



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

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Rechtsdienst Generalsekretariat  
Bernherhof  
3003 Bern

Email: [regulierung@gs-efd.admin.ch](mailto:regulierung@gs-efd.admin.ch)

Zürich, 15. Juni 2013

## **Stellungnahme zur Finanzplatzstrategie – Erweiterte Sorgfaltspflichten zur Verhinderung der Annahme unversteuerter Gelder; Änderung des Geldwäschereigesetzes**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 27. Februar 2013 mit welchem Sie den Verband Schweizerischer Vermögensverwalter / VSV zur Stellungnahme zur Finanzplatzstrategie – Erweiterte Sorgfaltspflichten zur Verhinderung der Annahme unversteuerter Gelder und den damit einhergehenden Änderungen des Geldwäschereigesetzes eingeladen haben. Als führender, nationaler Branchenverband der unabhängigen Vermögensverwalter machen wir gerne von der Möglichkeit, dazu angehört zu werden, wie folgt Gebrauch:

### **I. Vorbemerkung**

Die im Gesetz zu verankernden erweiterten Sorgfaltspflichten sollen Teil der Finanzplatzstrategie zur Erreichung eines steuerlich konformen und wettbewerbsfähigen Finanzplatzes sein. Was aber derzeit vollständig fehlt, ist ein strategisches Grundkonzept für den Finanzplatz. Dieses ist zwar seit längerem in Arbeit. In der Realität wurden jedoch alle wesentlichen Massnahmen für eine politisch abgestützte Strategie für den Finanzplatz durch die Ereignisse der Wirklichkeit schon überholt kaum waren sie zu Papier gebracht.

Die jüngsten internationalen Entwicklungen im Bereich der „steuerlichen Transparenzanforderungen“ gehen in eine völlig andere Richtung als sie der hier diskutierten Vorlage zugrunde gelegt wurden. Die hohe Dynamik der Entwicklung lässt es derzeit nicht zu, konkrete Gesetzgebungsprojekte auszuarbeiten, welche dereinst den internationalen Geltung beanspruchenden Stan-

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)

dards Rechnung tragen sollen. War vor einem Jahr noch der Informationsaustausch auf Anfrage (unter Einschluss von Gruppenanfragen) das grosse Thema, so ist es im Laufe der Vernehmlassungsfrist für das hier diskutierte Gesetzgebungsprojekt der automatische Austausch von Steuerdaten geworden. Die OECD will bereits bis zum Herbst dieses Jahres konkrete Empfehlungen für den automatischen Austausch von Steuerinformationen über Kapitalvermögen und –einkünfte vorlegen. Der automatische Informationsaustausch, in welcher Form auch immer sich die Schweiz daran beteiligen wird, macht die hier vorliegende Weissgeldvorlage weitestgehend, wenn nicht gänzlich obsolet. Die Vorlage wurde im vergangenen Jahr konzipiert und im Februar 2013 veröffentlicht. Sie ist heute aufgrund der internationalen Entwicklungen bereits überholt. Ob und inwieweit für detaillierte steuerliche Sorgfaltspflichten der Finanzintermediär neben automatischem Informationsaustausch überhaupt noch Raum bleibt, muss sich erst zeigen. Dazu sollen einerseits die internationalen Entwicklungen abgewartet werden und andererseits die Grundzüge einer langfristigen Strategie für den schweizerischen Finanzplatz festgelegt sein. Auch aus wirtschaftlicher Sicht müssen in der Schweiz dauerhafte Lösungen angestrebt werden. Dies insbesondere dann, wenn mit einer Vorlage den schweizerischen Finanzintermediären neue Pflichten auferlegt werden, deren Umsetzung einen sehr hohen Aufwand auslöst.

Aus diesen Gründen verlangt der VSV, dass die vorliegende Gesetzesvorlage vom Bundesrat einstweilen zurückgestellt wird. Je nach Entwicklung auf der internationalen Ebene braucht die Vorlage dann nicht mehr weiterverfolgt zu werden oder sie kann in abgeänderter Form wieder aufgenommen werden.

## **II. Grundsätzliche Kritik an der Vorlage**

Sollte die Vorlage dennoch weiterverfolgt werden, wird diese vom VSV in der vorliegenden Form grundsätzlich abgelehnt. Diesem Entschluss liegen folgende Ausführungen zu Grunde:

### **1. Fehlen internationaler Standards**

Für allgemeine, steuerlich motivierte Sorgfaltspflichten fehlen auf internationaler Ebene jegliche Standards. Es gibt auf der ganzen Welt keine vergleichbaren Regeln und somit auch keine Erfahrungen damit. Die Schweiz würde mit den erweiterten Sorgfaltspflichten einen Alleingang praktizieren, dessen Konsequenzen für unseren Finanzplatz nicht absehbar wären. Namentlich werden auf allen Finanzplätzen, die in Konkurrenz zum Vermögensstandort Schweiz stehen, keine auch nur annähernd gleichen Standards angewandt. In der europäischen Landschaft können derzeit verschiedene Entwicklungen beobachtet werden. Es gilt etwa der Trend hin zum Informationsaustausch innerhalb Europas sowie die Abschottung o-

der Gewährung selektiver steuerlicher Vorteile an Drittstaaten. Eine klare Politik der steuerlichen Abschottung beim Informationsaustausch zugunsten anderer Staaten ist insbesondere in Nordamerika und dem Vereinigten Königreich zu beobachten.

