



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

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

### **Einschreiben**

Staatssekretariat für  
Internationale Finanzfragen (SiF)  
Abteilung Multilaterales  
Sektion Finanzkriminalität  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Zürich, 1. Juli 2013

## **Vernehmlassung zur Umsetzung der revidierten Empfehlungen der Group d'action financière (GAFI)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 1. März 2013 mit welchem Sie den Verband Schweizerischer Vermögensverwalter | VSV einladen, zum Entwurf über ein Bundesgesetz über die Umsetzung der revidierten Empfehlungen der Group d'action financière (GAFI) Stellung zu nehmen. Wir möchten uns für diese Gelegenheit bedanken.

Der VSV nimmt als Selbstregulierungsorganisation und führender Branchenverband der unabhängigen Vermögensverwalter diese Gelegenheit gerne wahr und vertritt damit auch die ihm angeschlossenen rund 900 Aktivmitglieder. Die Aktivmitglieder des VSV sind verpflichtet, die Schweizerischen Landesregeln für die Ausübung der unabhängigen Vermögensverwaltung sowie die Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor (GwG) und das Reglement zur Prävention und Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (sofern und soweit sie in diesem Bereich nicht der Aufsicht der FINMA unterstehen) einzuhalten.

### **I. Einleitung**

Sowohl der VSV als Selbstregulierungsorganisation wie auch die von ihm vertretenen Aktivmitglieder unterstützen eine effiziente Prävention und Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Grundsätzlich verfügt die Schweiz heute über ein umfassendes und international anerkanntes Abwehrdispositiv in diesem Bereich.

Bahnhofstrasse 35  
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 39  
[info@vsv-asg.ch](mailto:info@vsv-asg.ch)  
[www.vsv-asg.ch](http://www.vsv-asg.ch)

Via Landriani 3  
CH-6900 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)

Als Gründungsmitglied der GAFI hat sich die Schweiz aktiv an der Revision der 40 FATF Empfehlungen beteiligt und diese im Februar 2012 gutgeheissen. Der VSV hatte der FATF seine diesbezüglichen Positionen und Argumente in seiner Stellungnahme vom 7. Januar 2011 selbständig dargelegt. Aus bis heute nicht nachvollziehbaren Gründen hatte das SIF eine Publikation dieser Stellungnahme durch die FATF verhindert.

Der Verband befürwortet, dass die Schweiz als führender Finanzplatz zur Wahrung seines Rufes und seiner Attraktivität auch die internationalen Vorgaben im Kampf gegen Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung umsetzt. Die in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagenen Änderungen gehen allerdings in vielen Bereichen deutlich über diese Vorgaben hinaus und werden deshalb vom VSV weitgehend abgelehnt. Nicht nur die **Wahrung der Integrität**, sondern auch die **Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes** Schweiz muss bei der Umsetzung der internationalen Standards im Vordergrund stehen. Die rechtlichen und wirtschaftlichen Folgen werden in den Vernehmlassungsunterlagen, wenn überhaupt, dann nur sehr oberflächlich beleuchtet. Die Vorschläge werden zum Teil von den durch das angelsächsische Recht geprägten Vorgaben der GAFI völlig unreflektiert und vorbehaltlos ins schweizerische Recht übernommen. Dabei werden elementare Prinzipien und Grundsätze des schweizerischen Rechts einfach ignoriert, was zu zahlreichen Inkonsistenzen und Widersprüchlichkeiten führt.

Die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung muss zudem von weitergehenden Massnahmen im Rahmen einer internationalen Steuerpolitik für den Finanzplatz strikte getrennt bleiben.

Schliesslich muss auch dem **Prinzip der Verhältnismässigkeit** Rechnung getragen werden. Obwohl die Massnahmen zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung seit Jahren ausgebaut werden, finden Kriminelle immer wieder „Schlupflöcher“, um inkriminierte Gelder zu „waschen“. Trotz den internationalen Bemühungen, sind (in zunehmendem Masse in der Schweiz wohnhafte) Kriminelle den jeweiligen Organen zur Bekämpfung der Geldwäsche oft einen Schritt voraus. Wenn neue Bestimmungen im Bereich der Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung eingeführt werden, dann sollen sie nachhaltig und effizient sein, was bei den bundesrätlichen Vorschlägen mehrheitlich eher fragwürdig ist. Für eine wirksame Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung muss nach Ansicht des VSV der Anwendungsbereich des GwG auf andere Sektoren ausgedehnt werden. In zahlreichen EU Ländern sind neben den Akteuren des Finanzsektors unter bestimmten Voraussetzungen auch Abschlussprüfer und Immobilienmakler ins Geldwäschereiabwehrdispositiv eingeschlossen. Für eine wirkungsvolle Verhinderung des Missbrauchs von Gesellschaften zu Geldwäschereizwecken müsste Einbindung der Handelsregisterämter in das Abwehrdispositiv in Betracht gezogen werden. Es ist völlig ungerechtfertigt, dass der Finanzsektor im Rahmen der Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung die gesamte Verantwortung und sämtliche Kosten für alle übrigen schweizerischen Wirtschaftssektoren tragen muss!

## II. Transparenz bei juristischen Personen und Inhaberaktien

### 1. Vorbemerkung

Die Schweiz erhielt im Rahmen der letzten Länder-Prüfung in der Frage der Transparenz juristischer Personen die Benotung «nicht-konform». Laut FATF erfüllen die hiesigen Regeln betreffend die in der Schweiz weit verbreiteten Inhaberaktien die FATF-Empfehlung 33 (2003) nicht.

Die FATF erwartet, dass Länder mit Inhaberaktien «angemessene Massnahmen» treffen, damit Gesellschaften, die diese Art von Aktien ausgegeben haben, **nicht für Geldwäsche missbraucht werden**. Da diese Gesellschaften nicht verpflichtet sind, die Inhaber der Aktien zu durchleuchten, muss die Wirkung dieser Massnahmen zur Geldwäschereibekämpfung in Frage gestellt werden. Im Endeffekt geht es jedoch darum, unter dem Vorwand der Geldwäschereibekämpfung aus steuerpolitischen Motiven zusätzliche **Transparenz** zu schaffen. Im Zuge der internationalen Entwicklung hin zum „gläsernen Bürger“ soll der anonyme Aktionär der Vergangenheit angehören.

Die FATF-Empfehlung 24 sieht für Länder mit Gesellschaften, die Inhaberaktien und Zeichnungsscheine für Inhaberaktien ausgeben, vor, diese zum Beispiel zu verbieten, sie in Namenaktien umzuwandeln, sie zu immobilisieren, indem sie bei einem Finanzintermediär hinterlegt werden müssen oder den **Aktionären mit einer Mehrheitsbeteiligung** vorzuschreiben, dass sie die Aktiengesellschaft offiziell über ihre Identität in Kenntnis setzen müssen, und die Gesellschaft die Identität dieser Aktionäre registrieren muss. Der Bundesrat hat sich für letztere Variante entschieden, geht in der konkreten Ausgestaltung jedoch darüber hinaus, indem er nicht nur die kontrollierenden Inhaberaktionäre, sondern **alle** Inhaberaktionäre einer nicht börsenkotierten Gesellschaft einer Meldepflicht unterwirft. Dies wird damit begründet, dass das Global Forum eine Offenlegungspflicht für Beteiligungen ab 25% für ungenügend betrachtet.

