

GESCHÄFTE IM HALBDUNKELN

Wieso das Geldwäschereigesetz
auf nicht-finanzintermediäre
Tätigkeiten auszuweiten ist



Transparency International (TI) Schweiz ist die Schweizer Sektion von Transparency International, der weltweit führenden Nichtregierungsorganisation im Kampf gegen die Korruption. TI Schweiz engagiert sich für die Bekämpfung von Korruption in der Schweiz und in den Geschäftsbeziehungen von Schweizer Akteuren mit dem Ausland. TI Schweiz leistet Sensibilisierungs- und Advocacy-Arbeit, erarbeitet Berichte und Arbeitsinstrumente, fördert den Austausch unter spezifischen Interessengruppen, arbeitet mit anderen Institutionen zusammen und nimmt Stellung zu aktuellen Vorkommnissen.

www.transparency.ch

Autoren: Jana Schmid und Martin Hilti, Transparency International Schweiz

Design: Jana Schmid und Martin Hilti, Transparency International Schweiz

© Umschlagbild: istockfoto.com / Morsa Images

Publikation: Mai 2018

Wir danken allen Personen, die zu dieser Publikation beigetragen haben, insbesondere den Interviewpartnerinnen und Interviewpartnern.

Inhalt und Quellen des vorliegenden Berichts wurden sorgfältig bearbeitet und überprüft. Transparency International Schweiz übernimmt jedoch keine Gewähr für die Aktualität, Richtigkeit, Vollständigkeit oder Qualität der von Dritten bereitgestellten Informationen.

© 2018 Transparency International Schweiz. Alle Rechte vorbehalten.

Inhaltsverzeichnis

Executive Summary	2
Ausgangslage und Themeneingrenzung	4
Aktuelle gesetzliche Regelung	6
Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes	6
Einschränkungen aufgrund des Berufsgeheimnisses	6
Internationaler Standard und dessen Umsetzung in anderen Ländern	8
FATF-Empfehlungen	8
Europäische Union	9
Deutschland	10
Frankreich	10
Italien	11
Grossbritannien	11
Schlupflöcher in der Schweiz und deren Auswirkungen	12
Erhebliche Schlupflöcher	12
Gründung, Organtätigkeit und Domizilierung von juristischen Personen und Trusts	13
Finanz- und Anlageberatung	15
Kauf und Verkauf von Immobilien	16
Kauf und Verkauf von Kunst- und Luxusgütern	16
Vom Berufsgeheimnis erfasste Tätigkeiten	17
Beurteilung durch die FATF	18
Beurteilung durch die Schweizer Behörden	18
Schlussfolgerungen und Handlungsbedarf	19
Ausweitung des Geldwäschereigesetzes auf nicht-finanzintermediäre Tätigkeiten	19
Wahrung des Berufsgeheimnisses ohne Missbräuche	20
Notwendige Massnahmen	21
Hauptmassnahmen	21
Ausweitung des Geltungsbereichs des Geldwäschereigesetzes auf nicht-finanzintermediäre Tätigkeiten	21
Wahrung des Berufsgeheimnisses ohne Missbräuche	21
Weitere Massnahmen	22
Effektive Aufsicht	22
Sensibilisierung	22
Berufsausübungsvoraussetzungen	22
Abkürzungsverzeichnis	23
Anhang	24
FATF-Empfehlungen, EU-Richtlinie und ausländische Gesetzestexte	24
FATF Empfehlungen	24
Europäische Union	25
Deutschland	26
Frankreich	27
Italien	30
Grossbritannien	32

Executive Summary

Dieser Bericht zeigt auf, dass in der Schweiz bei nicht-finanzintermediären Tätigkeiten erhebliche Schlupflöcher bestehen für das Waschen von Geldern illegaler Herkunft. Er zeigt ferner auf, wie die Schlupflöcher beseitigt werden sollten.

Auch 20 Jahre nach ihrer Einführung hinkt die Schweizer Anti-Geldwäscherei-Gesetzgebung in wichtigen Bereichen den internationalen Mindeststandards nach wie vor hinterher. Es besteht dringender Handlungsbedarf, die vorhandenen Lücken rasch und wirksam zu beseitigen. Es darf nicht sein, dass über nicht-finanzintermediäre Dienstleistungen von Schweizer Akteuren¹ Geldwäscherei ermöglicht wird. Solche Geschäfte im Halbdunkeln schaden nicht nur dem internationalen Ansehen unseres Landes, sondern auch dem Schweizer Finanzplatz und der gesamten Volkswirtschaft; sie untergraben überdies die Rechtsstaatlichkeit und allzu oft auch die wirtschaftliche Entwicklung der Herkunftsländer solcher illegaler Gelder.

Heute beschränkt sich das Schweizer Anti-Geldwäscherei-Dispositiv auf die Regulierung finanzintermediärer Tätigkeiten, also auf solche Tätigkeiten, bei denen ein direkter Zugriff auf fremde Vermögenswerte besteht. Spätestens die Datenleaks und die von den Strafverfolgungsbehörden und den Medien aufgedeckten Geldwäschereifälle der letzten Jahre zeigen aber, dass Geldwäscher ein zunehmend breiteres Spektrum von Dienstleistungen in Anspruch nehmen und sich nicht auf die Finanzintermediation beschränken. Vielmehr verwenden sie immer komplexere rechtliche Konstrukte für die Verschleierung der illegalen Herkunft ihrer Gelder. Dabei hat sich eine eigentliche Schattenwirtschaft herausgebildet, bei der Schweizer Akteure prominent beteiligt sind. Alleine die Enthüllungen der Panama Papers zeigten auf, dass Schweizer Anwälte in grossem Stil bei der Gründung von problematischen Sitzgesellschaften beteiligt sind. Ferner weichen Geldwäscher zunehmend auf wenig regulierte Sektoren aus, wie insbesondere auf den Immobilien- und den Luxusgütersektor. Auch hierfür erweist sich die Schweiz als besonders attraktiv und setzt sich erheblichen Geldwäschereirischen aus, wie die von Transparency International Schweiz jüngst publizierte Studie «Offene Türen für Geldwäscherei» aufdeckte. Die Schweiz steht deshalb – leider, aber zu Recht – einmal mehr international unter Druck. Die Financial Action Task Force (FATF) hat in ihrer kürzlich erfolgten Länderevaluation die Schweiz in besagten Punkten kritisiert und verlangt die Beseitigung dieser Schlupflöcher.

Zur Behebung der grössten Missstände stehen die folgenden dringenden Massnahmen im Vordergrund:

Ausweitung des Geldwäschereigesetzes auf nicht-finanzintermediäre Tätigkeiten

Der Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes sollte endlich an den international geltenden Standard angepasst werden. So sind neu auch nicht-finanzintermediäre Tätigkeiten im Auftrag von Kunden einzuschliessen – wie insbesondere die Gründung, Organtätigkeit und Domizilierung von juristischen Personen und Trusts, die Finanz- und Anlageberatung, der Kauf und Verkauf von Immobilien sowie der Kauf und Verkauf von Kunst- und Luxusgütern. Diese Tätigkeiten werden namentlich erbracht von Anwälten, Notaren, anderen unabhängigen juristischen Berufstätigen, Immobilienmaklern, Treuhändern und Buchhaltern sowie Kunst- und Luxusgüterhändlern. Diese Akteure sollten bei ihren nicht-finanzintermediären Dienstleistungen angemessenen Sorgfalts- und

¹ Bei Personenbezeichnungen sind im vorliegenden Bericht stets beide Geschlechter gemeint. Aus Gründen der Lesbarkeit wird auf die Nennung beider Formen verzichtet.

Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei unterliegen. Es darf nicht sein, dass die Sorgfalts- und Meldepflichten einzig dann gelten, wenn die betreffenden Personen selber auf die Vermögenswerte ihrer Klienten unmittelbar zugreifen können.

Zudem ist die heutige Regelung für Bargeldgeschäfte ungenügend: Händler, die gewerblich mit Gütern handeln, müssen die geldwäschereirelevanten Sorgfalts- und Meldepflichten erst dann beachten, wenn sie mehr als CHF 100'000.- in bar entgegennehmen. Derartige Bargeschäfte kommen in der Praxis aber kaum vor. Überdies ist diese Schwelle auch im internationalen Vergleich viel zu hoch angesetzt; der entsprechende internationale Standard (für Edelmetall- und Edelsteinhändler) liegt bei USD bzw. EUR 15'000.- und muss in ähnlicher Höhe inskünftig auch in der Schweiz gelten.

Wahrung des Berufsgeheimnisses ohne Missbräuche

Auch bei der verlangten Ausweitung des Geltungsbereichs des Geldwäschereigesetzes sollte weiterhin das Berufsgeheimnis von Anwälten und Notaren gewahrt bleiben. Es sollte aber mit Blick auf allfällige zukünftige Geldwäschereidelikte sichergestellt sein, dass der Schutz des Berufsgeheimnisses nicht zu Missbräuchen führt. Dafür ist als Minimalvorgabe erforderlich, dass auch Anwälte und Notare im gleichen Umfang wie die anderen Akteure, die neu dem Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes zu unterstellen sind, Sorgfaltspflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei unterliegen. Die Anwälte und Notare sollen dadurch besser erkennen können bzw. müssen, ob ihre Dienstleistung zum Zweck einer strafrechtlich verpönten Handlung – Geldwäscherei – beansprucht wird. Wenn Anwälte und Notare wissen oder den begründeten Verdacht haben, dass ihre Dienstleistung zum Zweck der Geldwäscherei beansprucht wird, sollten sie der Meldestelle für Geldwäscherei eine Verdachtsmeldung erstatten müssen. Auch Anwälte und Notare sollten entsprechend – beschränkt auf die Konstellation der Begehung von künftigem Unrecht – einer gesetzlichen Meldepflicht zur Verhinderung von Geldwäscherei unterliegen.