Ein Alleingang der Schweiz im Bereich der steuerlichen Sorgfaltspflichten ist unbegründet. Die Schweiz setzt die geltenden Standards der OECD im Steuerbereich vorbildlich um. Damit ist derzeit den internationalen Standards Genüge getan. Darüber hinausgehende Regeln, die von internationalen Gremien und ausländischen Staaten weder verstanden noch unterstützt werden, sind unnötig und werden vom VSV entschieden abgelehnt.

## **2. Zweifel an der Durchführbarkeit**

Werden die erweiterten Sorgfaltspflichten in der hier vorgeschlagenen Form umgesetzt, werden die schweizerischen Finanzintermediäre zu internationalen Steuerpolizisten umfunktioniert. Sie werden dadurch mit Aufgaben betraut, die sie von vornherein gar nicht bewältigen können.

Jedes Land verfügt im steuerlichen Bereich über eine Vielzahl von Gesetzen, zahllose ergänzende Regeln und Regulatorien, welche einer äusserst dynamischen Interpretation durch Behörden und Gerichte unterliegen. Auch wenn der unabhängige Vermögensverwalter nur Kunden aus einer limitierten Anzahl von Ländern betreut, ist der Aufwand, die entsprechenden Kenntnisse aufzubauen und zu erhalten, nicht zu bewältigen. Allein anhand von Indizien oder allgemeinen Annahmen lässt sich in der heutigen Welt nicht beurteilen, ob ein Kunde steuerlich ist. Seriöse Abklärungen würden das Beiziehen von nationalen Experten aus allen in Frage stehenden Staaten erfordern, was wirtschaftlich nicht tragbar wäre. . Diese Kosten müssten im Endeffekt in Form von Gebühren oder ähnlichem wieder zu Lasten der Kunden gehen. Diese dürften kaum bereit sein, zusätzliche Kosten zu tragen. Auch im internationalen Vermögensverwaltungsgeschäft ist der Preiswettbewerb sehr hart geworden. Bis alle Fragen beantwortet wären, sind die in Frage stehenden Steuergesetze schon wieder geändert worden und die jüngere, weltgewandte Kundschaft hat ihren Wohnsitz bereits in einen anderen Staat mit anderen Gesetzen verlegt.

Durchführbar wären die erweiterten Sorgfaltspflichten also nur gegenüber Kunden in einfacheren Verhältnissen mit Domizil in stabilen, der Schweiz nahestehenden Rechtsordnungen und mit eher geringem Vermögen. Grössere Vermögen global agierender Vermögensträger, die zudem noch aufwendig über mehrere Ebenen rechtlich strukturiert sind, können durch kleinere schweizerische Finanzintermediäre in international-steuerrechtlicher Hinsicht nicht mehr vernünftig dahingehend beurteilt werden, ob sie nun der legalen Steueroptimierung o-

der unrechtmässigen Steuerhinterziehung dienen. Die Finanzintermediäre zu zwingen, solche Strukturen steuerlich zu beurteilen, ist nicht sinnvoll. Zudem wollen auch Kunden und deren Steuerberater gar nicht, dass ihre Steueroptimierungstechniken in ihrer Gesamtheit einem Schweizer Vermögensverwalter offengelegt werden. Die „Schnüffelei“ schweizerischer Finanzintermediäre würde hier vor allem von internationalen Steuerberatern kaum geschätzt, geht es doch auch für diese um den Schutz von wertvollem Know-how. Im Ergebnis wird so die Attraktivität des schweizerischen Finanzplatzes für eine wohlhabende internationale, aber steuerehrliche Kundschaft in Mitleidenschaft gezogen. Auch steuerehrliche Kunden erwarten von ihren Finanzdienstleistern Diskretion und Anstand. „Schnüffelei“ in persönlichen Angelegenheiten und als solche würde deren Arbeit angesehen, wirkt unanständig und abschreckend. Auch wenn die „Unterwäsche sauber ist“, lässt man sich nicht gerne von Fremden darin „rumschnüffeln“. Im Ergebnis wird dies nicht nur zu einem Fernbleiben steuerehrlicher ausländischer Kundschaft führen. Auch die schweizerische Kundschaft wird sich zunehmend von den „Schnüfflern“ bei den schweizerischen Banken und anderen Finanzintermediären abwenden.