In der Schweiz sind rund 195'000 Aktiengesellschaften im Handelsregister eingetragen, wovon rund 50'000 Inhaberaktien ausgegeben haben. Nicht nur die Führung von Verzeichnissen, sondern vor allem die Kontrolle der Einhaltung der Meldepflicht der Aktionäre und wirtschaftlich Berechtigten an Aktien und Stammanteilen führt für die vielen nicht börsenkotierten Gesellschaften zu einem absurden administrativen Aufwand, welcher mit hohen Kosten verbunden ist. Für Investoren werden Investitionen in nicht börsenkotierte KMU, die Inhaberpapiere herausgeben, mit zusätzlichen Pflichten und Risiken verbunden. Im Ergebnis führt der Vorschlag dazu, dass die Inhaberpapiere ihre Attraktivität weitgehend einbüßen und deshalb vom Markt verschwinden werden. Der mögliche Grad der Anonymität der an Namenaktien wirtschaftlich Berechtigten wäre zukünftig wesentlich höher als derjenige von wirtschaftlichen Inhaberaktionären.

Von der Vernehmlassung nicht betroffen sind **börsenkotierte Inhaberaktien**. Bei börsennotierten Inhaberaktien wird die Transparenz dadurch gewährleistet, dass bestimmte Aktionärsbeteiligungen bereits heute nach dem Börsengesetz offen zu legen sind (Art. 663c OR sowie Art. 20 BEHG).

Die vorgeschlagenen Lösungen sind deshalb grundsätzlich dahingehend zu hinterfragen, ob es nicht ehrlicher wäre, anstelle übermässig hoher bürokratischer Hürden gleich eine Abschaffung der Inhaberaktien für nicht börsenkotierte Gesellschaften ernstlich in Erwägung zu ziehen.

## 2. Meldepflichten des Aktionärs (Art. 697i VE OR)

Ein wesentlicher Grundsatz des geltenden Schweizerischen Aktienrechts besteht darin, dass neben der Lieberierungspflicht für Aktionäre von nicht börsenkotierten Gesellschaften keine weiteren Pflichten bestehen.

Die in der Schweiz weit verbreiteten Inhaberaktien zeichnen sich durch zwei wesentliche Elemente aus: Einerseits können die Aktionäre anonym bleiben (Anonymität); der jeweilige Inhaber der Aktienzertifikate gilt gegenüber der Gesellschaft als Aktionär. Andererseits können die Inhaberaktien den Eigentümer durch blosser Übergabe des Papiers an eine andere Person wechseln (leichte Übertragbarkeit).

Die Einführung einer Meldepflicht nach Art. 697i VE OR hat sehr weitgehende und einschneidende Folgen für die Erwerber von **Inhaberpapieren**: Die Meldepflicht führt de facto zu einer vollständigen Aufhebung der Anonymität der Inhaberaktionäre. Immerhin ist vorgesehen, dass die Gesellschaft einen Finanzintermediär mit der Führung des Verzeichnisses beauftragen kann (vgl. dazu Ziff. 4). Neben der Anonymität, welche *de lege ferenda* praktisch aufgehoben werden soll, bleibt einzig die leichte Übertragbarkeit der Inhaberaktie ein wesentlicher Vorteil gegenüber der Namenaktie. Die leichte Übertragbarkeit bleibt zwar formell bestehen. Die Geltendmachung der damit verbundenen Rechte erfährt allerdings ebenfalls eine wesentliche Einschränkung: Einerseits muss der Inhaber nachweisen, dass er im Besitz der Inhaberaktie ist und andererseits muss er sich **identifizieren** lassen! Die Nichteinhaltung der Meldepflicht führt darüber hinaus zu einer Sistierung aller Mitgliedschafts- und Vermögensrechte. Zudem soll mit der vorsätzlichen Nichteinhaltung der Meldepflicht eine Busse von bis zu 10'000 CHF verbunden werden (Art. 327 VE StGB). Die Einführung einer Melde- und Identifizierungspflicht für Inhaberaktionäre, deren Nichteinhaltung mit wirtschaftlichen Verwirkungsrechten und strafrechtlichen Konsequenzen verbunden wird, hebt also nicht nur die charakteristischen Vorteile der Inhaberpapiere auf, sondern bringt für den nicht rechtskundigen Investor erhebliche wirtschaftliche und strafrechtliche Risiken mit sich. Unter diesem Aspekt erscheint die Einführung eines Hinterlegungsmodells als Alternative geradezu zwingend.

Überdies stellt eine Melde- und Identifizierungspflicht für Inhaberaktionäre eine ungerechtfertigte Benachteiligung für Erwerber und Gesellschaften von Inhaberpapieren gegenüber solchen mit Namenpapieren dar. Für Aktionäre von Namenaktien von nicht börsenkotierten Papieren sieht das Gesetz dagegen weder eine generelle Meldepflicht der Aktionäre noch eine Identifizierungspflicht vor. Diese Inkonsistenz lässt sich nicht dadurch rechtfertigen, dass für Namenaktionäre bereits ein Aktienregister geführt wird. Eine formelle **Identifizierungspflicht** der Inhaberaktionäre geht deutlich zu weit und ist daher **entschieden abzulehnen**. Im Hinblick auf die Sanktion bei Verletzung der Meldepflicht und zur Schaffung von klaren Verhältnissen sollte schliesslich eine klare Frist für die Meldepflicht festgelegt werden.

Für den Fall, dass der Gesetzgeber an der Meldepflicht des Aktionärs festhält, schlägt der VSV den folgenden Wortlaut vor:

**Art. 697i VE OR Meldepflicht des Aktionärs:**

<sup>1</sup> Wer Inhaberaktien einer Gesellschaft, deren Aktien nicht an einer Börse kotiert sind, erwirbt, muss den Erwerb, seinen Vor- und seinen Nachnamen oder seine Firma sowie seine Adresse **vor der Ausübung von Aktionärsrechten** der Gesellschaft melden.

<sup>2</sup> Er muss der Gesellschaft jede Änderung des Vor- oder des Nachnamens oder der Firma sowie der Adresse melden.

<sup>3</sup> Von der Meldepflicht ausgenommen ist der Erwerber von Inhaberaktien, dessen Aktien als Bucheffekten im Sinne des Bucheffektengesetzes vom 3. Oktober 2008 ausgestaltet oder bei einem Finanzintermediär im Sinne von Art. 2 Abs. 2 und 3 des Geldwäschereigesetzes vom 10. Oktober 1997 hinterlegt sind.