Ausgangslage und Themeneingrenzung

Bei der Geldwäschereibekämpfung in der Schweiz stand bislang der Finanzsektor im Vordergrund. So ist denn der Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes² auf Finanzintermediäre beschränkt, d.h. auf die Tätigkeit von Personen, die berufsmässig unmittelbar auf fremde Vermögenswerte zugreifen können. Wie zahlreiche Berichte und Fallbeispiele zeigen, ist die Geldwäschereiproblematik jedoch viel umfassender und macht nicht an den Rändern der Finanzintermediation halt. So bergen denn insbesondere auch weitere Tätigkeiten von Anwälten, Notaren, anderen unabhängigen juristischen Berufen, Immobilienmaklern, Treuhändern, Buchhaltern sowie Kunst- und Luxusgüterhändlern erhebliche Geldwäschereirisiken. Diese Risiken bestehen auch in der Schweiz: Alleine die Panama Papers zeigten auf, dass beispielsweise Schweizer Anwälte in grossem Stil bei der Gründung von problematischen Sitzgesellschaften, die zu Geldwäschereizwecken missbraucht werden können, beteiligt sind. Weil durch verstärkte Regulierungen im Finanzsektor das Verschleiern von Vermögenswerten illegaler Herkunft (beispielsweise aus korrupten Handlungen) komplizierter geworden ist, werden etwa juristische Dienstleistungen dazu immer wichtiger.³ Ferner ist davon auszugehen, dass Geldwäscher zunehmend auf andere, wenig oder nicht regulierte Branchen in der Schweiz ausweichen, um die illegale Herkunft ihrer Vermögenswerte zu verschleiern und die Vermögenswerte zu nutzen.⁴

Die derzeit geltende Ausgestaltung des Geldwäschereigesetzes lässt diese Risiken weitgehend ausser Acht. Es ist deshalb wenig erstaunlich, dass die Schweiz einmal mehr international unter Druck steht; die Financial Action Task Force (FATF) hat in ihrer kürzlich erfolgten Länderevaluation die Schweiz für den zu eng gefassten Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes deutlich kritisiert und dazu angehalten, diesen Missstand zu beheben.

Was ist Korruption?

Korruption bildet der Missbrauch von anvertrauter Macht zu privatem Nutzen.⁵ Korruption tritt in verschiedenen Formen auf. Dabei handelt es sich oft um strafbare Delikte wie Bestechung, Vorteilsgewährung, Amtsmissbrauch, Veruntreuung und Betrug. Korruption findet sich sowohl im öffentlichen Sektor als auch in der Privatwirtschaft.⁶

² Bundesgesetz über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung vom 10. Oktober 1997, SR 955.0.

³ Siehe dazu etwa FATF 2013, Money Laundering and Terrorist Financing Vulnerabilities of Legal Professionals, S. 7. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20and%20TF%20vulnerabilities%20legal%20professionals.pdf>.

⁴ So z.B. im Schweizer Immobiliensektor; siehe dazu ausführlich: Transparency International Schweiz 2017, Offene Türen für illegale Gelder – Schlupflöcher für Geldwäscherei im Schweizer Immobiliensektor, https://transparency.ch/wp-content/uploads/2017/10/Bericht_Immobilien_Geldwaescherei_d.pdf.

⁵ Definition von Transparency International.

⁶ Transparency International Schweiz 2015, Korruption in der Schweiz: Einführung in die Rechtsgrundlagen und Risikobereiche, S. 9 ff., https://transparency.ch/wp-content/uploads/2017/08/Korruption_in_der_Schweiz_Einfuehrung_in_die_Rechtsgrundlagen_2015.pdf.

Basierend auf einer Analyse der derzeitigen rechtlichen Regelung und Praxis zeigt der vorliegende Bericht auf, dass eine Ausweitung des Geltungsbereichs des Geldwäschereigesetzes dringend notwendig ist, um die Geldwäschereirisiken in der Schweiz zu minimieren. Ferner zeigt er auf, wie diese Ausweitung konkret auszugestalten ist. Der Bericht beschränkt sich auf diese Fragen. Weitere Punkte, wie etwa Umfang und Ausgestaltung der Sorgfalts- und Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei, werden bewusst ausgeklammert.

Neben der Analyse der Gesetzestexte dienten als Forschungsmethode eine umfassende Literatur- und Dokumentenanalyse (u.a. Studien und Berichte, politische Vorstösse, Fachliteratur) sowie eine umfassende Analyse der Medienberichte zum Thema. Ferner wurden internationale Empfehlungen und Best-Practices, allen voran die Empfehlungen der FATF, beigezogen. Diese Analysen wurden ergänzt mit ausgewählten Experteninterviews. Ferner erfolgten Analysen von einzelnen Geldwäschereifällen, die entweder dank den Strafverfolgungsbehörden oder investigativem Journalismus aufgearbeitet wurden.

Was ist Geldwäscherei?

Geldwäscherei ist der Vorgang des Verheimlichens oder Verschleierns von Vermögenswerten illegaler Herkunft, um den Eindruck zu erwecken, sie seien legal erworben worden. Die ursprünglich «schmutzigen» Vermögenswerte werden durch diesen Vorgang «gewaschen» und anschliessend in den legalen Wirtschaftskreislauf eingeschleust.⁷

Tatgegenstand der Geldwäscherei bilden alle Vermögenswerte, die aus einem Verbrechen oder aus einem qualifizierten Steuervergehen stammen.⁸

Bei der Geldwäscherei lassen sich grundsätzlich drei Phasen unterscheiden:⁹

1. Platzierung: In der ersten Phase werden Vermögenswerte aus illegalen Handlungen in den Finanz- oder Wirtschaftskreislauf eingebracht. Zum Beispiel wird Bargeld auf ein Bankkonto eingezahlt, um die Vermögenswerte danach wieder abzuheben oder auf andere Konten zu überweisen.
2. Herkunftsverschleierung (Layering): In der zweiten Phase werden die illegalen Vermögenswerte umgewandelt oder «umplatziert», um die Herkunft weiter zu verschleiern. Die Gelder werden physisch oder virtuell vom Tatort des Verbrechens entfernt, was oft durch mehrfache und/oder beschleunigte grenzüberschreitende Überweisungen geschieht. Dabei wird die Form der Vermögenswerte beispielsweise mittels Sitzgesellschaften, Stiftungen oder Handelsgesellschaften in unterschiedliche Strukturen aufgeteilt und verändert, um ihre Rückverfolgbarkeit zu erschweren.
3. Integration: Gelingt es, die Vermögenswerte aus illegalen Tätigkeiten in den ersten beiden Phasen als legal erscheinen zu lassen, werden sie in den regulären Finanz- oder Wirtschaftskreislauf eingeschleust. Mit den illegalen Geldern werden etwa Immobilien oder Luxusgüter wie teure Autos erworben oder Unternehmen gegründet.

⁷ BGE 119 IV 59, E. 2 S. 62 mit Verweis auf Brockhaus Enzyklopädie, 19. Auflage, Band 12. S. 713.

⁸ Art. 305^{bis} Ziff. 1 Strafgesetzbuch (Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937, SR 311.0).

⁹ Interdepartementale Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (KGGT) 2015, Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, S. 11, <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/42572.pdf>.

Aktuelle gesetzliche Regelung

Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes

Vom aktuellen Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes erfasst sind einzig Finanzintermediäre und Händler bei hohen Bargeldgeschäften. Allen Finanzintermediären ist gemeinsam, dass sie berufsmässig unmittelbar auf fremde Vermögenswerte zugreifen können. Als Finanzintermediäre gelten demnach etwa Banken, Fondsleitungen, Investmentgesellschaften oder Spielbanken. Weitere Dienstleister wie Anwälte, Notare, andere unabhängige juristische Berufe, Immobilienmakler, Treuhänder und Buchhalter werden nur dann erfasst, wenn sie berufsmässig direkten Zugriff auf die Vermögenswerte ihrer Klienten haben, indem sie fremde Vermögenswerte annehmen oder aufbewahren oder helfen, diese anzulegen oder zu übertragen. Wenn diese Berufsgruppen aber reine Beratungen oder sonstige Dienstleistungen erbringen, dann fallen sie nicht unter den Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes.¹⁰

Sobald (und nur wenn) eine Tätigkeit dem Geldwäschereigesetz unterstellt ist, müssen die Dienstleistenden die gesetzlichen Sorgfalts- und Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei einhalten. So muss etwa die Identität des Kunden und in bestimmtem Umfang der wirtschaftlich Berechtigten an den fraglichen Vermögenswerten geprüft werden. Ferner sind Verdachtsfälle von Geldwäscherei der Meldestelle für Geldwäscherei zu melden.¹¹ Beim Handel mit Gütern bestehen Sorgfalts- und Meldepflichten erst dann, wenn dabei Barzahlungen von mehr als 100'000 CHF getätigt werden.¹²

Einschränkungen aufgrund des Berufsgeheimnisses

Bei Rechtsanwälten und Notaren bestehen zusätzliche Einschränkungen der gesetzlichen Verpflichtungen, die sich aus dem Berufsgeheimnis¹³ ergeben, dem sie unterliegen: Das Geldwäschereigesetz befreit Anwälte und Notare von der Meldepflicht, soweit ihre Tätigkeit dem Berufsgeheimnis untersteht.¹⁴ In der Praxis wird daraus hergeleitet, Anwälte und Notare seien vom Geldwäschereigesetz gesamthaft ausgenommen, soweit ihre Tätigkeit vom Berufsgeheimnis gedeckt sei.¹⁵ Diese Auslegung der betreffenden Bestimmung des Geldwäschereigesetzes ist nach Auffassung von Transparency International Schweiz allerdings falsch. Die Ausnahmebestimmung beschränkt sich auf die Meldepflicht und hat damit keine Auswirkungen auf den Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes. Anwälte und Notare sind deshalb bei allen dem Gesetz unterstellten Tätigkeiten, die sie ausüben, verpflichtet, die gesetzlichen Sorgfaltspflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei wahrzunehmen - die vom Berufsgeheimnis erfassten Tätigkeiten eingeschlossen.

¹⁰ Zur entsprechenden Praxis der Meldestelle für Geldwäscherei siehe:

Rundschreiben FINMA 2011/1, Tätigkeit als Finanzintermediär nach Geldwäschereigesetz, S. 4 Rz 3 ff., <https://finma.ch/de/news/2010/11/mm-rs-finanzintermediation-gwg-20101126/>;

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD 2008, Praxis der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei zu Art. 2 Abs. 3 Geldwäschereigesetz - Der Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes im Nichtbankensektor, Rz 4, 47 ff., https://www.finma.ch/FinmaArchiv/gwg/d/dokumentationen/publikationen/gwg_auslegung/pdf/59402.pdf.

¹¹ Art. 3; 9 ff. Geldwäschereigesetz.

¹² Art. 8a Geldwäschereigesetz.

¹³ Das gesetzliche Berufsgeheimnis ist in Art. 321 Strafbuch und in Art. 13 Anwaltsgesetz (Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwälte vom 23. Juni 2000, SR 935.61) verankert.

¹⁴ Art. 9 Abs. 2 Geldwäschereigesetz.

¹⁵ Siehe SRO SAV/SNV 2016, Rechtsanwälte und Notare als Finanzintermediäre – eine Einführung, N. 18.