### **3. Undifferenzierte Betrachtungsweise – die Schweiz als faktische Unterstützerin von Diktaturen und Diktatoren**

Steuerliche Unehrlichkeit ist die nächste Verwandte der Kapitalflucht. Kapitalflucht ist oft die Vorbereitung der eigenen Flucht als Mensch vor politisch, ethnisch oder religiös motivierter Verfolgung. Die Zahl der staatlich getriebenen Menschenrechtsverletzungen hat in den vergangenen Jahren zugenommen. Entgegen der weit verbreiteten Hoffnung in der westlichen Welt werden verjagte Diktatoren sehr schnell durch neue Unrechtsregime ersetzt.

Für den Fall der eigenen Verfolgung „etwas Geld“ an einem sicheren Ort auf der Welt zu haben, ist deshalb seit Jahrzehnten für viele Bewohner instabiler Regionen dieser Welt „unentbehrlicher Bestandteil umsichtiger „Haushaltsführung“. Dies auch dann, wenn Beschränkungen der Kapitalverkehrs- oder der persönlichen Freiheiten den Besitz solches Auslandvermögens verbieten. Steuerliche Unehrlichkeit wird da in Kauf genommen, ist aber nicht der Motivator für solches Verhalten. Die Schweiz und andere stabil eingestufte Staaten, namentlich die USA und das Vereinigte Königreich, haben eine reiche Tradition als Aufbewahrungsort solcher, kleinerer und grösserer, Vermögen.

Nach dem vorgelegten Gesetzesentwurf sollen die neuen steuerlichen Sorgfaltspflichten unbedingte Geltung gegenüber allen Kunden von schweizerischen Finanzintermediären haben. Eine Differenzierung, ob der Inhaber des Vermögens in einer Diktatur lebt, von dieser poten-

tiell bedroht ist und das Auslandvermögen einzig dem Zweck dient, das eigene Überleben und das der Angehörigen im Fall einer Flucht zu sichern, findet nach dieser Vorlage nicht statt.

In dieser fehlenden Differenzierung liegt ein Bruch mit wichtigen Traditionen des schweizerischen Finanzplatzes. Eine solche undifferenzierte Betrachtungsweise würde dem Ruf der Schweiz als neutraler Staat, der sich für Menschlichkeit und Recht einsetzt, erheblich schaden. Es wäre in besonderem Mass schlecht für die Schweiz, wenn sie sich einen internationalen Ruf als faktische Unterstützerin von Diktatoren und Diktaturen erarbeitet, indem sie die Einhaltung der, von diesen erlassenen Steuergesetzen, als unbedingten Massstab für den Zutritt zum Finanzplatz Schweiz festlegt. Insbesondere nachdem sich die Schweiz und ihr Finanzplatz vom Ruf als Hüterin von Potentatengeldern durch strenge Gesetze und internationale Kooperationen weitgehend befreit hat, braucht es keinen weiteren „moral hazard“ dieser Art.

Dass die Schweiz der Steuerhinterziehung in stabilen und demokratisch verfassten Rechtsstaaten nicht Vorschub leisten kann, wurde auf der internationalen und politischen Ebene in den vergangenen Jahren geklärt. Um dies auf dem schweizerischen Finanzplatz auch durchzusetzen, genügt die Umsetzung der Standards der OECD zum Austausch steuerlicher Informationen auf Anfrage hin.

Auch unter diesem Gesichtspunkt ist die Vorlage grundsätzlich abzulehnen. Weder soll die Schweiz ihren Ruf durch die Annahme von Potentatengeldern beschädigen, noch soll sie sich dadurch einen Ruf als Unterstützerin von Diktatoren und Diktaturen schaffen, indem sie Gelder von Personen, welche aktuell oder potentiell verfolgt oder in ihren Menschenrechten bedroht sind, vom Finanzplatz fernhält.

#### **4. Geldwäschereigesetz als nicht geeignete gesetzliche Grundlage**

Mit den neuen Vorschriften zu den erweiterten Sorgfaltspflichten soll der materielle Gehalt des Geldwäschereigesetzes massiv erweitert werden. Das Gesetz soll nicht mehr nur der Prävention und Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung dienen, sondern es sollen viel mehr generell unversteuerte Gelder von der Schweiz ferngehalten und hier liegendes unversteuertes Geld aus der Schweiz vertrieben werden. Relevant als Vortaten zur Geldwäscherei sind nur schwere Steuerdelikte und nicht generell nicht steuerkonforme Gelder. Der VSV erachtet deshalb das Geldwäschereigesetz nicht als die richtige gesetzliche Grundlage für die Verankerung der erweiterten Sorgfaltspflichten. Als Gesetzesgrundlage

könnte allenfalls das FIDLEG in Betracht gezogen werden.