### **3. Meldung der wirtschaftlich berechtigten Person (Art. 697j VE OR)**

Gemäss Ziff. 15 der Interpretativnote zur GAFI-Empfehlung 24 müssen Massnahmen zur Verhinderung von missbräuchlicher Verwendung von «Strohmannaktionären» getroffen werden. Nach dem Vernehmlassungsentwurf soll durch die Einführung einer Meldepflicht der wirtschaftlich berechtigten Person von nicht börsenkotierten Gesellschaften sichergestellt werden, dass die Gesellschaft Kenntnis über diejenigen Personen, die die tatsächliche Kontrolle über eine juristische Person ausüben, hat. Nach dem Vernehmlassungsentwurf besteht für die Käufer von Namen- wie auch von Inhaberaktien von nicht börsenkotierten Papieren dann eine Meldepflicht, wenn er allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten Aktien erwirbt und dadurch den Grenzwert von 25% des Aktienkapitals oder der Stimmen erreicht oder überschreitet. Dabei ist der Vor- und Nachname und die Adresse der Person zu melden, die im Sinne des GwG an den Aktien wirtschaftlich berechtigt ist.

Diese Anknüpfung an den Begriff der wirtschaftlich berechtigten Person nach dem GwG ist nicht nachvollziehbar. Der Normzweck dieser Bestimmung lässt sich einzig und alleine durch das Interesse

der Gesellschafter vor einer schleichenden, heimlichen Übernahme durch anonyme Zukäufe von Anteilen rechtfertigen. Um eine Gesellschaft, die Inhaberaktien ausgegeben hat, zu Zwecken der Geldwäscherei oder der Terrorismusfinanzierung zu missbrauchen, bedarf es der effektiven Kontrolle über die Gesellschaften. Insbesondere bei kleineren Gesellschaften ohne Streubesitz, was auf praktisch alle schweizerischen Aktiengesellschaften ohne Börsenkotierung zutreffen dürfte, besteht eine solche Kontrolle nur, wenn mehr als 50% der Stimmrechte gehalten werden. Selbst bei börsenkotierten Gesellschaften wird der Kontrollbegriff gemäss Art. 32 BEHG bei einem Schwellenwert von 33 1/3 % angesetzt.

Eine Ausnahme von der Pflicht zur Meldung der wirtschaftlich berechtigten Person muss dann gelten, wenn die Aktien bei einem Finanzintermediär im Sinne des GwG hinterlegt sind oder von einem solchen treuhänderisch oder als Trustee gehalten werden. Die entsprechenden Aufgaben zur Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person werden dann von diesem wahrgenommen.

Der VSV schlägt deshalb für die Meldepflicht der wirtschaftlich berechtigten Person den folgenden Wortlaut vor:

**Art. 697j VE OR Meldung der wirtschaftlich berechtigten Person:**

*<sup>1</sup> Wer direkt, indirekt oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten Aktien einer Gesellschaft mit Sitz in der Schweiz, deren Aktien nicht an einer Börse kotiert sind, erwirbt und dadurch den Grenzwert von 50 Prozent der Stimmen überschreitet, muss der Gesellschaft vor Ausübung von Aktionärsrechten den Vor- und den Nachnamen und die Adresse der Person melden.*

*<sup>2</sup> Der Aktionär muss der Gesellschaft jede Änderung des Vor- oder des Nachnamens oder der Adresse der wirtschaftlich berechtigten Person melden.*

*<sup>3</sup> Von der Pflicht zur Meldung der wirtschaftlich berechtigten Person ausgenommen sind Aktionäre, deren Aktien bei einem Finanzintermediär im Sinne von Art. 2 Abs. 2 und 3 des Geldwäschereigesetzes vom 10. Oktober 1997 hinterlegt sind oder von einem solchen gehalten werden.*

**4. Meldung an einen Finanzintermediär und Auskunftspflicht des Finanzintermediärs (Art. 697k VE OR)**

Nach Art. 697k Abs. 1 VE OR kann die Generalversammlung vorsehen, dass die Meldungen der Aktionäre nach Art. 697i Abs. 1 und Art. 697j Abs. 1 VE OR nicht an die Gesellschaft zu erstatten sind, sondern an einen dem GwG unterstellten Finanzintermediär. Diese Kompetenz der Generalversammlung kann in den Statuten auf den Verwaltungsrat übertragen werden. Im Rahmen dieses Lösungsvorschlags soll der Gesellschaft die Möglichkeit eingeräumt werden, zu bestimmen, dass die Meldung des Erwerbs von Inhaberaktien und der Aktionärsidentität nicht an sie selber, sondern an

einen Finanzintermediär nach GwG zu erfolgen hat. In diesem Fall delegiert die Gesellschaft die Führung des Verzeichnisses über die Identität der Aktionäre an einen Dritten.

Die Möglichkeit einer solchen Delegation wird vom VSV grundsätzlich begrüsst. Diese Delegation ermöglicht es immerhin, mit einem gewissen administrativen Aufwand, die Anonymität der Inhaberaktionäre gegenüber der Gesellschaft zu wahren, als auch die international geforderte Transparenz zu gewährleisten. Allerdings besteht kein sachlicher Grund dafür, die Verzeichnisführungspflicht auf Finanzintermediäre, welche dem GwG unterstellt sind, zu beschränken. Dem erläuternden Bericht<sup>1</sup> zur Vernehmlassungsvorlage ist einzig zu entnehmen, dass dadurch Unternehmen, die bereits ähnliche Dienste anbieten, ihre Dienstleistungen erweitern können. Der VSV beantragt deshalb für die Meldepflicht an einen Finanzintermediär folgende Formulierung:

**Art. 697k VE OR Meldung an einen Finanzintermediär:**

*1 Die Generalversammlung kann vorsehen, dass die Meldungen nach den Artikeln 697i und 697j, die Inhaberaktien betreffen, nicht an die Gesellschaft zu erstatten sind, sondern an einen Finanzintermediär im Sinne von Art. 2 Abs. 2 und 3 des Geldwäschereigesetzes vom 10. Oktober 1997.*

*2 Der Verwaltungsrat bezeichnet die Person oder Firma nach Absatz 1 und macht den Aktionären bekannt, wen er bezeichnet hat.*

*3 Der Finanzintermediär hat der Gesellschaft jederzeit darüber Auskunft zu geben, für welche Inhaberaktien eine Meldung nach 697i, und für welche Aktien eine Meldung nach Artikel 697j erstattet wurde.*

## **5. Nichteinhaltung der Meldepflicht (Art. 697m VE OR)**

Die GAFI-Empfehlung 24 Ziff. 18 hält fest, dass zur Absicherung der Meldepflichten effiziente, verhältnismässige und abschreckende Sanktionen vorgesehen werden müssen. Einerseits sieht der Gesetzgeber in Art. 697m VE OR vor, dass die Mitgliedschaftsrechte und Vermögensrechte ruhen, solange die meldepflichtigen Aktionäre ihrer Meldepflicht nach Art. 697i, 697j und 697k VE OR nicht nachkommen. Zudem verirken die Vermögensrechte des meldepflichtigen Aktionärs, wenn dieser nicht innert eines Monats seit Erwerb der Aktie seiner Meldepflicht nachgekommen ist. Andererseits sieht der Gesetzgeber vor, dass die vorsätzliche Verletzung der Meldepflicht mit einer Busse bis zu CHF 10'000 geahndet wird (Art. 327 VE StGB).