Welche Tätigkeiten genau vom Berufsgeheimnis gedeckt sind, wird gesetzlich nicht definiert. Es wurde der Rechtsprechung überlassen, dazu Abgrenzungskriterien zu entwickeln. Bei der Abgrenzung wird unterschieden zwischen anwaltsspezifischen Tätigkeiten, die unter das Berufsgeheimnis fallen, und akzessorischen, die nicht zur typischen Berufstätigkeit eines Anwalts gehören und somit nicht vom Berufsgeheimnis erfasst sind.¹⁶ Anwaltsspezifisch ist typischerweise die Wahrung von Klienteninteressen im Rahmen eines Rechtskonflikts oder einer Rechtsberatung.¹⁷ Bei den Notaren bestimmt sich die berufsspezifische Tätigkeit nach kantonalem Recht.¹⁸ Demgegenüber werden Tätigkeiten als akzessorisch eingestuft, bei denen das kaufmännische Element überwiegt, also solche, die typischerweise von Vermögensverwaltern, Treuhandbüros oder Banken wahrgenommen werden.¹⁹ Die mitunter äusserst schwierige (und für die Akteure «dornenreiche»²⁰) Abgrenzung obliegt also den Anwälten und Notaren selber. Diese müssen zu jedem Zeitpunkt selbst abschätzen können, ob sie für eine bestimmte Handlung als Finanzintermediär tätig sind oder nicht und ob diese tatsächlich noch dem Berufsgeheimnis untersteht.

¹⁶ Botschaft zum Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor vom 17. Juni 1996, BBl 1996 III 1101, S. 1131; BGE 132 II 103.

¹⁷ Siehe etwa HANS NATER, GAUDENZ G. ZINDEL Art. 13 N 117, in: WALTER FELLMANN, GAUDENZ G. ZINDEL: Kommentar zum Anwaltsgesetz, Zürich 2011.

¹⁸ Siehe etwa CHRISTOPH K. GRABER, S. 81 ff., in: CHRISTOPH K. GRABER / DOMINIK OBERHOLZER, Das neue Geldwäschereigesetz, 3. Auflage, Zürich 2009.

¹⁹ SRO SAV/SNV 2016, Rechtsanwälte und Notare als Finanzintermediäre – eine Einführung, N.29.

²⁰ WERNER DE CAPITANI: Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor, Art. 9 N 77, in: NIKLAUS SCHMID (Hrsg.): Einziehung, Organisiertes Verbrechen, Geldwäscherei, Bd II, Zürich 2002.

Internationaler Standard und dessen Umsetzung in anderen Ländern

FATF-Empfehlungen

Die Financial Action Task Force (FATF)²¹ ist ein zwischenstaatliches Gremium, dessen Kernaufgabe es ist, internationale Standards zur Bekämpfung der Geldwäscherei sowie der Terrorismus- und Proliferationsfinanzierung auszuarbeiten und deren Umsetzung weltweit durchzusetzen.²² Die revidierten FATF-Empfehlungen von 2012 definieren besagte Standards.²³ Die Schweiz ist einer von 37 Mitgliedsstaaten und hat bei der Ausarbeitung der Empfehlungen massgeblich mitgewirkt. Die FATF-Empfehlungen sind für die Schweizer Gesetzgebung wegleitend und die Schweiz hat sich zu deren Umsetzung verpflichtet.²⁴

In den Empfehlungen Nr. 22 und 23 wird gefordert, dass bestimmte nicht-finanzintermediäre Tätigkeiten (sog. «*designated non-financial businesses and professions*») den geldwäschereirelevanten Sorgfalts- und Meldepflichten unterstellt werden. Empfehlung Nr. 22 verlangt dabei eine Unterstellung insbesondere für folgende Akteure in den folgenden Situationen:

- Immobilienmakler, soweit sie für ihre Klienten in Transaktionen betreffend Kauf und Verkauf von Immobilien involviert sind.
- Edelmetall- und Edelmetallhändler, soweit sie mit ihren Kunden Bargeldgeschäfte tätigen, die einen bestimmten Betrag (USD bzw. EUR 15'000.-) überschreiten.
- Anwälte, Notare, andere unabhängige juristische Berufstätige und Buchhalter, soweit sie für ihre Klienten die folgenden Tätigkeiten planen oder durchführen:
 - Kauf und Verkauf von Immobilien,
 - Verwaltung von Kundengeldern, Wertpapieren oder anderen Anlagen,
 - Verwaltung von Bank-, Spar- oder Wertpapierkonten,
 - Organisation von Beiträgen für die Gründung, den Betrieb oder die Verwaltung von Unternehmen,
 - Gründung, Betrieb oder Verwaltung von juristischen Personen oder anderen Rechtsinstituten sowie Kauf und Verkauf von Geschäftsanteilen.
- «Trust- und Unternehmens-Service-Anbieter», soweit sie für ihre Klienten die folgenden Tätigkeiten planen oder durchführen:
 - Agieren als Gründungsperson von juristischen Personen,
 - Agieren (oder Organisieren desselben für eine andere Person) als ausführendes Organ einer juristischen Person,
 - Zur-Verfügung-Stellen von Geschäftsräumlichkeiten oder Geschäfts-, Sitz-, Korrespondenz- oder Verwaltungsadressen für juristische Personen oder andere Rechtsinstitute,
 - Agieren (oder Organisieren desselben für eine andere Person) als Trustee eines Express-Trusts²⁵ oder Ausüben einer ähnlichen Funktion für ein anderes Rechtsinstitut,
 - Agieren (oder Organisieren desselben für eine andere Person) als fiduziarischer Aktionär.²⁶

²¹ Groupe d'action financière (GAFI).

²² <http://www.fatf-gafi.org/about/>.

²³ The FATF Recommendations 2012, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf>.

²⁴ Botschaft zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière (GAFI), BBl 2014 605, S. 606, 611.

²⁵ Für Details zu Trusts: siehe Box S. 15.

Die Empfehlungen beschränken sich damit nicht bloss auf den tatsächlichen Zugriff auf fremde Vermögenswerte, wie dies heute in der Schweiz der Fall ist. Auch rein beratende Tätigkeiten oder andere Dienstleistungen wie die Gründung oder Verwaltung von Gesellschaften werden erfasst. Die Schweizerische Gesetzgebung entspricht damit nicht dem FATF-Standard.

2013 hat die FATF in einem Bericht die Anfälligkeit von Trägern juristischer Berufe auf Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung geprüft. Der Bericht bestätigt, dass die Dienstleistungen von Anwälten, Notaren und anderen juristischen Berufen von Kriminellen mit dem Ziel der Geldwäscherei in Anspruch genommen werden, da in manchen Fällen Juristen vorbehaltene Tätigkeiten sowie juristisches Wissen dazu von grosser Bedeutung sind. Zu den Dienstleistungen, die als besonders anfällig eingestuft werden, gehören der Immobilienhandel, die Gründung und Verwaltung von Gesellschaften und Trusts sowie das Verwalten und Verhandeln von Geschäftsabschlüssen.²⁷

Bezüglich des Berufsgeheimnisses von Anwälten und Notaren wird festgehalten, dass dieses weiterhin gewahrt wird und Ausnahmen von der Meldepflicht bestehen sollen. Es wird jedoch zu bedenken gegeben, dass diese Ausnahmen zu Interessenkonflikten, heiklen Abgrenzungsfragen und ethischen sowie rechtlichen Herausforderungen führen können.²⁸

Die folgenden Ausführungen geben einen Überblick über die Umsetzung der FATF-Empfehlungen in Nachbarländern der Schweiz und in Grossbritannien als einer der global wichtigsten Finanz- und Handelsplätze. Ihnen vorangestellt ist die EU-weite Vorgabe zur Bekämpfung der Geldwäscherei.

Europäische Union

Die 4. Anti-Geldwäscherei-Richtlinie der Europäischen Union definiert in Art. 2 den Kreis der Verpflichteten erheblich weiter, als dies in der Schweiz der Fall ist. Unterstellt sind namentlich:

- Abschlussprüfer, Buchprüfer und Steuerberater,
- Anwälte, Notare und andere juristische Berufe, wenn sie an der Planung und Durchführung von Transaktionen mitwirken, die den Kauf und Verkauf von Immobilien und Gewerbebetrieben, die Gründung, den Betrieb oder die Verwaltung von Trusts, Gesellschaften, Stiftungen oder ähnlichen Strukturen oder die Beschaffung der dazu erforderlichen Mittel zum Ziel haben,
- Dienstleister für Trusts oder Gesellschaften,
- Immobilienmakler,
- Personen, die mit Gütern handeln, soweit sie Zahlungen in Höhe von EUR 10'000.- oder mehr in bar tätigen oder entgegennehmen.²⁹

Im Gegensatz zur Schweiz erfasst die EU in ihrem Anti-Geldwäscherei-Regime auch rein beratende und planende Tätigkeiten sowie die Gründung von Gesellschaften, Trusts und ähnlichen Strukturen. Die Bargeld-Schwelle für den Handel mit Gütern ist ausserdem deutlich tiefer angesetzt.

Bezüglich des Berufsgeheimnisses für Anwälte und Notare sieht die Richtlinie vor, dass für Angehörige von rechtsberatenden Berufen Ausnahmen von der Meldepflicht bei Rechtsberatungen im Zuge eines Gerichtsverfahrens oder bei Abklärung der Rechtslage eines Klienten bestehen sollen. Die Geheimhaltungspflicht soll jedoch dann nicht bestehen, wenn der Angehörige eines rechtsberatenden Berufs selbst an Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung beteiligt ist, die Rechtsberatung zum Zwecke der Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung erteilt worden ist oder der Angehörige eines rechtsberatenden Berufs weiss, dass der Klient die Rechtsberatung für Zwecke der Geldwä-

²⁶ The FATF Recommendations 2012, Rec. 22, S. 17 ff.,

<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf>.

²⁷ FATF 2013, Money Laundering and Terrorist Financing Vulnerabilities of Legal Professionals, S. 4.

<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20and%20TF%20vulnerabilities%20legal%20professionals.pdf>.

²⁸ Ibid, S. 17 ff.