Auch sind die Methodologien der Prävention und Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zu verschieden von denjenigen, die zur Umsetzung der vorgeschlagenen steuerlichen Sorgfaltspflichten verlangt werden. Im vom GwG bisher geregelten Sachbereich geht es grundsätzlich um qualifiziert unrechtmässiges Verhalten (Verbrechenstatbestände, Terrorismus) und nicht um steuerliche Unregelmässigkeiten. Gegenstand der Sorgfaltspflichten sind - aus Sicht des schweizerischen Rechts - die an Geldern wirtschaftlich Berechtigten, ihr Umfeld und ihre beruflichen oder geschäftlichen Tätigkeiten sowie (insbesondere im Bereich der Vermögensverwaltung) die Herkunft der zu verwaltenden Vermögenswerte (die unter Umständen mehrere Jahrzehnte zurückliegen kann). Bei den steuerlichen Sorgfaltspflichten geht es um die Wahrnehmung formaler Pflichten, wie die (nach ausländischem Recht) korrekte Deklaration gegenüber den Steuerbehörden sowie – je nach Fallkonstellation – allenfalls noch um die korrekte Wahrnehmung von Buchführungs- und steuerlichen Aufzeichnungspflichten. Die korrekte Umsetzung und dauerhafte Wahrnehmung der vorgeschlagenen steuerlichen Sorgfaltspflichten lässt sich damit nicht einfach als „Zusatzthema“ an die bestehenden Prozesse und Funktionen im Rahmen der Prävention und Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung „anhängen“. Die Anforderungen an die entsprechenden Funktionsträger sind qualitativ sehr verschieden. Bei sehr vielen Finanzintermediären, insbesondere solchen, die sich bislang nicht in der internationalen Steuerberatung engagiert hatten, muss das entsprechende Know-how von Grund auf neu aufgebaut werden, was einen enormen Aufwand mit sich bringt, welcher in keinem Zusammenhang mit der Materie „Geldwäschereibekämpfung“ steht. Allein dadurch, dass man den Titel des Gesetzes um die Abwehr unversteuerter Gelder ergänzt, wird noch nicht bewirkt, dass es auch inhaltlich um dieselbe Materie geht.

Aus diesen Überlegungen sind steuerliche Sorgfaltspflichten, die über die Prävention und Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung hinausgehen, nicht im GwG zu verankern. Da es sich dabei um steuerrechtliche Pflichten im weiteren Sinne handelt (Finanzintermediäre haben nach den Steuergesetzen auch andere Pflichten, wie Auskunfts- und Bescheinigungspflichten), sollten entsprechende Pflichten – wenn überhaupt – in den relevanten Steuergesetzen verankert werden. Da mit der geplanten Revision des Steuerstrafrechts auch die Pflichten der Finanzintermediäre einer grundlegenden Neugestaltung unterzogen werden sollen, wäre dies der richtige Ort zur weiteren Behandlung der Angelegenheit.

### III. Zu den einzelnen Bestimmungen

#### 1. Prüfung der Steuerkonformität (Art. 6a VE-GwG)

##### a) Grundsatz

Der risikobasierte Ansatz, wie er in Art. 6a Abs. 1 verankert ist, gilt nur für Art und Umfang der zu treffenden Abklärungen und nicht für die Frage, wann überhaupt solche Abklärungen notwendig sind. Daraus lässt sich schliessen, dass der Finanzintermediär grundsätzlich immer alle Neukunden auf Steuerkonformität prüfen muss, egal ob Anzeichen für Steuerunehrlichkeit bestehen oder nicht. Damit wird jeder Kunde unter Generalverdacht gestellt, ein potentieller Steuersünder zu sein. Diesen Ansatz kann der VSV nicht unterstützen. Vielmehr muss der Finanzintermediär davon ausgehen können, dass der Kunde grundsätzlich steuerehrlich ist und weitere Abklärungen nur beim Vorliegen eines Verdachts des Gegenteils erfolgen müssen.

Der VSV schlägt deshalb folgende neue Formulierung von Art. 6a Abs.1 vor:

*„Bestehen Anzeichen dafür, dass die Vermögenswerte nicht versteuert sind, muss der Finanzintermediär Abklärungen treffen, um die Steuerkonformität der Vermögenswerte zu prüfen.“*

Als Hinweis für die Steuerehrlichkeit sollen vom schweizerischen Gesetzgeber festgelegte Indizien mit universellem Geltungsanspruch dienen. Das Gesetz nennt vier solche Kriterien, welche alle aus dehnbaren und auslegungsbedürftigen Begriffen bestehen. Dem Finanzintermediär wird mit Kriterien wie „nicht nachvollziehbare Gründen“, „erhöhte Diskretion“, „komplexe Strukturen“ und ähnlichen keine wirkliche Hilfestellung geboten. Offen ist auch die Frage, welche Abklärungen er treffen muss und vor allem wie weit diese gehen müssen. Das Gesetz definiert Anhaltspunkte, welche auf ein vermindertes Risiko hinweisen. Unklar ist aber, ob bei Vorliegen dieser Anhaltspunkte Steuerkonformität angenommen werden darf und dies den Finanzintermediär von weiteren Abklärungen befreit. Es fehlen konkrete Hinweise, welche Nachweise der Finanzintermediär zum Beleg der Steuerkonformität erbringen muss. Das Gesetz spricht von Anhaltspunkten woraus schliessen lässt, dass diese alleine als Nachweis unter Umständen nicht genügen.

