. Hier wird ausländischen FIUs die Möglichkeit eröffnet, über diesen Weg weitere Informationen von Finanzintermediären zu verlangen. Tür und Tor zu einer informellen Rechts- und Amtshilfe ohne Wahrung von Parteirechten werden so unzulässig weit aufgestossen. Die Tätigkeit der MROS wird so zu einer eigentlich geheimpolizeilichen ausgebaut, was in einem demokratisch verfassten Rechtsstaat nicht angängig ist. Auch unter diesem Gesichtspunkt ist die Schaffung einer solchen Bestimmung nicht angängig.

2. Informationsaustausch mit ausländischen FIUs - Art. 30 Abs. 1 E-GwG

Im Zentrum der Revision des GwG steht die Bestimmung zum Informationsaustausch mit ausländischen FIUs. Gemäss Art. 30 E-GwG soll die MROS in Zukunft - unter gewissen Voraussetzungen - alle Informationen, die vorhanden sind oder gemäss dem GwG beschafft werden können, an eine ausländische FIU weitergeben dürfen.

Die Voraussetzungen für die Weitergabe der Informationen an andere FIUs sind abschliessend aufgezählt. Die Einhaltung dieser Voraussetzungen, insbesondere die Einschränkung der Verwendung solcher Informationen zu reinen Analysezwecken, lässt sich allerdings, wenn überhaupt, nur sehr schwer überprüfen.

Handelt es sich bei der FIU um ein Mitglied der Egmont-Gruppe kann die MROS gemäss dem erläuternden Bericht gar auf die Überprüfung, ob die Voraussetzungen gemäss Art. 30 Abs. 1 lit. a bis e E-GwG erfüllt sind, verzichten. Bei einigen Mitgliedern der Egmont-Gruppe bestehen allerdings erhebliche Zweifel daran, dass diese Voraussetzungen eingehalten werden oder eingehalten werden können. Zu viele Mitglieder der Egmont-Gruppe haben schwerwiegendste rechtsstaatliche Defizite. Mit Schaffung der neuen Bestimmung wird die MROS als schweizerische FIU zum potentiellen Gehilfenapparat für Unrechtsstaaten ausgebaut. Es müssen also auch die Mitglieder der Egmont-Gruppe laufend daraufhin überprüft werden, ob sie die Voraussetzungen von Art. 30 Abs. 1 lit. a bis e E-GwG weiterhin einhalten.

Die Revisionsvorlage muss dahingehend angepasst werden, dass die MROS Informationen nicht an eine ausländische FIU weitergeben darf, wenn sie begründete Zweifel an der Einhaltung dieser Voraussetzungen hat. Des Weiteren muss ihr zwingend die Pflicht auferlegt werden, den Informations-

austausch im Einzelfall sofort einzustellen, falls Anhaltspunkte vorliegen, dass eine ausländische Behörde die Voraussetzungen für die Informationsweitergabe missachtet oder missbraucht. Ebenfalls muss eine Klausel eingeführt werden, die der Schweiz erlaubt, den Informationsaustausch einseitig zu untersagen, wenn damit öffentliche Interessen der Schweiz gefährdet sind.

3. Auszutauschende Informationen – Art. 30 Abs. 2 E-GwG

Gemäss Art. 30 Abs. 2 E-GwG soll die MROS zukünftig auch Informationen, die bisher durch Berufsgeheimnisse, insbesondere das Bankkundengeheimnis, geschützt waren, wie den Namen des Finanzintermediärs, des Kontoinhabers, Kontennummern und –saldi, den wirtschaftlich Berechtigten sowie Angaben zu Transaktionen weitergeben dürfen.