²⁹ Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates, Art. 2,

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0849&from=EN>.

sche oder Terrorismusfinanzierung in Anspruch nimmt. Auch äussert sich die Richtlinie dahingehend, dass «(...) die Mitgliedstaaten Mittel und Wege vorsehen (sollten), die die Wahrung des Berufsgeheimnisses, der Vertraulichkeit und der Privatsphäre ermöglichen.»³⁰ Es wird empfohlen, für gewisse Verpflichtete die Möglichkeit einzurichten, statt der zentralen Meldestelle zuerst an eine Selbstverwaltungseinrichtung Meldung erstatten zu können.³¹ Die Schwierigkeiten und Risiken, die in Zusammenhang mit dem Berufsgeheimnis entstehen können, wurden in einem Gutachten der Europäischen Kommission über Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungs-Gefahren ausführlich untersucht. Es wird darin die Empfehlung an die Mitgliedstaaten abgegeben, diese sollten eine klare Abgrenzung der Tätigkeiten, die dem Berufsgeheimnis unterstellt sind und anderen juristischen Tätigkeiten und Dienstleistungen, die nicht unterstellt sind, vornehmen.³²

Deutschland

Das deutsche Geldwäschegesetz definiert einen weiten Geltungsbereich, der den Anforderungen der FATF und der EU-Richtlinie weitgehend entspricht. Die Planung und Durchführung von Gesellschaftsgründungen, die Verwaltung, Organtätigkeit, Leitung oder Funktion als Gesellschafter von Personengesellschaften für einen Klienten sowie das Bereitstellen eines Sitzes, einer Geschäfts-, Verwaltungs- oder Postadresse und andere damit zusammenhängende Dienstleistungen für Gesellschaften oder ähnliche Rechtsinstitute sind allesamt unterstellt. Unterstellt ist sogar die Schaffung der Möglichkeit für eine andere Person, jene Funktionen auszuüben. Als ganze Berufsgattung unterstellt sind ausserdem Wirtschaftsprüfer, Steuerberater und -bevollmächtigte sowie Immobilienmakler und Güterhändler.³³ Der Handel mit hochwertigen Gütern, wozu Edelmetalle, Edelsteine, Schmuck und Uhren, Kunstgegenstände und Antiquitäten, Kraftfahrzeuge, Schiffe, Motorboote und Luftfahrzeuge zählen, ist generell dem Gesetz unterstellt.³⁴

Anwälte sind von Melde- und Auskunftspflichten ausgenommen, sofern der Mandant eine Rechtsberatung oder Prozessvertretung anstrebt. Der Schutz des Anwaltsgeheimnisses ist also gewahrt. Ausnahme bildet der Fall, bei dem der Anwalt weiss, dass der Mandant die Beratung für den Zweck der Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung in Anspruch genommen hat oder nimmt.³⁵

Frankreich

Frankreich führt in seinem Geldwäschereigesetz einen detaillierten Katalog der Verpflichteten auf. Der Geltungsbereich fällt dabei ebenfalls weiter aus als in der Schweiz. Anwälte, Notare und sonstige juristisch Tätige sind unterstellt, wenn sie bei der Vorbereitung oder Ausführung der Gründung, Verwaltung oder Leitung von Gesellschaften und ähnlichen Rechtsinstituten oder bei Immobiliengeschäften mitwirken. Ferner ist der Handel mit folgenden Gütern erfasst: Edelsteine, Edelmetalle, Schmuck, Möbel und Innendekoration, Kosmetikartikel, Textilien, Lederwaren, gastronomische Produkte, Uhren und Geschirr.³⁶ Dabei wird nicht auf Barzahlungen ab einer bestimmten Höhe abge-

³⁰ Ibid, Art. 34 Abs. 2 sowie Gründe Nr. 9 und 39.

³¹ Ibid.

³² European Commission 2017, Commission Staff Working Document accompanying the Report from the Commission to the European Parliament and to the Council on the assessment of the risks of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border situations, S. 151 ff., http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d4d7d30e-5a5a-11e7-954d-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1-&format=PDF.

³³ Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten (Geldwäschegesetz - GwG), 23.6.2017, Art. 2 Ziff. 10 ff., https://www.gesetze-im-internet.de/gwg_2017/BJNR182210017.html.

³⁴ Art. 2 Ziff. 16, Art. 1 Ziff. 9 und 10 Geldwäschegesetz.

³⁵ Art. 43 Abs. 2 und 30 Abs. 3 Geldwäschereigesetz.

³⁶ Art. L561-2 Ziff. 13 i.V.m. Art. L561-3 Ziff. I Code de Monétaire et Financier (CMF), https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?sessionId=5FEDEA7F0B9615B1C1B22582AED0000D.tplgfr27s_1?idSectionTA=LEGISCTA000020196698&cidTexte=LEGITEXT000006072026&dateTexte=20171221.

stellt; vielmehr sind Barzahlungen ab EUR 1'000.- für in Frankreich ansässige Steuerzahler und ausländische Händler sowie ab EUR 15'000.- für ausländische Steuerzahler generell verboten.³⁷

Ausgenommen von den gesetzlichen Meldepflichten sind Anwälte, wenn ihnen die entsprechenden Informationen im Zusammenhang mit einem Gerichtsverfahren, das sie für ihren Mandanten führen, oder mit einer Rechtsberatung zugetragen wurden. Bei anderen juristischen Berufen erstreckt sich die Ausnahme auf die Rechtsberatung. Die gesetzlichen Meldepflichten bleiben hingegen bestehen, wenn die Dienstleistungen von Anwälten und anderen juristischen Berufen zu Geldwäschereizwecken erbracht wurden oder wenn diese Akteure wussten, dass ihre Klienten die Dienstleistungen zu Geldwäschereizwecken in Anspruch nahmen.³⁸

Italien

Italiens Geldwäscherei-Gesetzgebung gehört zu den strengsten Europas.³⁹ In der FATF-Länder-evaluation von 2016 wurde das italienische Anti-Geldwäschereiregime als ausgereift und differenziert bezeichnet. Trotzdem begegnet Italien nach wie vor grossen Geldwäschereifahren, die vor allem durch mafiöse Strukturen begründet sind. Die Umsetzung der strengen Richtlinien erweist sich in der italienischen Praxis als schwierig – besonders Anwälte und Buchhalter halten ihre Meldepflichten oftmals nicht ein.⁴⁰ Der Geltungsbereich des italienischen Anti-Geldwäscherei-Dispositivs entspricht den FATF-Empfehlungen und geht in gewissen Bereichen sogar darüber hinaus, indem beispielsweise auch Transportfirmen, Spielunternehmen, Antiquitätenhändler und Rechnungsprüfungsstellen unterstellt sind. Ferner sind die Herstellung, die Intermediation und der Handel mit «wertvollen Objekten» der Gesetzgebung unterstellt, wobei eine klare Definition dieser Begriffe ausbleibt. Die Schwelle für Bargeldzahlungen liegt bei EUR 3'000.-.⁴¹

Das Berufsgeheimnis ist auch im italienischen System geschützt. Eine in guten Treuen erstattete Meldung wird aber nie als Verletzung des Berufsgeheimnisses angesehen.⁴²

Grossbritannien

Auch im britischen Geldwäschereigesetz ist der Kreis der Verpflichteten weiter gezogen als in der Schweiz, indem auch beratende und planende Tätigkeiten, Gründung und Unterhalt von Gesellschaften sowie Immobilienmakler und Buchhalter unterstellt sind. Der Handel mit Gütern ist unterstellt, wenn Barzahlungen von mehr als EUR 10'000.- getätigt werden.⁴³

Das Berufsgeheimnis wird auch im britischen Recht geschützt und nimmt Anwälte und Notare von der Meldepflicht bei Geldwäschereiverdacht aus. Es gilt aber dann nicht mehr, wenn die Information dem Anwalt oder Notar in krimineller Absicht, also mit dem Ziel, Geldwäscherei zu betreiben, zugetragen wurde. In diesem Fall untersteht der Anwalt oder Notar der Meldepflicht.⁴⁴

³⁷ Art. L112-6 i.V.m. D112-3 Code de Monétaire et Financier (CMF), https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?sessionId=6789BCF5D19CA796BEC10AC258F19DB3.tplgfr27s_1?idSectionTA=LEGISCTA000019265478&cidTexte=LEGITEXT000006072026&dateTexte=20180314.

³⁸ Art. L561-3 Ziff II ff. Code de Monétaire et Financier (CMF), https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?sessionId=6AB1A8158F82563B7D1F4BBB9607201B.tplgfr27s_1?idSectionTA=LEGISCTA000020196698&cidTexte=LEGITEXT000006072026&dateTexte=20171221.

³⁹ Best Practice in Italien, in: Handelsblatt, 17.3.2016, <http://www.handelsblatt.com/my/finanzen/steuern-recht/steuern/geldwaesche-bekaempfung-best-practice-in-italien/13334264.html?ticket=ST-82040-EOVkbvtmbwzbdBzC4wMm-ap3>.

⁴⁰ FATF 2016, Mutual Evaluation Report Italy, S. 5 f., 15 ff., 79, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-Italy-2016.pdf>.

⁴¹ Siehe Europäisches Verbraucherzentrum Deutschland, <https://www.evz.de/de/verbraucherthemen/geld-kredite/im-ausland-bezahlen/hoechstgrenzen-bargeldzahlung/>.

⁴² Ibid, S. 169.

⁴³ The Money Laundering, Terrorist Financing and Transfer of Funds Regulations 2017, Art. 8 und 11-14, zur Bargeldschwelle Art. 14 Abs. 1 lit. a, http://www.legislation.gov.uk/ukSI/2017/692/pdfs/ukSI_20170692_en.pdf.

⁴⁴ Proceeds of Crime Act (POCA) 2002, Art. 330 subsection 11, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/29/section/330>.

Schlupflöcher in der Schweiz und deren Auswirkungen

Erhebliche Schlupflöcher

Die vorangehenden Ausführungen zeigen auf, dass der Geltungsbereich des Schweizer Geldwäschereigesetz zu eng gefasst ist. Eine Vielzahl von Tätigkeiten – sie werden insbesondere erbracht von Anwälten, Notaren, anderen unabhängigen juristischen Berufstätigen, Immobilienmaklern, Treuhändern, Trust-Anbietern, Unternehmens- und Steuerberatern, Buchhaltern sowie Kunst- und Luxusgüterhändlern – fallen damit nicht unter das Gesetz, obschon sie beträchtliche Risiken für Geldwäscherei aufweisen. Die einzelnen Tätigkeiten eines Geschäfts werden nämlich oftmals auf verschiedene Akteure aufgeteilt. Demnach erbringt ein Akteur Dienstleistungen, die nicht vom Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes erfasst sind, wie Vorbereitung, Beratung und Planung, während ein anderer Akteur die dem Geldwäschereigesetz unterstellten finanzintermediären Dienstleistungen erbringt. Am Beispiel der Errichtung eines Trusts erbringt also etwa ein Anwalt alle nicht dem Geldwäschereigesetz unterstellten Beratungsdienstleistungen, während ein Vermögensverwalter dann als Trustee fungiert.⁴⁵ Auf diese Weise bleibt ein wesentlicher Teil des Geschäfts nicht überwacht.