Solche allgemeinen Definitionen führen zu Rechtsunsicherheit, sowohl auf Seite

der Finanzintermediäre wie auch auf jener der Kunden, die nicht wissen, welchen Prüfungen sie sich unterziehen müssen. Wie bereits vorstehend ausgeführt, wird diese Rechtsunsicherheit in Kombination mit einer durch das Gesetz induzierten „Schnüfflerhaltung“ schweizerischer Finanzintermediäre dem Finanzplatz Schweiz schweren Schaden zufügen. In- und ausländische Kunden, insbesondere auch die steuerehrlichen, würden von entsprechenden Abklärungen abgehalten werden, ihr Geld in der Schweiz anzulegen.

## **b) Anhaltspunkte**

Die in Art. 6a Abs. 2 VE-GwG vorgeschlagenen Anhaltspunkte sind nur sehr beschränkt tauglich, um effektiv erhöhte Risiken für unbesteuerbare Vermögen zu erkennen. An einigen Beispielen lässt sich dies wie folgt aufzeigen:

- Komplexe Strukturen, (Bst. a) insbesondere unter Einsatz von Sitzgesellschaften oder Trusts, dienen in aller Regel der Optimierung der steuerlichen Situation und der Vorbereitung und Sicherung des rechtlichen oder wirtschaftlichen Übergangs von Vermögensteilen in Nachlassfällen. Solche Strukturen werden gerade deshalb aufgesetzt, um eine legale steuerliche Situation herbeizuführen, bei welcher Vermögen und daraus resultierendes Einkommen eben gerade nicht denjenigen Personen steuerlich zuzurechnen sind, welche (ob nun zu recht oder nicht kann offen bleiben) nach den schweizerischen Bestimmungen über die Prävention und Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung als wirtschaftlich berechnete Person(en) festgestellt werden. In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass rechtliche Strukturen, welche zu Zwecken der Steuerhinterziehung aufgesetzt wurden<sup>1</sup>, gerade eben nicht „komplex“, sondern sehr einfach „gezimmer“ werden. Die hohen Kosten komplexer Strukturen werden nur in Kauf genommen, wenn damit ein legaler steuerlicher Vorteil erreicht werden kann.
- Laufendes Steuerverfahren oder eine Verurteilung wegen Steuerdelikten (Bst. c) ist ein Indiz dafür, dass der Kunde darum bemüht ist, seine steu-

---

<sup>1</sup> Als Beispiel seien hier bloss angeführt: die einfache Sitzgesellschaften in „Null-Steuer-Jurisdiktionen“, welche gelegentlich eingesetzt wurden, um die Zinsbesteuerung nach dem einschlägigen Abkommen mit der EU zu umgehen, oder die hunderttausenden von Gesellschaften, welche Kunden des U.S.-Finanzmarktes einsetzen, um die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen gänzlich zu verhindern.



erliche Situation zu bereinigen. In den allermeisten Staaten ist eine steuerliche Bereinigung der Situation nur zu erzielen, wenn sich die betroffene Person freiwillig einem Strafverfahren stellt. Bei einer Selbstanzeige fällt oft eine Bestrafung tiefer aus, das Strafverfahren selbst kann damit nicht vermieden werden.

- Anlagen in steuerbefreite Produkte (Bst. d) (gemeint sind wohl Produkte, auf deren Erträge keine Steuer an der Quelle anfallen), dienen primär der legalen Steueroptimierung. Ist der Kunde nicht im selben Land ansässig wie der Emittent eines quellensteuerpflichtigen Finanzprodukts, so hat der steuerehrliche Anleger alles Interesse daran, dass sein Vermögen in nicht quellensteuerbelastete Produkte angelegt wird. Zum einen sind derartige Quellensteuern – je nach Vorgaben der Doppelbesteuerungsabkommen zwischen dem Ansässigkeitsstaat des Emittenten und des Anlegers – nur teilweise rückforder- oder anrechenbar; zum anderen kann bis zu einer Rückerstattung längere Zeit vergehen, in welcher abgezogene Beträge nicht zur Anlage zur Verfügung stehen. Das Interesse des Anlegers an „steuerbefreiten Anlageprodukten“ ist deshalb nur natürlich. Ein realer Konnex zur Steuerunehrlichkeit ist – jedenfalls im internationalen Kontext – nicht erkennbar.