Generell wird der MROS mit der Revisionsvorlage diesbezüglich ein zu breites Ermessen eingeräumt. Sie kann beispielsweise auch Informationen weitergeben, die zwar im Rahmen einer Meldung erfasst wurden, aber keinerlei Bezug zu einer möglichen Geldwäscherei- oder Terrorismusfinanzierungsaktivität haben. Der VSV ist der Meinung, dass diese Kompetenz zum Austausch von Informationen zu beschränken ist und dass die Kriterien viel restriktiver formuliert werden müssen.

Die Aufzählung in der neuen Bestimmung ist nur beispielhaft und kann daher durch die MROS beliebig ergänzt werden. Zudem lässt der Begriff „Angaben zu Transaktionen“ der MROS einen enorm grossen Auslegungsspielraum. Zur Wahrung von Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit ist es wichtig, dass im Gesetz abschliessend und klar definiert wird, welche Informationen herausgegeben werden dürfen.

Heikel ist dabei auch die Regelung, dass der Name des meldenden Finanzintermediärs als Information neu gemäss Art. 30 Abs. 2 E-GwG an ausländische FIUs weitergegeben werden darf. Bei kleineren und inhabergeführten Firmen kann ohne weiteres festgestellt werden, wer eine Meldung erstattet hat. Daher ist das in Abs. 3 und Art. 32 Abs. 3 E-GwG festgehaltene Verbot, den Namen der meldenden Person weiterzugeben nur bei grossen Unternehmen sinnvoll. Bei kleinen Unternehmen dagegen kann der Schutz der meldenden Person vor Repressalien dadurch nicht generell gewährleistet werden. Mittelbar wird durch den weiten Kreis der übermittelbaren Informationen kleinen Finanzintermediären bzw. deren Inhaber und Leitungsperson eine EMRK-widrige Selbstbelastungspflicht auferlegt.

Die meldenden Personen müssen zudem auch davor geschützt werden, dass sie aufgrund der übermittelten Daten und in Unkenntnis der Übermittlung bei Auslandsreisen strafrechtlich tangiert, d.h. angehalten, befragt oder gar verhaftet werden. Aus diesem Grund darf der Name des Finanzintermediärs gegenüber den ausländischen FIUs generell nicht weitergegeben werden - oder alternativ nur dann, wenn kein Rückschluss auf die meldende Person möglich ist.

4. Weiterleitung der Informationen an ausländische Drittbehörden - Art. 30 Abs. 4 E-GwG

Schliesslich soll die MROS gemäss der Vorlage einer Weiterleitung der ausgetauschten Informationen an weitere ausländische Behörden wie Strafverfolgungs- oder Steuerbehörden zustimmen können, wenn diese Drittbehörde Gewähr bietet, dass sie die in Art. 30 Abs. 4 lit. a-e definierten Voraussetzungen erfüllt.

Zwar dürfen die Behörden diese Informationen nicht zur Verfolgung von Straftaten verwenden, die in der Schweiz keine Vortat zur Geldwäscherei darstellen. Zudem darf die Behörde – die ihrerseits einem Amts- oder Berufsgeheimnis unterstehen muss – diese Informationen nicht als Beweismittel verwenden. Allerdings erhalten ausländische Behörden dadurch legale Informationen, die ihnen so dann ermöglichen anderswie zu verwertbaren Beweismitteln zu kommen. Berücksichtigt man dabei, dass gemäss FATF dereinst auch Steuerdelikte als Vortaten zur Geldwäscherei gelten sollen, dürfte es für die Schweiz schwierig sein, diesbezügliche Beweisausforschungen zu verhindern.

Zu Bedenken ist hier auch, dass die Schweiz und die MROS nach Herausgabe keinen direkten Einfluss mehr auf den Umgang und die Weiterverwendung dieser Daten im Ausland hat. Die heutigen Auseinandersetzungen mit ausländischen Behörden zeigen, dass jene oft kein Verständnis zeigen für die in der Schweiz geltenden Gesetze. Sind die Daten erst einmal im Ausland, hat die MROS keine Möglichkeit mehr, die Weiterverwendung effektiv zu verhindern.