Mit den vorgeschlagenen Massnahmen soll die Einhaltung der Meldepflichten sichergestellt werden. Die Konsequenzen sind jedoch absolut unverhältnismässig und nicht gerechtfertigt: Nach dem

---

<sup>1</sup> Vgl. S. 42 des erläuternden Berichts zur Vernehmlassung vom 27. Februar 2013.

geltenden Börsenrecht führt eine Verletzung der Meldepflichten bei börsenkotierten Gesellschaften bloss zu strafrechtlichen Sanktionen (Art. 41 BEHG). Die Stimm- und Vermögensrechte bleiben dagegen davon grundsätzlich unberührt. Diese schwere Inkonsistenz gegenüber der Nichteinhaltung der Meldepflichten nach dem Börsengesetz ist komplett unbegründet und nicht nachvollziehbar. Es ist nicht einzusehen, weshalb ein Erwerber, der seiner Meldepflicht aus entschuldigen Gründen, wie etwa krankheitshalber, nicht sofort nachkommt, die wirtschaftlichen Ansprüche verlieren und gebüsst werden soll. Die Verwirkung der Rechte der Inhaberpapiere kommt im Ergebnis einer formellen Enteignung gleich.

**Der VSV beantragt aus den genannten Gründen, Art. 697m Abs. 3 VE OR ersatzlos zu streichen.**

### **III. Wirtschaftlich berechtigte Personen**

Die GAFI verlangt von den Mitgliedstaaten die Einführung von angemessenen Massnahmen zur Feststellung der natürlichen Personen, die eine juristische Person letztlich mehrheitlich kontrollieren. Im erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage<sup>2</sup> wird darauf hingewiesen, dass dieses Erfordernis zwar nicht formell im GwG verankert sei, jedoch in der Schweiz im Prinzip seit langem anerkannt und angewendet wird. Diese generelle Aussage ist schlichtweg falsch und erweckt den Eindruck, dass es einzig und alleine um eine Präzisierung des Gesetzes geht.

Nach der geltenden schweizerischen Rechtsauffassung ist bei juristischen Personen grundsätzlich die Gesellschaft selber die Trägerin des Gesellschaftsvermögens und nicht etwa die Gesellschafter. An den Vermögen von operativ tätigen Personen ist also die Gesellschaft selber wirtschaftlich berechtigt. Sie hält dieses Vermögen auch nicht treuhänderisch für die Gesellschafter. Die Definition gemäss Art. 2a Abs. 4 VE GwG, dass bei juristischen Personen immer natürliche Personen wirtschaftlich berechtigt sein müssen, stellt einen sehr weitreichenden Paradigmenwechsel zum Begriff der wirtschaftlichen Berechtigung dar.

*De lege lata* wird vermutet, dass die Vertragspartei mit der wirtschaftlich berechtigten Person identisch ist und dass nicht automatisch eine Erklärung der Vertragspartei über die wirtschaftlich berechtigte Person erforderlich ist. Art. 4 GwG schreibt jedoch vor, dass der Finanzintermediär in bestimmten Fällen von der Vertragspartei eine schriftliche Erklärung darüber einholt, wer die wirtschaftlich berechtigte Person ist. Schon nach heutigem Recht muss der Finanzintermediär also seine Kunden und dessen Geschäfte kennen und sich so organisieren, dass er in der Lage ist,

---

<sup>2</sup> Vgl. S. 13 des erläuternden Berichts zur Vernehmlassung vom 27. Februar 2013.



Anhaltspunkte zu erkennen, die Zweifel an der wirtschaftlichen Berechtigung der Vertragspartei aufkommen lassen. Eine generelle Pflicht zur Feststellung der Aktionäre bei operativ tätigen Gesellschaften besteht aber im Allgemeinen nicht.

De lege ferenda soll nun neu eine Pflicht der Finanzintermediäre zur Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person einer operativ tätigen Gesellschaft, welche direkt oder indirekt mit mindestens 25 Prozent des Kapitals oder des Stimmenanteils an dieser beteiligt sind oder sie auf andere erkennbare Weise kontrollieren, eingeführt werden (Art. 4 Abs. 2 lit. b in Verbindung mit Art. 2a Abs. 4 VE GwG). Im Unterschied dazu soll mit der geplanten Meldepflicht gemäss Art. 679i und 679j VE OR bloss verhindert werden, dass der eigentlich an den Vermögenswerten wirtschaftlich Berechtigte einen Strohmann vorschiebt, um anonym zu bleiben. Weitere Angaben oder Abklärungen der Gesellschaften über die wirtschaftlichen Hintergründe sind damit nicht verbunden.

Im Kern der Sache geht es letztlich darum, den Missbrauch von Gesellschaftsbeteiligungen zum Zwecke der Geldwäscherei zu verhindern. Mit der Feststellung der natürlichen Personen, welche direkt oder indirekt mindestens 25 Prozent des Kapitals oder des Stimmenanteils bei einer operativ tätigen Gesellschaft halten, werden Prävention und Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Endeffekt allerdings überhaupt nicht gestärkt. Eine permanente Überwachung von Änderungen der wirtschaftlich berechtigten Personen durch den Finanzintermediär lässt sich in der Praxis kaum oder nur mit einem absolut unverhältnismässigem Aufwand machen. Zudem können solche Schwellenwerte ohne weiteres unter- oder umgangen werden. Schon heute muss sich der Finanzintermediär je nach Herkunft und Hintergrund von der operativen Tätigkeit einer Firma überzeugen. Bei reinen „Scheinfirmen“ müssen selbstverständlich zusätzliche Abklärungen vorgenommen werden. Anstatt diesen risikobasierten Ansatz stärker zu verfolgen, wird mit dieser Bestimmung ein weiterer, im Lichte der Geldwäscherei und Terrorismusbekämpfung absolut sinnloser Administrationsaufwand generiert.

Von dieser Bestimmung nicht betroffen sind börsenkotierte Gesellschaften oder von ihnen mehrheitlich kontrollierten Tochtergesellschaften (Art. 4 Abs. 1 VE GwG). Weshalb dem so ist, ist letztlich auch nicht schlüssig. Auch bei börsenkotierten Gesellschaften besteht die Gefahr, dass über Beteiligungen Gelder „gewaschen“ werden. Dies insbesondere dann, wenn sich vor Augen führt, wie einfach es ist, die Papiere einer Gesellschaft an einer Kleinstbörse in Staaten mit erheblichen Defiziten bei der Umsetzung der FATF-Empfehlungen wie z.B. den USA zu kotieren. So ist im Bundesstaat Nevada die Kotierung an der lokalen Börse für wenige zehntausend US-Dollar zu bewerkstelligen.