Die vorstehend genannten Anhaltspunkte sind somit aus dem Gesetzesentwurf zu streichen, weil sie nicht auf erhöhte Risiken der Steuerehrlichkeit hindeuten, sondern „nur“ rationales Anlegerverhalten aufnehmen. Rationales Verhalten mit Anhaltspunkten für Steuerhinterziehung gleichzustellen, wäre kein gangbares Motiv für die Rechtsetzung.

Die Anhaltspunkte, die auf ein vermindertes Risiko hindeuten (Abs. 3), sind nicht ganz so ungeschickt gewählt. Hier ist einzig zu kritisieren, dass Bst. a von einer Kundenerklärung ausgeht, die von der Versteuerung von Vermögen und Einkommen ausgeht. In den meisten Staaten besteht – anders als in der Schweiz – keine Vermögenssteuer. Zudem gibt es im internationalen Kontext zahlreiche Fallkonstellationen, in denen das Einkommen von einer Person, das Vermögen jedoch von einer anderen (oder eben gar nicht) versteuert ist. Bst. a muss deshalb in einer Weise umformuliert werden, die der effektiven steuerlichen Situation besser Rechnung trägt.

Der VSV schlägt deshalb folgende neue Formulierung von Art. 6a Abs.3 Bst. a vor, sollte die Vorlage überhaupt weiterverfolgt werden:

*„a. der Kunde oder die Kundin erklärt, dass die eingebrachten Vermögenswerte und die darauf anfallenden Erträge versteuert sind oder versteuert werden, sofern und soweit sie einer Besteuerung unterlagen oder unterliegen.“*

## **2. Vermögenswerte von geringem Wert (Art. 7a VE-GwG)**

Die Sorgfaltspflichten im steuerlichen Bereich sollen auf jeden Fall und ungeachtet des potentiellen Steuerschadens ausgelöst werden, wenn entsprechende Verdachtsmomente vorliegen. Was bei der Prävention und Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung noch als angemessen erscheint, da auf jeden Fall Verbrechenstatbestände – Tatbestände mit hohem Unrechtsgehalt – involviert sind, verkommt bei Steuerdelikten zum vollständigen bürokratischen Blödsinn. Bei der einfachen Steuerhinterziehung betreffend nicht substantielle Vermögenswerte oder Einkommen handelt es sich in allen, zumindest halbwegs zivilisierten Rechtsordnungen, um Tatbestände der Bagatelldelinquenz. Hier den schweizerischen Finanzintermediären beim geringsten Verdacht der steuerlichen Unregelmässigkeit das „volle Programm“ der steuerlichen Sorgfaltspflichten aufzuerlegen, ist völlig unangemessen.

Natürlich wären sinnvolle Schwellenwerte zu schaffen, ab denen die steuerlichen Sorgfaltspflichten überhaupt wahrzunehmen sind. Beim Kindersparkonto mit einigen hundert Franken Bestand sind sie sicherlich nicht gerechtfertigt. Diese haben sich am mutmasslichen Steuerschaden zu orientieren. Wird hier ein bestimmter Schwellenwert nicht erreicht, entfällt die Pflicht zur Wahrnehmung der steuerlichen Sorgfaltspflichten von vornherein.

Der VSV schlägt deshalb vor, auf eine Änderung von Art. 7 GwG zu verzichten. Der Bundesrat würde die Werte der Geringfügigkeit entsprechend hoch anzusetzen haben. Nur so kann dem Unrechtsgehalt bei nicht fehlender Steuerkonformität Rechnung getragen werden.

## **3. Organisatorische Massnahmen (Art. 8 VE-GwG)**

Mit der Revisionsvorlage sollen die Finanzintermediäre angewiesen werden, für die Verhinderung der Annahme von nicht versteuerten Vermögenswerten Massnahmen auf der

gleichen Stufe und mit dem gleichen Ziel anzuwenden wie für die Verhinderung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Konkret wird gefordert, dass alle möglichen Massnahmen, die zur Erreichung dieses Ziels notwendig sind, auch getroffen werden. Das ist in keiner Weise angemessen. Während die Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung einen sehr hohen Unrechtsgehalt aufweisen, so ist dieser – insbesondere wenn es um einfache Steuerhinterziehung geht – bei Steuerdelikten nicht auf der gleichen Stufe zu sehen. Geldwäscherei (namentlich wenn organisiertes Verbrechen darin involviert ist) und Terrorismusfinanzierung gefährden konkret und direkt Menschenleben. Deshalb ist ein sehr hoher Grad an organisatorischen Massnahmen zu deren Verhinderung auch gerechtfertigt. Bei der Verhinderung der Annahme nicht steuerkonformer Gelder geht es „nur“ um Fiskalinteressen der Schweiz und anderer Staaten (oft solcher, denen die Fiskalinteressen der Schweiz ohnehin völlig egal sind). Das vernünftige Augenmass darf auch bei der Umsetzung steuerlicher Sorgfaltspflichten nicht verloren gehen.