Sollte an dieser Bestimmung festgehalten werden, muss unbedingt geregelt werden, dass diese Zustimmung zur Weiterleitung nur in Ausnahmefällen und Einzelfall bezogen erfolgen darf. Zudem muss auch hier der MROS die Möglichkeit eingeräumt werden, den Informationsaustausch unilateral einzustellen, wenn Anzeichen bestehen, dass die Drittbehörde die Kriterien nicht mehr erfüllt oder Informationen missbrauchen wird. Für den Fall, dass Informationen bereits missbraucht wurden, sollten auch wirksame Sanktionsmassnahmen gesetzlich verankert werden. Diese müssen zumindest die Möglichkeit zu einer generellen Einstellung des Informationsaustausches vorsehen.

III. Schlussfolgerung

Der VSV befürchtet, dass die vorgeschlagenen Änderungen am GwG trotz nominal definierter Verwendungsbeschränkungen in unstatthafter Weise in die verfassungsmässig und konventionsrechtlich absolut geschützten Rechte von Finanzintermediären, deren Mitarbeitenden und Kunden eingreifen. Die Abwesenheit jeglicher Transparenz und jeglichen Rechtsschutzes gegenüber einer derart zu geheimpolizeilicher Aktivität ausgebauten MROS ist in einem demokratisch verfassten Rechtsstaat

nicht haltbar. Art. 11a Abs. 2 E-GwG ist deshalb aus der Revisionsvorlage vollständig und ersatzlos zu streichen.

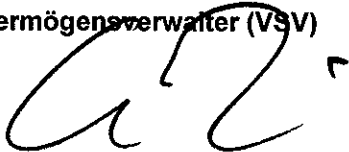
Darüber hinaus lässt die Revisionsvorlage in den neu gefassten Art. 30 Abs. 1 und 4 der MROS einen zu grossen Interpretationsspielraum offen und räumt der schweizerischen MROS ein zu breites, rechtstaatlich nicht kontrolliertes und kontrollierbares Ermessen im Umgang mit der Weiterleitung von äusserst sensitiven Personendaten ein. Der Schutz der Privatsphäre muss weiterhin besser gewahrt werden.

Aufgrund der mit den vorgesehenen Änderungen verbundenen Rechtsunsicherheit und möglichen Vergeltungsmassnahmen ist zu befürchten, dass die Finanzintermediäre, vor allem kleinere, inhabergeführte, mit Verdachtsmeldungen eher zurückhaltend sein werden. Daher ist es wichtig, dass die Bedingungen und Voraussetzungen für die Weitergabe der Informationen an ausländische FIUs gemäss Art. 30 Abs. 1 E-GwG und an weitere Drittbehörden gemäss Art. 30 Abs. 4 E-GwG präzise und abschliessend geregelt werden. Nur so besteht im Zeitpunkt der Meldepflicht hinreichende Rechtssicherheit für die bei kleinen Finanzintermediären mit der Wahrnehmung der Meldepflicht betrauten Personen. Mit Rechtsunsicherheit in diesem Bereich werden völlig falsche Anreize geschaffen, die gerade kleine Finanzintermediäre zu einer gefährlichen Güterabwägung zwischen Wahrnehmung der Meldepflicht und mit einer Verdachtsmeldung verbundenen potentiellen, aber nicht überschaubaren Nachteilen verleiten können. Als anerkannte Selbstregulierungsorganisation wissen wir um diese Gefahren und mahnen, diese nicht zu vergrössern.

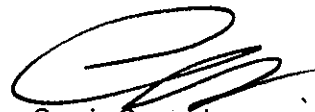
Abschliessend bedanken wir uns bereits vorab für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

**Verband Schweizerischer
Vermögensverwalter (VSV)**



RA Alexander Rabian
Vorsitzender der Geschäftsleitung SRO



Sergio Ceresola
Mitglied der Geschäftsleitung SRO