Aus Sicht des bisherigen schweizerischen Konzepts der wirtschaftlichen Berechtigung vollkommen abwegig ist die Bestimmung, wonach die Identität des obersten Mitglieds des leitenden Organs festzustellen ist, wenn keine Beteiligungen von über 25% festgestellt werden kann (2. Satz von Art. 2a Abs. 4 VE GwG). In diesen Fällen soll das „oberste Mitglied des leitenden Organs“ zum „Ersatz-

wirtschaftlich Berechtigten“ werden. Was genau mit dieser Bestimmung bezweckt werden soll, ist nicht klar. Unklar ist auch, wer als oberstes Geschäftsleitungsorgans gemeint ist. Im erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage<sup>3</sup> ist vom CEO die Rede. Ein CEO ist rechtlich gesehen kein Organ einer juristischen Person. Die Organisationsvorschriften des schweizerischen Gesellschaftsrechts sind sehr flexibel und bieten Möglichkeiten zur angemessenen Organisation von Kleinst- und Grossgesellschaften. Sinnvoller wäre es dementsprechend, von „Verwaltungsratspräsident“ für Aktiengesellschaften, „(vorsitzender) Geschäftsführer“ für Gesellschaften mit beschränkter Haftung oder „Vorstandspräsident“ (für die vielen Vereine in der Schweiz) zu sprechen. Bereits heute muss der Finanzintermediär bei juristischen Personen die Vertragspartei identifizieren und anhand von bestimmten Dokumenten, regelmässig anhand von Handelsregisterauszügen, belegen. Zudem muss er die Person bzw. Personen identifizieren, die im Namen der juristischen Person die Geschäftsbeziehung aufnimmt bzw. aufnehmen, die Bevollmächtigungsbestimmungen zur Kenntnis nehmen und dies wiederum entsprechend dokumentieren. Die Identifikation des „Ersatz-wirtschaftlich Berechtigten“ ist also bereits nach geltendem Recht gewährleistet. Die neue Bestimmung bringt nur sinn- und zwecklose bürokratische Hürden.

Bei diesem nicht gerade dringlichen Aspekt der Umsetzung der erweiterten Empfehlungen der FATF sollte deshalb zuerst einmal abgewartet werden, wie andere Staaten, insbesondere im kontinentalen Europa, diese Vorgabe umsetzen. Sich an Rechtsordnungen mit vergleichbarem Gesellschaftsrecht zu orientieren ist besser, als durch unsinnige Übernahme angelsächsisch geprägter Konzepte übertriebene helvetische Lösungen und unnötige Bürokratie aufzubauen.

**Der VSV beantragt aus den genannten Gründen, Art. 2 Abs. 3 und 4 und Art. 4 VE GwG als Gesamtes einstweilen zu streichen.**

#### **IV. Politisch exponierte Person**

Die bisherigen Sorgfaltspflichten gegenüber ausländischen PEP werden gemäss der GAFI-Empfehlung 12 auf den Kreis der inländischen PEP und solchen von internationalen Organisationen ausgedehnt. *De lege lata* gelten in der Schweiz bloss Geschäftsbeziehungen zu Personen, die im Ausland mit führenden öffentlichen Funktionen betraut sind oder worden sind (PEP), oder Unternehmen und Personen, die den genannten Personen aus familiären, persönlichen oder geschäftlichen Gründen erkennbar nahe stehen, als Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken. In der Schweiz sind die Vorgaben zu den PEP zurzeit in der Gw-Verordnung der FINMA und in den jeweiligen Reglementen der von der FINMA anerkannten Selbstregulierungsorganisationen geregelt.

---

<sup>3</sup> Vgl. S. 51 des erläuternden Berichts zur Vernehmlassung vom 27. Februar 2013.

Dass auch PEP im Inland durch Finanzintermediäre mit einer angemessenen erhöhten Vorsicht begegnet werden soll, ist nachvollziehbarer und internationaler Standard. Im Vernehmlassungsentwurf wird der Kreis von PEP in der Folge auf inländische PEP und Personen, die in internationalen, zwischenstaatlichen Organisationen eine führende Funktion ausüben, ausgeweitet. Gemäss Art. 2 Abs. lit b des VE GwG gelten Personen mit Wohnsitz in der Schweiz nur dann als PEP, wenn Sie auf nationaler Ebene mit führenden öffentlichen Funktionen in Politik, Verwaltung, Militär und Justiz betraut sind oder worden sind sowie Mitglieder des Verwaltungsrates oder der Geschäftsleitung staatlicher Unternehmen von nationaler Bedeutung. Damit sind Politiker auf kantonaler Ebene ausgenommen.

Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht vor, dass inländische PEP und PEP bei zwischenstaatlichen Organisationen nur im Zusammenspiel mit anderen Risikofaktoren als Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken zu qualifizieren sind (Art. 6 Abs. 4 VE GwG). Die Finanzintermediäre haben nach Massgabe des risikoorientierten Ansatzes eine entsprechende Risikobewertung durchzuführen.

Diese Anpassungen und Änderungen tragen nach Ansicht des VSV den bestehenden Risiken nun stärker als bisher und in angemessener Weise Rechnung. Unter dem Gesichtspunkt der föderalistischen Strukturen und der mehrstufig-demokratischen Prozesse mit starker Milizprägung in der Schweiz und der damit verbundenen tiefen Korruptionsrate, ist eine Differenzierung zu den ausländischen PEP, welche immer als Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken gelten, gerechtfertigt.

**Der VSV ist deshalb mit der vorgeschlagenen Lösung einverstanden.**

## **V. Steuerdelikte als Vortat zur Geldwäscherei**

### **1. Vorbemerkung**

Gemäss den neusten Empfehlungen der FATF zählen neu auch "schwere Steuerdelikte" auf den Gebieten der direkten und indirekten Steuern zu den Vortaten zur Geldwäscherei. Dabei wird es den Mitgliedstaaten überlassen, welche „tax crimes“ sie als „serious offences“ definieren wollen. Bei Verdacht auf solche schwere Steuerdelikte sind die Finanzintermediäre in Zukunft gehalten, die für die Geldwäschereiprävention typischen Abklärungen zu treffen, Verdachtsfälle der zuständigen Behörde (MROS) zu melden und gegebenenfalls die Vermögenswerte zu sperren bzw. sperren zu lassen.

**Der VSV ist grundsätzlich der Ansicht, dass das unrechtmässige Nichtabliefern von Steuern kein der Geldwäscherei zugängliches Vermögenssubstrat schafft.** Der geltende Art. 305<sup>bis</sup> StGB erlaubt eine derartige Einordnung grundsätzlich nicht. Unversteuertes Einkommen und Vermögen sind

zwar mögliches Objekt unrechtmässigen Handelns, nicht aber dessen Ergebnis. Der Konnex zwischen verbrecherisch erlangtem Vermögen und der Erschwerung der Einziehung dieses Vermögens durch den Staat wird hier völlig ausser Acht gelassen. Bei nicht deklarierten Vermögen handelt es nicht um verbrecherische, sondern „im Regelfall“ um legale Einkünfte. Ohne grundlegende Neudefinition des Geldwäschereibegriffs erachten wir eine Erfassung von Steuerdelikten als Geldwäschereivortaten für rechtlich nicht möglich.