Nationale und internationale Skandale von Geldwäscherei und Korruption zeigten während den letzten Jahren unmissverständlich auf, dass die bestehenden Geldwäscherei-Schlupflöcher in der Schweiz auch tatsächlich genutzt werden. Bevor auf die einzelnen Schlupflöcher eingegangen wird, sind einige generelle Gesichtspunkte zu beachten:

Die den Strafverfolgungsbehörden zugeführten und/oder in den Medien aufgedeckten Fälle, bei denen Schweizer Akteure über nicht-finanzintermediäre Tätigkeiten zu Geldwäscherei beitrugen, sind bislang noch überschaubar. Es gibt aber solche Fälle und es muss dabei berücksichtigt werden, dass bei Geldwäscherei generell von einer hohen Dunkelziffer auszugehen ist. Die bekannten Fälle bilden deshalb nur die Spitze des Eisbergs. Ferner trägt der derzeitige zu enge Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes wesentlich dazu bei, dass bislang nicht mehr Fälle aufgedeckt werden konnten. Bereits der Umstand, dass für nicht-finanzintermediäre Tätigkeiten gesetzliche Sorgfalts- und Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei gänzlich fehlen, befördert, dass die Fälle unentdeckt bleiben. Und nicht zu vergessen ist: Wo eine Möglichkeit besteht, da ist auch ein Täter nicht weit. Die voranstehenden Ausführungen zeigen auf, dass der derzeit enge Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes zu erheblichen Schlupflöchern für Geldwäscherei führt. Weshalb sollten diese Schlupflöcher also nicht genutzt werden? Dies umso mehr als die Schweiz in diesen Bereichen weit hinter dem internationalen Standard zurückliegt und namentlich im umliegenden Ausland die Gesetzgebungen zur Bekämpfung von Geldwäscherei stringenter sind. Dies macht es besonders attraktiv, die problematischen Dienstleistungen aus der Schweiz zu erbringen; im Vergleich zum Ausland sind sie hierzulande legal oder höchstens in legalen Grauzonen angesiedelt.

⁴⁵ Zur Aufteilung der Dienstleistungen siehe etwa: Oliver Wunsch, Hans Geiger, Rudolf Volkart, Trusts in der Vermögensverwaltung – Analyse der Branche in der Schweiz, Swiss Banking Institute, Zürich 2008, S 8 f.

Im Einzelnen bestehen insbesondere die folgenden erheblichen Schlupflöcher für Geldwäscherei:

- Gründung, Organtätigkeit und Domizilierung von juristischen Personen und Trusts
- Finanz- und Anlageberatung
- Kauf und Verkauf von Immobilien
- Kauf und Verkauf von Kunst- und Luxusgütern
- Vom Berufsgeheimnis erfasste Tätigkeiten

Gründung, Organtätigkeit und Domizilierung von juristischen Personen und Trusts

Wer im Auftrag eines Kunden juristische Personen oder ähnliche Rechtsinstitute (z.B. Trusts) gründet oder diese Gründung plant oder Verwaltungstätigkeiten erbringt, ist nicht dem Geldwäschereigesetz unterstellt, solange dabei nicht direkt auf Vermögenswerte zugegriffen wird. Ferner sind im Auftrag eines Kunden auch planende oder ausführende Organtätigkeiten von operativ tätigen juristischen Personen nicht dem Geldwäschereigesetz unterstellt. Gleiches gilt für das Zur-Verfügung-Stellen eines Briefkastens. Bei all diesen Tätigkeiten bestehen keine gesetzlichen Sorgfalts- und Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei.

Die als Panama Papers über Medienberichte an die Öffentlichkeit gelangten Daten der panamaischen Kanzlei Mossack Fonseca haben aufgezeigt, dass Schweizer Akteure massgeblich an den vielfach in legalen Grauzonen angesiedelten Firmengründungen der Kanzlei, die teilweise zu Zwecken der Korruption, Geldwäscherei und Steuerhinterziehung missbraucht worden seien⁴⁶, mitbeteiligt gewesen seien: Mossack Fonseca habe mit 1'233 spezialisierten Schweizer Firmen zusammengearbeitet, die in vergangenen Jahren mehr als 34'000 Sitzgesellschaften aufbauen liessen. Nur Firmen aus Hongkong seien für noch mehr Gründungen verantwortlich gewesen.⁴⁷ Die Medien berichteten von zahlreichen Fällen, bei denen Schweizer Anwälte für zwielichtige reiche Kunden anscheinend alles getan haben sollen, was ein Finanzintermediär tut – mit Ausnahme der eigentlichen Finanzintermediation nach dem Geldwäschereigesetz. Der Tagesanzeiger berichtete, wie Schweizer Anwälte tausende von Sitzgesellschaften für einen teilweise äusserst illustren Kundenstamm geplant, gegründet und verwaltet hätten, dies hinter dem Schleier des Anwaltsgeheimnisses und angeblich ohne das Geldwäschereigesetz zu verletzen – gerade weil keine finanzintermediäre Tätigkeit betrieben worden sei. Dies ist aber ausserordentlich stossend und widerspricht dem Grundgedanken der Geldwäschereibekämpfung in der Schweiz und weltweit: Indem Schweizer Akteure alle Hilfstätigkeiten einer Finanzintermediation tätigen und nur auf die eigentliche Vermögensverschiebung verzichten (die dann in der Regel durch einen ausländischen Finanzintermediär erfolgt), ermöglichen und befördern sie aktiv Geldwäscherei. Die Panama Papers zeigten auf, dass diese Art von Schattengeschäften sich zu einer regelrechten Industrie entwickelt hat.⁴⁸ Mit den Paradise Papers hat ein weiteres Datenleak kürzlich erneut beleuchtet, wie, so die Medienberichterstattung, ein Schweizer Akteur für einen ausländischen Risikokunden ein Offshore-Konstrukt geplant haben soll.⁴⁹ Auch in diesem Fall dürften aber kaum Sorgfalts- und Meldepflichten gemäss Geldwäschereigesetz greifen; das Planen und Gründen von Gesellschaften fällt nicht unter das Geldwäschereigesetz, selbst wenn im konkreten Fall ein erhöhtes Geldwäscherei-Risiko oder gar ein begründeter Geldwäscherei-Verdacht bestehen sollte.

⁴⁶ Siehe «Korruption geht an die Substanz vieler Länder», in: Tagesspiegel, 3.10.2017, <http://www.tagesspiegel.de/politik/diskussion-zu-panama-papers-korruption-geht-an-die-substanz-vieler-laender/20406700.html>.

⁴⁷ Siehe «Schweizer Anwälte nach Enthüllungen unter Beschuss», Swissinfo, 8.4.2016, https://www.swissinfo.ch/ger/panama-papiere_schweizer-anwaelte-nach-enthuellungen-unter-beschuss/42076086.

⁴⁸ Siehe «Schweizer Anwälte helfen bei heiklen Schattengeschäften», in: Tagesanzeiger, 5.4.2016, <https://www.tagesanzeiger.ch/wirtschaft/panama-papers/die-willigen-helfer-aus-zuerich-und-genf/story/25663231>.

⁴⁹ Siehe «PWC und der serbische Minister von Künsnacht», in: Tagesanzeiger, 11.11.2017, <https://www.tagesanzeiger.ch/wirtschaft/paradise-papers/PWC-und-der-serbische-Minister-von-Kuesnacht-ZH/story/22146523#overlay>.

Was ist eine Sitzgesellschaft?

Als Sitzgesellschaften (auch Briefkastenfirmen oder Domizilgesellschaften genannt) gelten gemäss Art. 6 Abs. 2 Geldwäschereiverordnung⁵⁰ juristische Personen, Gesellschaften, Anstalten, Stiftungen, Trusts, Treuhandunternehmungen und ähnliche Verbindungen, die kein Handels-, Fabrikations- oder anderes nach kaufmännischer Art geführtes Gewerbe betreiben. Indizien für das Vorliegen einer Sitzgesellschaft sind gegeben, wenn keine eigenen Geschäftsräume bestehen (c/o-Adresse, Sitz bei Anwalt/Treuhandgesellschaft/Bank) und/oder kein eigenes Personal angestellt ist. Eine Immobiliengesellschaft wird als Sitzgesellschaft qualifiziert, wenn ihr einziger oder dominierender Vermögenswert eine oder mehrere Liegenschaften ist und sie diese nicht selbst verwaltet, sie also keine operative Tätigkeit wahrnimmt.⁵¹

Sitzgesellschaften werden aber nicht nur in ausländischen Steueroasen, sondern auch in der Schweiz selbst in grossem Stil errichtet. Auch hierfür werden nicht-finanzintermediäre Dienstleistungen von Anwälten, Notaren, anderen unabhängigen juristischen Berufen, Treuhändern und Buchhaltern in Anspruch genommen. Gemäss einer Auswertung sämtlicher kantonaler Handelsregister durch die Orell Füssli Wirtschaftsinformationen AG im Auftrag des Tagesanzeigers aus dem Jahr 2013 sind im Kanton Zug, der die Rangliste anführt, über 25% aller registrierten Firmen Sitzgesellschaften. Auch die Kantone Glarus, Genf und Tessin sollen einen Anteil an Sitzgesellschaften von über 20% verzeichnet haben.⁵² In bestimmten Gemeinden ist die Konzentration besonders hoch. So soll das Tal Misox 1'500 registrierte Firmen zählen – dies bei einer Gesamteinwohnerzahl von 8'300. Im Dorf Grono komme gar eine Firma auf zwei Einwohner. Es handle sich dabei zumeist um Sitzgesellschaften italienischer Herkunft. Verbindungen zur Mafia werden vermutet. Die Tessiner Kantonspolizei spreche von «einer der Offshore-Zonen der Schweiz».⁵³

Der Einsatz einer Sitzgesellschaft oder eines Trusts ist zwar nicht per se illegal, wird aber oftmals für illegale Zwecke verwendet. So eignen sich derartige Konstrukte bestens für die Verschleierung des wirtschaftlich Berechtigten an Vermögenswerten und damit zu Geldwäschereizwecken.⁵⁴ Behördliche Untersuchungen zeigen, dass bei Geldwäschereifällen mit korrupten Handlungen als Vortat die Verwendung von Sitzgesellschaften und Trusts besonders häufig eingesetzt werden.⁵⁵

⁵⁰ Verordnung über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung vom 11. November 2015, SR 955.01.