Anders als die Prävention und Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung wäre die Abwehr nicht steuerkonformer Gelder, will sie denn einen Erfolgsgrad zeigen, von nicht mehr zu bewältigender Komplexität. Es würde deshalb von den schweizerischen Finanzintermediären schlicht Unmögliches verlangt, müssten sie Abwehrdispositive analog dem Geldwäschereibereich aufbauen, die die gleiche Effektivität zeigen und gleichzeitig ein Überleben im internationalen Vermögensverwaltungsgeschäft sicherstellen. Nur wer alle Kunden rauswirft und keine neuen mehr annimmt, hat die nötige Gewähr dafür, dass sicher keine Steuersünder mehr darunter sind.

Der VSV schlägt deshalb vor, dass der bisherige Art. 8 als neuer Abs. 1 der Bestimmung unverändert bleibt. Die von den Finanzintermediären zu treffenden organisatorischen Massnahmen könnten in einem neuen Abs. 2 auf vernünftigem Niveau wie folgt geregelt werden:

*„2 die Finanzintermediäre treffen in ihrem Bereich angemessene Massnahmen, um die Annahme nicht versteuerter Vermögenswerte mit hoher Wahrscheinlichkeit zu verhindern. Sie sorgen für stufengerechte Ausbildung des Personals und führen Kontrollen durch.“*

#### **4. Ablehnen von neuen Geschäftsbeziehungen (Art. 11a VE-GwG)**

Generell soll ein Finanzintermediär, der aufgrund seiner Abklärungen den Verdacht hat, dass die Vermögenswerte nicht versteuert sind, diese nicht annehmen und keine neue Geschäftsbeziehung eingehen dürfen. Der Gesetzesentwurf bietet keinen Unterschei-

dungskriterien an, sondern behandelt alle Kunden ungeachtet ihres Domizils und ihrer Nationalität gleich. Auch Kunden aus Ländern, welche keine rechtlichen Garantien für Eigentum oder angemessene Verfahrensrechte garantieren, können ihr Geld nicht mehr in der Schweiz anlegen, wenn sie die geforderten Nachweise der ordnungsgemässen Besteuerung nicht beibringen. Selbst wenn die Kunden in ihrem Ansässigkeitsstaat an Leib, Leben oder Vermögen aus menschenrechtswidrigen Gründen und mit ebensolchen Methoden akut bedroht sind oder eine gewisse Wahrscheinlichkeit einer solchen zukünftigen Bedrohung besteht, will der Bundesrat verhindern, dass diese Menschen zur materiellen Sicherung einer Flucht aus ihrem Ansässigkeitsstaat Vermögen in der Schweiz halten.

Der VSV lehnt die kategorische Ablehnung von neuen Geschäftsbeziehungen bei Verdacht auf unversteuerte Vermögenswerte ab. Die Steuerkonformität darf nicht auf Kosten von Menschenrechten durchgesetzt werden. Die Schweiz darf nicht zum Gehilfen von Diktatoren und Diktaturen verkommen.

Die Pflicht zur Ablehnung von Geschäftsbeziehungen ist deshalb auf Fälle zu beschränken, in denen der Kunde in einem Staat ansässig ist, der die Menschenrechte uneingeschränkt und die Sicherheit von Eigentum und Vermögen – unter Einschluss der Kapitalverkehrsfreiheit – in angemessen hoher Weise wahrt. Entsprechend müsste Art. 11a neu wie folgt formuliert werden:

*„Weiss der Finanzintermediär oder hat er den begründeten Verdacht, dass die Vermögenswerte eines Neukunden oder einer Neukundin mit Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt in einem Staat, der die Menschenrechte uneingeschränkt sowie die Sicherheit von Eigentum und Vermögen und die Kapitalverkehrsfreiheit in angemessen hoher Weise wahrt, nicht versteuert sind oder nicht versteuert werden, so hat er deren Annahme zu verweigern und die Geschäftsbeziehung abzulehnen.“*

##### **5. Vorgehen bei bestehenden Geschäftsbeziehungen (Art. 11b VE-GwG)**

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass bestehende Geschäftsbeziehungen abgebrochen werden müssen, wenn festgestellt wird oder der begründete Verdacht entsteht, dass die angelegten Vermögenswerte nicht versteuert sind.

Dabei wird ausser Acht gelassen, dass Dauerschuldverhältnisse mit fester Laufzeit nicht einfach auflösbar sind. Insbesondere ist eine solche Bestimmung für Lebensversicherungsgesellschaften gar nicht umsetzbar. Gleiches gilt aber ganz allgemein für Anlagen mit fester Laufzeit. Dies gilt insbesondere dann, wenn eine Anlage einer Rechtsordnung

untersteht, welche keine Bestimmung kennt, dass Anlagen bei Verdacht der fehlenden Steuerkonformität aufgelöst werden können. Nach hiesigen Feststellungen gibt es keine Rechtsordnung auf dieser Welt, die entsprechendes vorsieht.