Nach den Vorgaben der FATF haben die Länder bei der Definition der Vortaten die Möglichkeit, alle Straftaten als mögliche Geldwäschereivortaten zu bezeichnen (sogenannter „*all-crimes*“-Ansatz); die Vortat aufgrund eines Schwellenwerts zu definieren (Schwellenwertansatz) oder eine Liste der Vortaten zu erstellen (Listenansatz). Aufgrund der permanenten Ausweitung der Vortaten – insbesondere durch die qualifizierten Straftatbestände quer durch das Wirtschaftsstrafrecht - stellt sich ganz generell die Frage, ob der in der Schweiz verfolgte Schwellenwertansatz noch adäquat ist. Denn auf der einen Seite führt der Schwellenansatz zu einer zunehmenden Kriminalisierung der eigenen Staatsbürger. Die Schwere einer Straftat ist „dogmatisch“ grundsätzlich aus dem Unrechtsempfinden heraus zu beurteilen und nicht aus dem Ansinnen einer internationalen Behörde, ein bestimmtes Verhalten in den Katalog der Vortaten für Geldwäscherei aufzunehmen. Auf der anderen Seite wird die Beurteilung der Delikte, welche Vortaten im Sinne des Geldwäschereitatenbestanden darstellen, für die Finanzintermediäre immer unübersichtlicher. Es kann aber nicht sein, dass die gewerblichen Finanzdienstleister ein juristisches Studium abschliessen oder gar einen Fachanwaltstitel erwerben müssen, um beurteilen zu können, ob eine geldwäschereirelevante Vortat vorliegt.

Das geltende Recht unterscheidet im Bereich der **direkten Steuern** zwischen einfachen Steuerdelikten („Steuerhinterziehung“), bei welcher es sich um eine Übertretung handelt, und dem mit einem Urkundendelikt verbundenen Steuerdelikten („Steuerbetrug“), bei dem es sich um ein Vergehen handelt. Da in der Schweiz der Geldwäschereitatenbestand an ein Verbrechen anknüpft, kann folglich weder die Steuerhinterziehung noch der Steuerbetrug eine Vortat zur Geldwäscherei dar. Im Bereich der **indirekten Steuern** gibt es allerdings bereits heute im Zusammenhang mit dem qualifizierten Abgabebetrug ein Steuerdelikt, welchen mit einer Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren ein Verbrechen darstellt. Das Bundesstrafgericht betrachtet im Bereich des Steuerrechts ausserdem den Betrug im Zusammenhang mit Mehrwertsteuerkarussellen als Betrug im Sinne des StGB und nicht als Abgabebetrug, somit ebenfalls als Verbrechen. Im Bereich der indirekten Steuern erübrigen sich weitere Kommentare, da bereits nach geltendem Recht hier bestimmte Straftaten mit hohem Unrechtsgehalt als Geldwäschereivortaten eingestuft sind. Die nachstehenden Ausführungen beziehen sich auf die Vorschläge im Zusammenhang mit den direkten Steuern.

## 2. **Klassifizierung schwerer Steuerdelikte im Bereich der direkten Steuern (Art. 186 VE DBS)**

Für die Qualifizierungen eines Steuerdelikts als Verbrechen schlägt der Bundesrat vor, den geltenden Tatbestand des Steuerbetrugs durch weitere Qualifikationsmerkmale zu erweitern. Die Auffassung des Gesetzgebers, dass die Schaffung eines schweren Steuerdelikts im Sinne eines Verbrechens nicht einfach durch eine Erhöhung des Strafmasses des geltenden Steuerbetrugstatbestands erfolgen kann, wird vom VSV geteilt. Die vollständige Entkoppelung der Strafandrohung vom effektiven Unrechtsgehalt einer Tat ist rechtsstaatlich nicht zu rechtfertigen.

Ein qualifizierter Steuerbetrug im Sinne eines Verbrechens soll nach dem Gesetzesentwurf dann vorliegen, wenn ein Steuerpflichtiger vorsätzlich bewirkt, dass eine Veranlagung zu Unrecht unterbleibt oder dass eine rechtskräftige Veranlagung unvollständig ist, indem sie oder er entweder gefälschte, verfälschte oder inhaltlich unwahre Urkunden wie Geschäftsbücher, Bilanzen, Erfolgsrechnungen oder Lohnausweise und andere Bescheinigungen Dritter zur Täuschung gebraucht; oder die Steuerbehörde durch Vorspiegelung oder Unterdrückung von Tatsachen arglistig irreführt oder sie in einem Irrtum arglistig bestärkt und die nicht deklarierten Steuerfaktoren dabei mindestens 600'000 Franken betragen (Art. 186 Abs. 1 und Abs. 2 VE DGB). Betragen die nicht deklarierten Steuerfaktoren weniger als 600'000 CHF, so liegt bloss ein „einfacher Steuerbetrug“ im Sinne eines Vergehens vor.

Dieser Vorschlag ist aus folgenden Überlegungen zu verwerfen:

1) Der Gesetzgeber hat sich bei dieser Lösung am gemeinrechtlichen Betrugstatbestand gemäss Art. 146 StGB orientiert. Beim Betrug handelt es sich um ein Vermögensdelikt mit dem Unrechtsgehalt eines Verbrechens, bei dem der Täter in der Absicht rechtswidriger Bereicherung das Opfer durch Vorspiegelung oder Unterdrückung von Tatsachen gezielt so täuscht, dass es sich selbst oder einen Dritten am Vermögen schädigt und damit materiellen Schaden zufügt. Die Irreführung nach Art. 146 StGB muss eine arglistige sein. Der Arglistbegriff knüpft vor allem an wesentliche Informationsasymmetrien zwischen Täter und Opfer an. Die Arglist wird vor allem durch die Informationsvorsprünge des Täters gegenüber seinem Opfer begründet. Wer auf einem Informationsgleichstand mit dem Täter steht oder einen solchen Gleichstand mit zumutbarer Sorgfalt herstellen kann, der kann auch nicht arglistig getäuscht werden. Dieser Ansatz ist aus Sicht der Rechtsdogmatik und Systematik zu begrüssen.

Entsprechende Informationsasymmetrien bestehen im Verhältnis von Steuerpflichtigem und Steuerbehörde nicht. Dies insbesondere deshalb, weil der Steuerbehörde im Gegensatz zum potentiellen Betrugsoffer im Privatrechtsverkehr das gesamte Universum hoheitlicher Befugnisse bis hin zum Verwaltungszwang gegen potentiell täuschende Handlungen zur Verfügung steht.

Entsprechend ist das „allgemeine Arglistmodell“ für das Steuerstrafrecht generell abzulehnen. Der Staat sitzt gegenüber dem Steuerpflichtigen schon „am längeren Hebel“. Er kann gar nicht ein Arglistopfer sein. Die Erweiterung des Steuerbetruges vom kombinierten Urkundendelikt hin zu einem

allgemeinen Arglistmodell lässt sich aus Überlegungen einer sauberen und anständigen Strafrechtsdogmatik somit nicht rechtfertigen und wird deshalb abgelehnt.