⁵¹ FINMA 2016, Rundschreiben 2011/1: Tätigkeit als Finanzintermediär nach Geldwäschereigesetz, S. 23, <https://www.finma.ch/de/~media/finma/dokumente/dokumentencenter/myfinma/rundschreiben/finma-rs-2011-01-01-01-2017.pdf?la=de>; siehe auch Art. 2 lit. a Geldwäschereiverordnung-FINMA (Verordnung der eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor (Geldwäschereiverordnung-FINMA, GwV-FINMA), SR 955.033.0).

⁵² Siehe «Die ganze Schweiz ein Briefkasten», in: Tagesanzeiger, 2.5.2013, <https://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Die-ganze-Schweiz-ein-Briefkasten/story/26500282>.

⁵³ Siehe «Bündner Bezirk als «Eldorado für Briefkastenfirmen» - steckt dahinter die Mafia? », in: Aargauer Zeitung, 27.11.2017, <https://www.aargauerzeitung.ch/schweiz/buendner-bezirk-als-eldorado-fuer-briefkastenfirmen-steckt-dahinter-die-mafia-131943096>.

⁵⁴ Siehe etwa: Interdepartementale Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (KGGT) 2015, Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, S. 62, <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/42572.pdf>.

⁵⁵ Es waren bei Geldwäschereifällen mit Vortat Bestechung in rund 40% der untersuchten Fälle Domizilgesellschaften involviert: Interdepartementale Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (KGGT) 2015, Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, S. 42, <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/42572.pdf>.

Was ist ein Trust?

Ein Trust bildet im Wesentlichen ein Drei-Parteien-Verhältnis, in welchem der Errichter (*settlor*) einen gewissen Vermögenswert (*trust property*) an den Verwalter (*trustee*) zu Eigentum überträgt. Dieser ist beauftragt, das Vermögen an einen oder mehrere Begünstigte(n) (*beneficiary*) zu verteilen.⁵⁶ Die häufigste Form ist der *Express Trust*, welcher mittels Rechtsgeschäft errichtet wird.⁵⁷ Das Schweizer Recht kennt den Trust als Rechtsform nicht. Trusts ausländischen Rechts sind jedoch in der Schweiz anerkannt.⁵⁸ Der ursprüngliche Verwendungszweck des Trusts liegt in der Nachlassplanung. Er ist aber immer mehr auch beliebte Anlagemöglichkeit. Zentraler Punkt ist dabei die Anonymität, die der Trust durch Trennung von Eigentümer und wirtschaftlich Berechtigtem an einem Vermögenswert bietet. Trusts gelten gemäss Art. 6 Abs. 2 Geldwäschereiverordnung in der Regel als Sitzgesellschaften im Sinne des Geldwäschereigesetzes und sind folglich vom Geldwäschereigesetz erfasst.

Finanz- und Anlageberatung

Wer Dienstleistungen im Bereich Finanz- und Anlageberatung erbringt, ist vom Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes nicht erfasst, solange kein direkter Zugriff auf die Vermögenswerte besteht. Zu diesen Tätigkeiten zählen etwa beratende Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Verwaltung von Kundengeldern, Wertpapieren und anderen Anlagen, von Bank, Spar- oder Wertpapierkonten sowie zur Steueroptimierung.

Die Schweiz ist weltweit führend im grenzüberschreitenden Vermögensverwaltungsgeschäft. Kein anderer Staat beherbergt mehr fremdes Vermögen. Im Jahr 2016 wurden in der Schweiz Vermögen in der Höhe von CHF 6'650,8 Milliarden verwaltet, wovon der Anteil ausländischen Vermögens fast 50% betrug.⁵⁹ Neben den Banken erbringt in der Schweiz aber auch eine Vielzahl anderer Akteure Vermögensverwaltungsdienstleistungen. Zu diesen zählen unter anderen die unabhängigen Vermögensverwalter. Es gibt in der Schweiz derzeit rund 2'300 unabhängige Vermögensverwalter, die einer SRO angeschlossen sind. Sie verwalten ein Vermögen von rund 560 Milliarden Franken.⁶⁰ Die Vermögensverwaltung ist grundsätzlich vom Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes erfasst. Neben der eigentlichen Vermögensverwaltung erbringen Schweizer Akteure aber zahlreiche Dienstleistungen auch im Bereich der Finanz- und Anlageberatung. Dabei ist das Spektrum breit: Finanz- und Anlageberatungsdienstleistungen werden erbracht von Finanzintermediären wie Banken, unabhängigen Vermögensverwaltern und Family Offices als auch von Anwälten, Notaren, anderen unabhängigen juristischen Berufstätigen, Treuhändern und dergleichen. Solange diese Dienstleistungen keinen Zugriff auf Kundenvermögen mitumfassen und sich beispielsweise auf beratende Tätigkeiten beschränken, sind sie vom Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes nicht erfasst. Es bestehen diesfalls also keine Sorgfalts- und Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei. Erst die grossen Datenleaks der letzten Jahre, darunter insbesondere die Panama Papers, haben das Ausmass dieser Gesetzeslücken in den Fokus der Öffentlichkeit gerückt.

⁵⁶ ROMAN CINCELLI, Der Common Law Trust, Freiburg 2017, S. 53.

⁵⁷ Ibid, S. 70.

⁵⁸ Siehe Haager Trust-Übereinkommen, Übereinkommen über das auf Trusts anzuwendende Recht und über ihre Anerkennung vom 1. Juli 1985, SR 0.221.371.

⁵⁹ Swiss Banking 2017, Bankenbarometer 2017, S. 8, http://www.swissbanking.org/de/medien/statements-und-medienmitteilungen/bankenbarometer-2017-stabilitaet-auch-in-widrigem-umfeld/20170831-5130-dok-bankenbarometer-2017_de.pdf.

⁶⁰ ZHAW 2014, Regulierungskostenanalyse zum Finanzinstitutgesetz, S. 11-12, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/35406.pdf>.

Kauf und Verkauf von Immobilien

Sämtliche Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Kauf und Verkauf von Immobilien sind dem Geldwäschereigesetz nicht unterstellt, solange nicht direkt Zugriff auf Vermögenswerte besteht. Dem Geldwäschereigesetz nicht unterstellt sind damit etwa die Zusammenführung von Käufern und Verkäufern sowie die Beratung für die Finanzierung eines Geschäfts und damit zusammenhängende Dienstleistungen.

Gelder illegaler Herkunft werden heute in grossem Ausmass in Immobilien investiert. So machen denn Immobilien weltweit rund 30 Prozent der konfiszierten illegalen Vermögenswerte aus.⁶¹ In der kürzlich veröffentlichten Studie «Offene Türen für illegale Gelder – Schlupflöcher für Geldwäscherei im Schweizer Immobiliensektor» hat Transparency International Schweiz aufgezeigt, dass sich auch der Schweizer Immobiliensektor als attraktiv für Geldwäscherei erweist. Die bestehenden Lücken im Schweizer Anti-Geldwäscherei-Dispositiv tragen erheblich dazu bei. Es erweist sich insbesondere als problematisch und missbrauchs anfällig, dass die zentralen Akteure einer Immobilientransaktion, namentlich Notare und Immobilienmakler, dem Geldwäschereigesetz in aller Regel nicht unterstellt sind. Die Studie zeigt auf, dass es nicht genügt, wenn nur die Finanzintermediäre, über die der Kaufpreis meistens überwiesen wird, gesetzlichen Sorgfalts- und Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei unterworfen sind. Die Schweizer Finanzintermediäre sind nämlich in den meisten Fällen nicht genügend in eine Immobilientransaktion involviert, um Geldwäscherei tatsächlich erkennen zu können. Es gelingt deshalb verhältnismässig leicht, unentdeckt eine Schweizer Immobilie mit illegalen Geldern zu erwerben. Diese Situation verschärft sich zusätzlich, wenn ein ausländischer Finanzintermediär in den Erwerb einer Schweizer Liegenschaft involviert ist – vor allem dann, wenn die Geldwäschereivorschriften im Sitzstaat des ausländischen Finanzintermediärs ungenügend sind oder nicht durchgesetzt werden.⁶²

Kauf und Verkauf von Kunst- und Luxusgütern

Wer gewerblich mit Gütern handelt, untersteht gesetzlichen Sorgfalts- und Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei nur dann, wenn er dabei Bargeld von mehr als CHF 100'000.- entgegennimmt. Wenn beim Handel mit Kunst- und Luxusgütern wie Edelsteinen, Yachten und Fahrzeugen, Kunstgegenständen, Antiquitäten und Schmuck keine Bargeldtransaktion stattfindet oder die Schwelle von CHF 100'000.- nicht überschritten wird, bestehen keinerlei Sorgfalts- und Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei.

In einer kürzlich publizierten Untersuchung von Transparency International werden erhebliche Geldwäschereirisiken im Kunst- und Luxusgütersektor aufgezeigt. Gelder illegaler Herkunft werden gemäss der Studie in grossem Stil in Kunst- und Luxusgüter, wie beispielsweise Luxusyachten, teure Autos, Schmuck oder Kunstobjekte investiert. Betroffen sind finanzplatzstarke Länder mit ausgebautem Kunst- und Luxusgütersektor. Die Studie legt dar, dass sich Kunst- und Luxusgüter als Wohlstandszeichen gut als Bestechungsgeschenke und aufgrund ihres hohen Werts gut als Anlageobjekte für Gelder illegaler Herkunft eignen. Zudem ist der Erwerb von Kunst- und Luxusgütern auch für den eigenen Konsum attraktiv und bildet so oftmals Motiv für korrupte oder andere illegale Handlungen. Der weltweite Kunst- und Luxusgütermarkt ist ausserdem in den letzten Jahren signifikant gewachsen. Stark begünstigend für Geldwäscherei wirken Regulierungslücken.⁶³ Im Kunst- und Luxusgütersektor weisen selbst die FATF-Empfehlungen empfindliche Lücken auf. Sie erfassen bloss das Edelmetall- und Edelsteingeschäft; alle anderen Bereiche des Kunst- und Luxusgüter-

⁶¹ FATF 2013, Money Laundering and Terrorist Financing Vulnerabilities of Legal Professionals, S. 24, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20and%20TF%20vulnerabilities%20legal%20professionals.pdf>.

⁶² Siehe Transparency International Schweiz 2017, Offene Türen für illegale Gelder – Schlupflöcher für Geldwäscherei im Schweizer Immobiliensektor, https://transparency.ch/wp-content/uploads/2017/10/Bericht_Immobilien_Geldwaescherei_d.pdf.

