

Generalsekretariat EFD
3003 Bern
regulierung@gs-efd.admin.ch

Bern, 9. September 2015 sgv-Sc

Anhörungsantwort Geldwäschereiverordnung

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 250 Verbände und gegen 300 000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

I. Allgemeines

Der sgv engagierte sich in der parlamentarischen Beratung zur Übernahme der GAFI/FATF Empfehlungen und ihrer Umsetzung im Schweizer Recht für die allgemeine Entschlackung der Vorlage. In jener Phase standen die de facto Abschaffung der Inhaberaktiengesellschaften sowie die erhebliche Verteuerung und zusätzliche Reglementierung der anderen Typen von Kapitalgesellschaften im Vordergrund. Leider sind die Anliegen des sgv in der Differenzenbereinigung entfallen. So sehen sich heute bis zu 150'000 Kapitalgesellschaften mit erheblichen Zusatzkosten und administrativem Mehraufwand konfrontiert.

Nun stehen in der Verordnungsrevision die Konkretisierungen der neuen Geldwäschereivorschriften an. Die Ausgestaltung der Verordnung ist sehr nahe an der gesetzlichen Grundlage erfolgt. Das ist begrüssenswert. Die erklärenden Unterlagen sind hingegen ungenügend und erwähnen normative Desiderata ohne sich auf eine entsprechende Grundlage berufen zu können. Insbesondere ist die Regulierungsfolgeabschätzung zu bemängeln. Erstens fehlt darin die Bezifferung der Regulierungskosten. Es wird richtiger Weise ausgeführt, wie verschiedene Kreise von den Änderungen betroffen würden, doch wie teuer diese Betroffenheit ausfällt, wird nicht erwähnt. Zweitens werden relativierende Formulierungen benützt. Die Regulierungsfolgeabklärung erfordert absolute Ausführungen und Bruttozahlen.

Im Abschnitt 4.1.1 ist ein sehr interessanter Gedanke angerissen: Die Reduktion von der Anzahl von Bargeldtransaktionen als Regulierungsfolge. Was das aber bedeutet und wie es einzustufen ist, wird nicht diskutiert. Die Reduktion von Bargeldtransaktionen – auch von jenen über CHF 100'000 – ist weder ein politisches noch ein rechtliches noch ein ökonomisches Ziel der Schweiz. Das Gegenteil ist der Fall: In den Diskussionen zu GAFI/FATF ist von der der im Parlament obsiegenden Seite beteuert worden, die Übernahme der Empfehlungen schränken nicht ein. In diesem Falle liegt die Folgerung nahe, die Inklusion der Reduktion der Bargeldtransaktionen unter der Regulierungsfolgeabschätzung bedeutet, diese Reduktion werde als volkswirtschaftlichen Schaden, als Kostenpunkt also, ausgelegt.

Das ist ein interessanter, mutiger, und möglicherweise auch korrekter Gedanke. Leider finden sich in den Unterlagen keine Ausführungen zur Höhe dieses Schadens.

Darüber hinaus: Eine explizite und zweifelsfreie Klarstellung des Umstands, dass diejenigen Finanzintermediäre, welche in den Geltungsbereich der GwV-FINMA fallen, nicht zusätzlich der GwV unterstehen, fehlt. Aus Gründen der Rechtssicherheit ist eine entsprechende Präzisierung des Geltungsbereichs (Art. 2 E-GwV) explizit im Verordnungstext vorzunehmen. Weiter ist sicherzustellen, dass eine einheitliche Umsetzung der Massnahmen zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung über die verschiedenen Gesetze oder Verordnungen hinweg möglich ist. Entsprechend ist eine konsistente und einheitliche Begriffsverwendung und eine saubere Abgrenzung von zentralen Schlüsselbegriffen wie «Sitzgesellschaft», «wirtschaftlich Berechtigter» oder «Kontrollinhaber» zwingend. Widersprüchliche und wenig trennscharfe Begrifflichkeiten gefährden eine einheitliche und effiziente Anwendung und Umsetzung der relevanten Rechtsakte.

Zuletzt in diesem Abschnitt: Die Folgenden Gedanken betreffen die Ausführungen der entsprechenden Bestimmungen – sie dürften viel problematischer sein, als bisher angenommen:

- Wenn ein Geschäft ungewöhnlich erscheint oder Anhaltspunkte für Geldwäscherei vorliegen, muss der Händler die Hintergründe des Geschäfts und dessen Zweck überprüfen. Wird dabei der Verdacht nicht ausgeräumt, muss er sich an die Meldestelle für Geldwäscherei wenden. Im Prinzip sind die Ausführungen klar. Doch was ist genau das „Ungewöhnliche“? Das scheint eher ein subjektives Empfinden zu sein, das eine sehr breite Bandbreite zulässt. Auch dagegen ist im Prinzip nichts einzuwenden. Problematisch wird es, wenn im Nachhinein eine andere – vielleicht auch eine staatliche – Stelle eine unterschiedliche Definition des Ungewöhnlichen hat. Welche Konsequenzen entstehen in diesem Fall?
- Diese allgemeine Probleme werden durch die Erklärungen noch erschwert: Das Kennzeichen einer global-eingebetteten Wirtschaft ist der grosse Anteil an standardisierten Gütern. Es kann nicht die Erwartung der Verordnung sein, dass jeder in bar Zahlende ausschliesslich Einzelanfertigungen kauft. Es ist auch widersprüchlich, eine Schwelle einzuführen und dann von den Händlern verlangen, jenen Fällen nachzugehen, die unter der Schwelle bleiben.
- Die Auswahl der Revisionsstelle soll im Verantwortungsbereich der Händler bleiben, was zu begrüssen ist. Es ist nun aber darauf zu achten, dass im Nachhinein nicht prohibitive Anforderungen an Revisionsstellen gemacht werden, so dass nur wenige solche Stellen überhaupt in der Lage sind, ihre Dienste anzubieten.
- Die Verordnung betrifft viele Unternehmen und Privatpersonen sehr direkt. Es ist Sache des Bundes, die betroffenen zu informieren. Dabei sind die hier getroffenen Regelungen derart kontraintuitiv und der Wirtschaftsfreiheit-widersprechend, dass eine aktive Kommunikation seitens des Bundes notwendig sein wird. Der allgemeine Hinweis auf eine Pressemitteilung reicht hier nicht aus.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen

a. Integration des FINMA-Rundschreibens 2011/1 in die GwV; Art 3-6

Die Artikel 3 bis 6 E-GwV sind im Lichte des FINMA-Rundschreibens 11/01 zu überarbeiten

b. Einheitlichkeit der Begriffe; Art 6

Aus Konsistenzgründen und im Sinne der Rechtssicherheit sollte in beiden Verordnungen (E-GwV und GwV-FINMA) eine identische Definition des Begriffs «Sitzgesellschaft» verwendet werden. Es ist daher angebracht, die negative Abgrenzung in Art. 2 Bst. a GwV-FINMA eins-zu-eins in die vorliegende Geldwäschereiverordnung (z.B. als neuer Abs. 3 in Art. 6 E-GwV) aufzunehmen.

c. *Einheitlichkeit der Schwellenwerte; Art 7*

Aus Konsistenzgründen ist in Art. 9 E-GwV der Schwellenwert des Geld- oder Wertübertragungsgeschäfts gleich wie in Art. 7 E-GwV auf CHF 50'000.- anzuheben.

d. *Abgrenzung zwischen «wirtschaftlich Berechtigtem» und «Kontrollinhaber»; Art. 18 Abs 2 (Änderung)*

2 Als wirtschaftlich berechtigte Personen gelten:

- a. die natürliche Person auf deren Rechnung der Erwerb **letztendlich** erfolgt;
- b. bei einem Erwerb auf Rechnung einer nichtkotierten, **operativ tätigen** juristischen Person, **oder** einer Personengesellschaft **oder einer Sitzgesellschaft nach Art. 6 Abs. 2** deren Kontrollinhaber; d.h. die natürlichen Personen, die über Stimmen oder Kapital mit mindestens 25% direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten verfügen oder auf andere Weise die Kontrolle über eine operativ tätige juristische Person oder Personengesellschaft ausüben. Liegen keine solchen vor, so wird ersatzweise die geschäftsführende Person eines solchen Unternehmens als Kontrollinhaber festgestellt. Diese gilt jedoch nicht als wirtschaftlich berechtigte Person.

e. *Subsidiaritätsprinzip; Art 13 Abs 2 (neu)*

2 Ein der FINMA unterstellter oder einer SRO angeschlossener Finanzintermediär hat die ihm aus dieser Unterstellung resp. dem Anschluss an eine SRO resultierenden Sorgfaltspflichten zu erfüllen und untersteht den speziellen Sorgfaltspflichten der Händlerinnen und Händler nicht, auch wenn er nebst der berufsmässigen Finanzintermediation Handel treibt und dabei 100'000 Franken in bar entgegennimmt.

f. *Aufbewahrungspflicht; Art 21 Abs 4 (Änderung)*

Es ist während mindestens zehn Jahren **physisch oder elektronisch** aufzubewahren.

g. *Beauftragung einer Revisionsstelle; Art 22 Abs 1 (Änderung)*

Die Pflicht der Händlerin oder des Händlers nach Artikel 15 GwG, eine Revisionsstelle zu beauftragen, **gilt nur für Unternehmen, die verpflichtet sind**, die Jahres- und gegebenenfalls die Konzernrechnung prüfen zu lassen.

h. *Zusammenarbeit mit ausländischen Behörden; Art 13 Abs 1 lit c E-MGwV*

streichen

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Hans-Ulrich Bigler
Direktor



Henrique Schneider
Ressortleiter