2) Der Begriff Steuerfaktor wird im Vernehmlassungsentwurf nicht weiter behandelt. Aus dem erläuternden Bericht Vernehmlassungsvorlage ergibt sich, dass mit den im qualifizierten Tatbestand angesprochenen Steuerfaktoren nicht nur Einkommen, sondern auch Vermögen gemeint sind. Nicht darunter fallen jedoch die Steuerfaktoren, die den Erbschafts- und Schenkungssteuern unterstellt sind.<sup>4</sup>

Dies führt zum überaus stossenden Ergebnis, dass ein Steuerpflichtiger bereits als Verbrecher behandelt wird, wenn er den Staat im Falle von nicht deklarierten Vermögen um einige wenige hundert oder tausend Franken prellt, während im Bereich der Einkommenssteuer erst Betrug vorliegt, wenn die dem Staat zu Unrecht vorenthaltene Abgabe einen Betrag von mehr als zweihunderttausend Franken ausmacht.

Um dem verfassungsmässigen Grundsatz der Äquivalenz von Tat und Strafe zu genügen, ist für den Bereich der Vermögenssteuer ein **wesentlich höherer Schwellenbetrag** vorzusehen. Um diesem Grundsatz gerecht zu werden, muss an den Deliktsbetrag, also den Betrag der nicht ordnungsgemäss abgelieferten Steuer („Steuerschaden“), angeknüpft werden.

Entsprechend den oberen Ausführungen schlägt des VSV für Art. 186 VE DBG folgenden Wortlaut vor:

*<sup>1</sup> Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft wird, wer vorsätzlich eine Steuerhinterziehung nach Artikel 175 Absatz 1 erster Tatbestand begeht, indem sie oder er gefälschte, verfälschte oder inhaltlich unwahre Urkunden wie Geschäftsbücher, Bilanzen, Erfolgsrechnungen oder Lohnausweise und andere Bescheinigungen Dritter zur Täuschung gebraucht*

*<sup>1bis</sup> Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft wird, wer einen Steuerbetrug nach Absatz 1 begeht, und der innerhalb einer Steuerperiode hinterzogene Steuerbetrag mindestens 600'000 Franken beträgt.*

*2 Zugleich ist in den Fällen nach den Absätzen 1 und 1bis eine Busse auszusprechen, deren Höhe sich nach Artikel 175 richtet.*

*<sup>4</sup> Wer an einem Steuerbetrug nach Absatz 1 oder <sup>1bis</sup> beteiligt ist, haftet solidarisch für die hinterzogene Steuer.*

---

<sup>4</sup> Vgl. S. 63 des erläuternden Berichts zur Vernehmlassung vom 27. Februar 2013.

### 3. Weitere Punkte

Mit der Klassifizierung schwerer Steuerdelikte sind nicht bloss höhere Strafen verbunden, sondern auch zahlreiche Anpassungen im Zusammenhang mit der Strafverfolgung, mit der Zuständigkeit (Steuerbehörden oder Strafbehörden auf kantonaler oder eidgenössischer Ebene), mit der Konkurrenz (echte oder unecht Konkurrenz), mit der Verfolgungsverjährung etc. Allerdings gibt es im Vernehmlassungsentwurf, insbesondere im Zusammenhang mit dem Verfahren (Zuständigkeit und Untersuchungsmittel), einige Widersprüche zu den Entwürfen des Bundesrates zur Revision des Steuerstrafrechts (Steuerharmonisierung), welche unbedingt bereinigt werden müssen.

Die *de lege lata* bestehende echte Konkurrenz zwischen Steuerhinterziehung und Steuerbetrug ist mit Bezug auf den völkerrechtlichen Grundsatz, dass niemand wegen derselben Sache zweimal bestraft werden darf, heikel. Die geplante Beseitigung der echten Konkurrenz ist daher zu begrüßen. Die geplante Verlängerung der Verfolgungsverjährung von 10 auf 15 Jahre ist dagegen abzulehnen.

Zur besseren Wahrung der Konsistenz des Steuerstrafrechts sind wir zudem der Auffassung, dass die Anpassung von Art. 186 DBG aus der vorliegenden Revisionsvorlage herausgelöst und im Rahmen der Revision des Steuerstrafrechts weiter behandelt wird.

**Der VSV beantragt aus den genannten Gründen, die Revision von Art. 186 DBG im Rahmen der eingeleiteten Revision des Steuerstrafrechts weiter zu behandeln.**

### VI. Verbot von Barzahlungen über CHF 100'000 bei Kaufgeschäften

Die FATF verlangt in ihrer Empfehlungen sodann, dass die Sorgfalts- und Aufzeichnungspflichten auch auf sogenannte «ausgewiesene Unternehmen und Berufe ausserhalb des Finanzbereichs» Anwendung finden müssten. Betroffen von der Einschränkung von Bargeldzahlungen wären neben Immobilienhändlern insbesondere Geschäfte mit Produkten aus der Luxusgüterbranche wie Autos, Uhren und Schmuck, aber auch Kunstgegenstände. Anstelle einer Ausweitung der Sorgfalts- und Aufzeichnungspflichten auch auf diese «ausgewiesenen Unternehmen und Berufe ausserhalb des Finanzbereichs» schlägt der Gesetzgeber nun vor, dass bei sämtlichen Kaufverträgen nach dem Schweizerischen Obligationenrecht Barzahlungen nur noch bis zu einem Maximalbetrag von 100'000 CHF zulässig sind und dass darüber hinausgehende Zahlungen über einen Finanzintermediär nach GwG abzuwickeln sind.

Das Verbot direkter Barzahlungen ausserhalb des Finanzsektors bei der Erfüllung von Kaufverträgen beschlägt das Recht der gesetzmässigen Zahlungsmittel ganz allgemein. Will die Schweiz den Bargeldverkehr einschränken, so muss dies primär im Rahmen einer Revision des Bundesgesetzes

über die Währung und die Zahlungsmittel erfolgen, da damit Münzen und Banknoten teilweise als gesetzliche Zahlungsmittel zunichte gemacht werden. Weitere Anpassungen wären in zahlreichen anderen Gesetzen, so z.B. im Obligationenrecht und im Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz notwendig. Entsprechende Regeln gehören aber definitiv nicht ins Geldwäschereigesetz!

Die vorgeschlagene Regelung schafft zudem massive Anreize zu Umgehungs- und Ausweichgeschäften. Der Tausch von fremden Noten oder Barrengold gegen den Kaufgegenstand, anstelle des Kaufvertrages, wäre dabei noch das am einfachsten zu kontrollierende Umgehungsgeschäft. Das Entstehen von Schattenbanken auch in der Schweiz würde jedoch zur echten Bedrohung für die Integrität des Finanzplatzes. Mit dem vermeintlicher Verbesserung der Integrität des Finanzplatzes wird nur eine noch grössere Bedrohung geschaffen. Davor ist dringend zu warnen. Es ist besser klare und angemessene Sorgfaltsregeln zu haben, als Verbotsnormen, die Anreize zu Umgehungsgeschäften und zur Entstehung eines „Finanzuntergrundes“ bieten.