⁶³ Siehe Transparency International 2017, Tainted Treasures – Money Laundering Risks in Luxury Markets, https://www.transparency.org/whatwedo/publication/tainted_treasures_money_laundrying_risks_in_luxury_markets.

sektors werden vernachlässigt.⁶⁴ Die Schweiz verfügt über einen ausgebauten Kunst- und Luxusgütersektor. Sie bildet gar einen der weltweit bedeutendsten Kunsthandelsplätze⁶⁵ und bewegt sich auch im Uhren-, Schmuck- sowie Edelmetall- und Edelsteingeschäft unter den führenden Ländern.⁶⁶ Die in der Studie von Transparency International herausgestellten hohen Geldwäschereirisiken erstrecken sich somit auch auf die Schweiz. Geldwäschereibegünstigend wirken sich zudem die besonderen Eigenarten der Schweizer Zollfreilager aus, die ermöglichen, dass Waren vertraulich gelagert werden können.⁶⁷ Besonders schwerwiegend für das Geldwäscherei-Risiko in der Schweiz kommt hinzu, dass der Kunst- und Luxusgütersektor vom Schweizer Anti-Geldwäscherei-Dispositiv in den meisten Fällen gar nicht erfasst wird. Das aktuelle Geldwäschereigesetz weist in diesem Bereich noch grössere Lücken auf als die FATF-Empfehlungen.

Vom Berufsgeheimnis erfasste Tätigkeiten

Auch das gesetzlich geschützte Berufsgeheimnis kann zu konkreten Schlupflöchern für Geldwäscherei führen, insbesondere dasjenige von Anwälten und Notaren. Anwälte und Notare sowie auch ihre Klienten können nämlich das Berufsgeheimnis missbrauchen, um den gesetzlichen Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei zu entgehen. Heute sind in der Schweiz Anwälte und Notare der gesetzlichen Meldepflicht nur dann unterworfen, wenn sie direkt Zugriff auf Vermögenswerte ihrer Klienten haben und wenn ihre Tätigkeit nicht dem Berufsgeheimnis untersteht. Welche Tätigkeiten vom Berufsgeheimnis erfasst sind, kann im Einzelfall sehr schwierig zu bestimmen sein und obliegt den betroffenen Anwälten und Notaren selbst, was die Missbrauchsgefahr verstärkt.

Die Panama Papers zeigten anschaulich auf, dass sich in der Schweiz eine eigentliche Industrie für Schattengeschäfte entwickelt hat, bei der Akteure wie insbesondere Anwälte eine Schlüsselrolle spielen. Dies, indem sie oftmals alle Hilfstätigkeiten einer Finanzintermediation tätigen, ohne aber eigentliche Vermögensverschiebungen selbst vorzunehmen und sie damit keinen Sorgfalts- und Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei unterliegen.⁶⁸ Das Schweizer Berufsgeheimnis von Anwälten und Notaren fördert derartige Missbräuche stark. Leicht kann dadurch über zweifelhafte Geschäfte der Schleier der Diskretion gelegt werden, was die Aufdeckung von Geldwäscherei erheblich erschwert. Missbräuche des Anwaltsgeheimnisses ereignen sich aber auch in rein nationalen Konstellationen. So hat etwa eine Schweizer Bank zwei Anwaltsfirmen mit der umfassenden bankinternen Untersuchung von strafrechtlich verdächtigen Bankbeziehungen beauftragt. Bank und Anwaltsfirmen stellten sich auf den Standpunkt, die Wahrnehmung dieser Compliance-Aufgaben durch die Anwaltsfirmen sei vom anwaltlichen Berufsgeheimnis gedeckt, was zur Folge gehabt hätte, dass die Anwälte keinen Sorgfalts- und Meldepflichten gemäss Geldwäschereigesetz unterworfen gewesen wären. Das Bundesgericht hat allerdings im September 2016 klargestellt, dass in diesem Fall das Anwaltsgeheimnis nicht gelte.⁶⁹ Trotzdem zeigt dieser Fall, dass ein Missbrauchspotential vorhanden ist und dass dieses ganz offensichtlich auch tatsächlich ausgenutzt wird.

⁶⁴ Siehe The FATF Recommendations 2012, Rec. 22,

<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf>.

⁶⁵ Dominiert wird der globale Kunstmarkt von den USA, Großbritannien und China, die zusammen einen Marktanteil von über achtzig Prozent ausmachen. Danach folgen Frankreich, Deutschland und die Schweiz. Siehe dazu etwa: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/185914/umfrage/marktanteile-der-laender-am-weltweiten-kunstmarkt/>

⁶⁶ Siehe etwa Deloitte, Global Power of Luxury Goods 2017,

<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/consumer-industrial-products/gx-cip-global-powers-luxury-2017.pdf>,

Kering, Reference document 2016,

http://www.kering.com/sites/default/files/document/kering_referencedocument2016.pdf.

⁶⁷ Siehe dazu Interdepartementale Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (KGGT) 2015, Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, S. 112, <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/42572.pdf>;

«Geldwäsche im Kunsthandel ist einfach», in: Handelszeitung, 12.5.2015, <https://www.handelszeitung.ch/politik/undurchsichtig-geldwasche-im-kunsthandel-ist-einfach>.

⁶⁸ Siehe oben, S. 13.

⁶⁹ Urteil des Bundesgerichts 1B_85/2016 vom 20.9.2016.

Beurteilung durch die FATF

2016 wurde die Schweiz von der FATF bezüglich der Einhaltung der FATF-Empfehlungen letztmals evaluiert.⁷⁰ Die Befunde der FATF stimmen weitgehend mit den bisherigen Ausführungen zu den bestehenden Schlupflöchern für Geldwäscherei überein. Dabei wurden erneut – wie schon im Bericht 2009 – erhebliche Defizite im Schweizer Anti-Geldwäschereidispositiv festgestellt. Als Folge davon befindet sich die Schweiz zurzeit in einem sogenannten enhanced follow-up Prozess und hat der FATF jährlich mittels Folgeberichten Rechenschaft über die Behebung der festgestellten Mängel abzulegen. Werden die Mängel nicht behoben, läuft die Schweiz die Gefahr, längerfristig von der FATF auf die Liste der Länder mit strategischen Mängeln gesetzt zu werden.⁷¹

Kritisiert wird insbesondere der zu enge Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes.⁷² Es wird namentlich bemängelt, dass Immobilienmakler keinen Sorgfaltspflichten unterliegen, sofern sie nicht selber den Kaufpreis transferieren. Ebenso kritisiert wird, dass Anwälte, Notare, andere juristische Berufe, Treuhänder und Buchhalter dem Geldwäschereigesetz nicht unterstellt sind, sofern sie Tätigkeiten verrichten, die keinen Zugriff auf Vermögen beinhalten. Bei Anwälten und Notaren falle zusätzlich ins Gewicht, dass sie aufgrund ihres Berufsgeheimnisses weitgehend vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen sind. Es wird hervorgehoben, dass dadurch insbesondere die Gründung von Gesellschaften und anderen Rechtsinstituten nicht vom Geldwäschereigesetz gedeckt ist – obwohl dies in den FATF-Empfehlungen explizit verlangt wird.⁷³

Beurteilung durch die Schweizer Behörden

Im Sommer 2015 erschien der erste nationale Bericht über die Risiken der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Erarbeitet wurde der Bericht von einer interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (KGGT), die der Bundesrat Ende 2013 einsetzte. Auch der KGGT-Bericht kommt zum Schluss, die Schweiz sei für Geldwäscherei nach wie vor attraktiv. Er legt den Fokus auf die dem Geldwäschereigesetz unterstellten Tätigkeiten, untersucht gleichzeitig aber auch einige dem Gesetz nicht unterstellte Bereiche, wie etwa den Immobiliensektor und den Kunsthandel. Bei den letzteren beiden geht der Bericht, übereinstimmend mit den vorliegenden Befunden, von erheblichen Geldwäschereirisiken aus. Umso unverständlicher mutet deshalb die damalige behördliche Schlussfolgerung an, es bestehe (gleichwohl) kaum zusätzlicher gesetzgeberischer Handlungsbedarf.⁷⁴ Eine Einschätzung, die mittlerweile durch die jüngste FATF-Evaluation als unzutreffend widerlegt wurde.

Angestossen durch die Kritik des FATF-Länderberichts über die Schweiz hat der Bundesrat im Sommer 2017 u.a. eine Revision des Geldwäschereigesetzes einschliesslich derer Stossrichtung angekündigt. So sollen insbesondere die Sorgfaltspflichten zukünftig auch für spezifische nicht-finanzintermediäre Tätigkeiten gelten. Zur zentralen Frage, welche Tätigkeiten genau dem Gesetz neu zu unterstellen seien, hat sich der Bundesrat hingegen ebensowenig ausgesprochen wie zur Frage der Präzisierung des Berufsgeheimnisses von Anwälten und Notaren sowie einer allfälligen Anpassung des Schwellenwerts für Bargeldgeschäfte.⁷⁵

⁷⁰ FATF 2016, Mutual Evaluation Report Switzerland, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-switzerland-2016.pdf>.

⁷¹ FINMA 2017, GwV-FINMA Teilrevision – Kernpunkte, S. 2, <https://www.finma.ch/de/news/2017/09/20170904-mm-geldwaeschereiverordnung-finma/>.

⁷² Auch der kürzlich publizierte OECD-Länderbericht zur Bekämpfung der Auslandsbestechung durch die Schweiz bringt ebendiese Kritik an: OECD 2018, Phase 4 Report: Switzerland, S. 4, N. 35 S. 20, <http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Switzerland-Phase-4-Report-ENG.pdf>.

⁷³ FATF 2016, Mutual Evaluation Report Switzerland, S. 196 ff., <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-switzerland-2016.pdf>.

⁷⁴ Interdepartementale Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (KGGT) 2015, Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, S. 79 ff., S. 81 ff., S. 102ff., S. 123, <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/42572.pdf>.

⁷⁵ Medienmitteilung des Bundesrates vom 28.6.2017, <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-67338.html>.