Ungelöst bleibe auch die Frage der Umsetzung der Auflösung der Geschäftsbeziehung. Da der „Paper Trail“ aufrecht erhalten bleiben muss, darf dem Kunden das Geld nicht einfach in bar ausbezahlt werden sondern muss auf ein anderes Konto überwiesen werden. Würde sich der Kunde dem Abbruch der Geschäftsbeziehung verweigern, bliebe die Frage, wo seine Vermögenswerte zu deponieren wären. Eine Konfiskation ist zur recht nicht vorgesehen, da diese mit der Eigentumsgarantie nicht vereinbar wäre. Das Ergebnis wären wohl Geschäftsbeziehungen, die zwar rechtlich beendet, faktisch aber weitergeführt werden müssten. Dies aber wäre für Geschäftsbeziehungen, die aufgrund internationalprivatrechtlicher Normen nach ausländischem Recht beurteilt werden müssen, für die betroffenen Finanzintermediäre mit unüberschaubaren Haftungsrisiken verbunden. Dies namentlich dann, wenn der Kunde zu Unrecht der fehlenden Steuerkonformität verdächtigt wurde und das Verhalten des Finanzintermediäres von einem ausländischen Gericht nach dessen Recht beurteilt wird. Für Kunden mit Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt in der Europäischen Union dürfte dies regelmässig der Fall sein.

Zudem stellt sich bei der Bestandeskundschaft die Frage nach der rechtlichen Situation in deren Ansässigkeitsstaat. Noch viel weniger gerechtfertigt wie die Ablehnung neuer Kunden aus Gründen angeblich mangelnder Steuerkonformität ist es, bestehende Kundenbeziehungen aufzulösen, wenn der Kunde oder der wirtschaftlich Berechtigte Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in einem Staat hat, der die Menschenrechte, Eigentum oder Vermögen sowie die Kapitalverkehrsfreiheit nicht oder nur ungenügend schützt.

Bei bestehenden Kunden, die in Staaten Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt haben, in denen die Menschenrechtssituation unbedenklich ist, führt die Bestimmung des Gesetzesentwurfs zu unbilligen, nicht zu rechtfertigenden Ergebnissen. Bestehenden Kunden mit unversteuerten Vermögen bei schweizerischen Finanzintermediären muss ein Weg in die Steuerehrlichkeit offen stehen. Dass dabei keine „kostenfreie“ Lösung angeboten werden muss, versteht sich von selbst. Besteht aber die einzige Option der betroffenen Kunden darin, im Rahmen eines Nach- und Strafsteuerverfahrens den grössten Teil oder gar mehr als das in der Schweiz liegende Vermögen zu verlieren oder gar mit einer Freiheitsstrafe konfrontiert zu werden, so liegt kein gangbarer Weg in die Steuerehrlichkeit vor. Mit der Initiative der Schweiz, mit möglichst vielen Partnerstaaten Abkommen über die Bereinigung der steuerlichen Altlasten abzuschliessen, wurde der richtige Weg beschritten. Dieser Weg ist fortzusetzen. In Ergänzung dazu sind alternative Abkommen zu

prüfen, wie z.B. dasjenige des Fürstentum Liechtenstein mit dem Vereinigten Königreich, das zwar keine anonyme Lösung, jedoch Straffreiheit bei Nachzahlung von Steuern vorsieht.

Im Verhältnis zu Staaten, die für unbesteuerter Vermögen ihrer Steuerpflichtigen keine angemessene Lösung vorsehen, darf die Schweiz keine Vorschriften zum Abbruch von Geschäftsbeziehungen einführen. Das Ergebnis wären nur eine unbefriedigende Lösungen für die betroffenen Kunden, welche Teile ihres Vermögens im Vertrauen auf Stabilität der hiesigen Rechtsordnung in die Schweiz gebracht haben und die schweizerischen Finanzintermediäre, welche diese Vermögen auf der gleichen Vertrauensgrundlage angenommen hatten. Vermögensverwaltung ist das Geschäft mit dem Vertrauen – ist dieses verspielt, bleiben auch die Kunden weg.

Aus diesen Gründen verlangt der VSV die ersatzlose Streichung von Art. 11b des Entwurfs.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, uns zum Entwurf für eine Teilrevision des Geldwäschereigesetzes vernehmen zu lassen. Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

**Verband Schweizerischer Vermögensverwalter | VSV**



Alexander Rabian  
Vorsitzender der Geschäftsleitung SRO



Sergio Ceresola  
Leiter der Hauptniederlassung Zürich  
Mitglied der Geschäftsleitung SRO