Unhaltbar ist auch der Umfang der Macht, der mit der vorgeschlagenen Regelung den Banken als Finanzintermediäre, welche zur Erbringung entsprechender Dienstleistungen prädestiniert wären, eingeräumt wird. Sie werden zu erst- und letztinstanzlichen Richtern darüber gemacht, ob ein Kaufvertrag über mehr als CHF 100'000 erfüllt werden kann oder nicht. Ohne die – nota bene – freiwillig bleibende Mitwirkung der Banken können wohl auch Urteile staatlicher Gerichte in kaufrechtlichen Angelegenheiten nicht mehr erfüllt werden. Ohne Kontrahierungszwang für die Zahlungsverkehrsdienstleistungen anbietenden Finanzintermediäre würden mit den vorgeschlagenen Bestimmungen Private schutzlos der Willkür anderer Privater ausgeliefert. Dies kann in einem demokratisch verfassten Rechtsstaat nicht angängig sein.

Auch wenn in der EU Bestrebungen zu einer Einschränkung des Bargeldverkehrs laufen, bestehen keine entsprechenden Vorgaben der FATF. Derartige Einschränkungen sind nicht gerechtfertigt, insbesondere sind sie kein taugliches Mittel, um sogenannte «ausgewiesene Unternehmen und Berufe ausserhalb des Finanzbereichs» von der Beachtung von Sorgfalts- und Aufzeichnungspflichten auszunehmen.

**Der VSV fordert, die Bestimmungen im Zusammenhang mit dem Verbot von Barzahlungen über CHF 100'000 (Art. 2b, Art. 2c und Art. 9a VE GwG sowie entsprechende Änderungen im SchKG ) ersatzlos zu streichen.**

**Die Einführung von Sorgfalts- und Aufzeichnungspflichten für «ausgewiesene Unternehmen und Berufe ausserhalb des Finanzbereichs» sind zu prüfen und gegebenenfalls einzuführen.**



## VII. Revision des Meldewesens

### 1. Aufhebung des Melderechts (Streichung von Art. 305<sup>ter</sup> Abs. 2 GwG)

Schliesslich wird auch die Abschaffung des Melderechts nach Art. 305ter Abs. 2 StGB vorgeschlagen. Dadurch sollen die Schwierigkeiten behoben werden, die sich aus dieser Koexistenz unterschiedlicher Verdachtsarten ergeben. Nach Art. 9 GwG muss der Finanzintermediär bei einem begründeten Verdacht eine Meldung an die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) erstatten. Hat ein Finanzintermediär keinen begründeten Verdacht auf Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung, aber Wahrnehmungen gemacht, die darauf schliessen lassen, dass Vermögenswerte aus einem Verbrechen herrühren oder der Terrorismusfinanzierung dienen, so kann er diese heute gestützt auf das Melderecht von Art 305ter Abs. 2 StGB der Meldestelle für Geldwäscherei mitteilen.

Das bestehende Meldewesen unterscheidet also die meldewürdigen Verdachtsmomente nach ihrer Schwere. Dieser Dualismus stellt die Finanzdienstleister vor schwierige Abgrenzungsprobleme. Das schweizerische Konzept der Meldung von begründetem Verdacht entspricht und genügt den internationalen Vorgaben.

*De facto* ist die Meldung nach Art. 9 GwG eine Strafanzeige, auch wenn sie nicht direkt bei den Strafverfolgungsbehörden einzureichen ist. Bei einer Weiterleitungsquote von mehr als 95% kann davon ausgegangen werden, dass die gemeldeten Sachverhalte begründet sind. Nach der herrschenden Lehre und Praxis gilt der Verdacht bei konkreten Hinweisen auf ein Verbrechen als begründet. Bestehen lediglich Anhaltspunkte, die darauf schliessen lassen, dass die Vermögen aus einem Verbrechen stammen, dann muss der Finanzintermediär gemäss Art. 6 GwG zusätzliche Abklärungen vornehmen. Auch wenn Finanzintermediäre keine Strafuntersuchungsbehörden sind, und sie bloss beschränkte Mittel haben, Anhaltspunkte weiter zu verfolgen, ist der Finanzintermediär in der Lage allgemeine Anhaltspunkte von begründetem, objektbezogenem Verdacht zu trennen. Lässt sich der Verdacht deshalb nicht weiter substantiieren, dann kann er heute vom Melderecht Gebrauch machen, was einen Fremdkörper im schweizerischen Geldwäschereiabwehrdispositiv darstellt.

Da das Melderecht **nur die Finanzintermediäre betrifft, gehört es aus** Gründen der Einheit der Materie ins GwG und nicht ins StGB.

**Der VSV ist mit der vorgeschlagenen Aufhebung von Art. 305ter Abs. 2 StGB einverstanden.**

## 2. Aufhebung der Vermögenssperre

Der vorliegende Entwurf sieht die Aufhebung der automatischen Vermögenssperre aufgrund der Meldung eines begründeten Verdachts nach Art. 9 GwG vor. Die Vermögenssperre erfolgt nach geltendem Recht automatisch, sobald eine Verdachtsmeldung nach Massgabe des Art. 9 des Geldwäschereigesetzes erstattet wird, das heisst, wenn aus Sicht des Finanzintermediärs ein begründeter Verdacht besteht. Bei einer Meldung nach Art. 305<sup>ter</sup> Abs. 2 StGB erfolgt eine Sperre jedoch nicht automatisch. Durch die Aufhebung der automatischen Vermögenssperre wird der MROS mehr Zeit eingeräumt, vertiefte Analysen anzustellen, was sich nach aktuell geltendem Recht wegen der kurzen Frist oft schwierig gestaltet.

Neu soll die Sperrmassnahme erst dann zur Anwendung kommen, wenn die MROS eine Meldung nach Art. 9 GwG an die Strafverfolgungsbehörden weiterleitet, also wenn sich der Verdacht nach Ansicht der MROS erhärtet hat. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass letzten Endes die MROS entscheiden muss, ob sie aufgrund der Meldung, unabhängig davon ob sie nach Art. 9 GwG erfolgt ist oder nach Art. 305<sup>ter</sup> Abs. 2 StGB eine Anzeige an die Strafverfolgungsbehörden machen muss oder nicht.

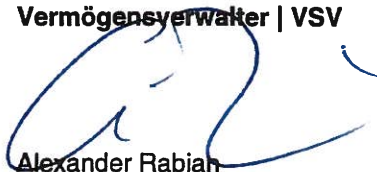
**Der VSV befürwortet die Aufhebung der „automatischen“ Vermögenssperre zum Zeitpunkt der Meldung und die Ausweitung des Straf- und Haftungsausschlusses auf SRO (Art. 11 Abs. 2 VE GwG).**

**Sofern sich der Gesetzgeber dazu entscheidet, das Melderecht aufrecht zu erhalten, sind die Bestimmungen über die Kundenaufträge (Art. 9a VE GwG), die Vermögenssperre (Art. 10 VE GwG) und den Straf- und Haftungsausschluss (Art. 11 VE GwG) entsprechend anzupassen.**

Zum Abschluss bedanken wir uns für die Möglichkeit, unsere Anliegen einbringen zu dürfen. Für Rückfragen steht Ihnen Alexander Rabian gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

**Verband Schweizerischer  
Vermögensverwalter | VSV**



Alexander Rabian  
Vorsitzender der Geschäftsleitung SRO



Andreas Brügger  
Leiter Corporate Services