Schlussfolgerungen und Handlungsbedarf

Die derzeitige Beschränkung des Geltungsbereichs des Geldwäschereigesetzes auf Finanzintermediäre führt zu erheblichen Schlupflöchern für Geldwäscherei im Bereich von nicht-finanzintermediären Dienstleistungen. Diese Schlupflöcher müssen unverzüglich und wirksam geschlossen werden. Es darf nicht mehr möglich sein, dass Schweizer Akteure für nicht-finanzintermediäre Dienstleistungen unbehelligt als Handlanger von dubiosen Gestalten für deren Geschäfte tätig sein können. Solche Dienstleistungen im Halbdunkeln schaden dem Ansehen der Schweiz und der gesamten Volkswirtschaft. Sie untergraben zudem die Rechtsstaatlichkeit und allzu oft auch die wirtschaftliche Entwicklung der Herkunftsländer der illegalen Gelder. Vordringlicher Handlungsbedarf besteht insbesondere in zwei Bereichen:

Ausweitung des Geldwäschereigesetzes auf nicht-finanzintermediäre Tätigkeiten

Der Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes sollte am heute international geltenden Mindeststandard angepasst werden. Dies bedeutet insbesondere, dass die Vorschriften des Geldwäschereigesetzes auch für nicht-finanzintermediäre Tätigkeiten im Auftrag von Kunden gelten müssen, wie insbesondere planende oder ausführende Tätigkeiten betreffend die Gründung, Organtätigkeit und Domizilierung von juristischen Personen und ähnlichen Rechtsinstituten (z.B. Trusts), die Finanz- und Anlageberatung sowie den Kauf und Verkauf von Immobilien sowie Kunst- und Luxusgütern. Diese Tätigkeiten werden insbesondere erbracht von Anwälten, Notaren, anderen unabhängigen juristischen Berufstätigen, Immobilienmaklern, Treuhändern und Buchhaltern sowie Kunst- und Luxusgüterhändlern. Sie sollten – wie von der FATF verlangt⁷⁶ – auch für nicht-finanzintermediäre Dienstleistungen angemessenen Sorgfalts- und Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei unterliegen. Es darf nicht sein, dass Schweizer Akteure für geldwäschereirelevante Handlungen nicht belangt werden können, weil gemäss heutiger Gesetzgebung die Sorgfalts- und Meldepflichten erst gelten, wenn die betreffenden Personen unmittelbar auf fremde Vermögenswerte zugreifen können.

Zudem ist die heutige Regelung für Bargeldgeschäfte ungenügend. Heute müssen sich Händler, die gewerblich mit Gütern handeln, nur dann an die Sorgfalts- und Meldepflichten halten, wenn sie mehr als CHF 100'000.- in bar entgegennehmen. Derartige Bargeschäfte kommen in der Praxis aber kaum vor. Überdies ist die Schwelle viel zu hoch angesetzt; der entsprechende internationale Standard (für Edelmetall- und Edelsteinhändler) liegt bei USD bzw. EUR 15'000.-.

Gegen eine Ausweitung des Geltungsbereichs des Geldwäschereigesetzes wird insbesondere vorgebracht, sie führe zu unverhältnismässigem Zusatzaufwand und sei unnötig, weil ja bereits die Finanzintermediäre dem Gesetz unterstellt seien. Das zweite Argument wird mit dem vorliegenden Bericht entkräftet und auch das erste überzeugt nicht: Selbstverständlich werden neue Sorgfaltspflichten für die betreffenden Berufe einen gewissen Zusatzaufwand mit sich bringen. Dieser wird sich aber in Grenzen halten. Die Anforderungen an die Sorgfaltspflichten werden im Sinne der bestehenden Konzeption des Geldwäschereigesetzes nämlich risikobasiert festzulegen sein. Unproblematische Geschäfte erfordern keine oder bloss geringe Sorgfaltspflichten. Je höher die Geldwäschereirisiken sind, desto eingehender sind die wahrzunehmenden Sorgfaltspflichten. Und

⁷⁶ Beim Kunst- und Luxusgütersektor besteht allerdings auch bei den FATF-Empfehlungen Verbesserungsbedarf. Die entsprechende Empfehlung Nr. 22 sollte den Geldwäschereige-fahren, die im Kunst- und Luxusgütersektor bestehen, besser gerecht werden.

dieser (überschaubare) Zusatzaufwand liegt sogar im Interesse der betreffenden Akteure, indem sie dadurch die Gefahr des Missbrauchs ihrer Dienstleistungen durch ihre Kunden merklich mindern können. Schliesslich darf doch davon ausgegangen werden, dass diese nicht Handlanger von Kriminellen sein wollen, die Gelder illegalen Ursprungs vor dem staatlichen Zugriff verstecken. Auch ein allfälliger Wettbewerbsnachteil für Schweizer Dienstleister gegenüber ihren ausländischen Mitbewerbern ist nicht zu befürchten, ganz im Gegenteil: Auf internationaler Ebene und gerade im umliegenden Ausland ist es heute Standard, dass auch bei nicht-finanzintermediären Dienstleistungen gesetzliche Sorgfalts- und Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei zu beachten sind. Es ist kein Grund ersichtlich, weshalb dies in der Schweiz anders sein sollte.

Wahrung des Berufsgeheimnisses ohne Missbräuche

Mit der verlangten Ausweitung des Geltungsbereichs des Geldwäschereigesetzes stellen sich Koordinationsfragen mit dem gesetzlich geschützten Berufsgeheimnis von Anwälten und Notaren. Betroffen sind insbesondere rechtsberatende Tätigkeiten, die neu teilweise dem Geldwäschereigesetz zu unterstellen sind, gleichzeitig bislang generell aber unter das Berufsgeheimnis fallen. Auch bei der verlangten Ausweitung des Geltungsbereichs des Geldwäschereigesetzes ist weiterhin das Berufsgeheimnis von Anwälten und Notaren zu wahren. Der Schutz des Berufsgeheimnisses darf aber nicht zu Missbräuchen führen. Dafür sollte als Minimalvorgabe das Folgende gesetzlich verankert werden:

- Auch Anwälte und Notare sollten im gleichen Umfang wie die anderen Akteure, die neu dem Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes zu unterstellen sind, Sorgfaltspflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei unterliegen. Diese gesetzliche Verpflichtung zwingt sie dazu, genau hinschauen zu müssen und dadurch besser erkennen zu können bzw. zu müssen, ob ihre Dienstleistung zum Zweck einer strafrechtlich verpönten Handlung – Geldwäscherei – beansprucht wird. Dies wäre beispielsweise dann der Fall, wenn ein Anwalt für seinen Klienten eine Sitzgesellschaft gründen sollte, damit über die Gesellschaft Gelder illegaler Herkunft gewaschen werden könnten.
- Wenn Anwälte und Notare wissen oder den begründeten Verdacht haben, dass ihre Dienstleistung zum Zweck der Geldwäscherei beansprucht wird, sollten sie der Meldestelle für Geldwäscherei eine Verdachtsmeldung erstatten müssen. Auch Anwälte und Notare sollten entsprechend – beschränkt auf die Konstellation der Begehung von künftigem Unrecht – einer gesetzlichen Meldepflicht zur Verhinderung von Geldwäscherei unterliegen. Bei Verletzung der Meldepflicht sollten auch sie strafrechtlich sanktioniert werden.

Wenn Klienten die Dienstleistungen von Anwälten und Notaren mit dem erkennbaren Zweck der Geldwäscherei beanspruchen, handelt es sich um ein zukünftiges Delikt, das mithilfe des Anwalts oder Notars begangen werden soll. Der gesetzliche Vertrauensschutz Klient – Anwalt (bzw. Notar) ist bei derartigem Verhalten von der ratio legis des Berufsgeheimnisses jedoch nicht erfasst. Vielmehr bezweckt das Berufsgeheimnis den Schutz des Klienten bei bereits begangenen Unrecht, nicht bei erst zu begehenden Delikten. Der Klient, zu dessen Schutz das Anwaltsgeheimnis dienen soll, missbraucht mit einer solchen Tat die Institution und verdient damit keinen Schutz. Diese Regelung ist international bereits erprobt; sie bildet etwa in Deutschland, Frankreich und Grossbritannien geltendes Recht.

Schliesslich ist diese Regelung auch wichtig, um die Verlagerung von heiklen Beratungsdienstleistungen weg von Akteuren ohne Berufsgeheimnis hin zu den Anwälten und Notaren zu verhindern: Sollten Anwälte und Notare von den hier für sie geforderten Sorgfalts- und Meldepflichten ausgenommen sein, würden die anderen Akteure, die ebenfalls neu für weitere Tätigkeiten dem Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes zu unterstellen sind, benachteiligt. Sie können sich nämlich nicht auf ein gesetzlich geschütztes Berufsgeheimnis stützen.

Bislang hat die Rechtsprechung die Grenzen des Berufsgeheimnisses umrissen. Die hier verlangte Präzisierung des Berufsgeheimnisses sollte aber aufgrund ihrer Wichtigkeit und im Interesse einer erhöhten Rechtssicherheit für alle Akteure nicht der Rechtsprechung überlassen, sondern gesetzlich festgelegt werden.

Notwendige Massnahmen

Transparency International Schweiz fordert folgende notwendige Verbesserungsmassnahmen zur Verhinderung von Geldwäscherei bei nicht-finanzintermediären Tätigkeiten:

Hauptmassnahmen

Ausweitung des Geltungsbereichs des Geldwäschereigesetzes auf nicht-finanzintermediäre Tätigkeiten

Der Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes sollte am heute international geltenden Standard angepasst werden und somit auch weitere Tätigkeiten von Anwälten, Notaren, anderen unabhängigen juristischen Berufstätigen, Immobilienmaklern, Treuhändern, Buchhaltern sowie Kunst- und Luxusgüterhändlern einschliessen. Insbesondere die folgenden berufsmässig erbrachten nicht-finanzintermediären Tätigkeiten sollten neu dem Geldwäschereigesetz unterstellt sein:

- Planende oder ausführende Tätigkeiten im Auftrag eines Kunden im Zusammenhang mit der Gründung, Organtätigkeit, Verwaltung und Domizilierung von juristischen Personen oder ähnlichen Rechtsinstituten (z.B. Trusts) sowie mit dem Kauf und Verkauf von Anteilen an juristischen Personen;
- Finanz- und Anlageberatung;
- planende oder ausführende Tätigkeiten im Auftrag eines Kunden im Zusammenhang mit dem Kauf und Verkauf von Immobilien;
- planende oder ausführende Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Kauf und Verkauf von Kunst- oder Luxusgütern.

Für diese Tätigkeiten sollten – wie vom zwischenstaatlichen Gremium FATF verlangt und dem internationalen Mindeststandard entsprechend – angemessene Sorgfalts- und Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei gelten. Es darf nicht sein, dass Sorgfalts- und Meldepflichten erst und einzig dann beachtet werden müssen, wenn der Schweizer Dienstleister unmittelbar auf die Vermögenswerte seines Kunden Zugriff hat. Bei gewerblichen Handelsgeschäften mit Bargeldzahlungen sollten die Sorgfalts- und Meldepflichten in Übereinstimmung mit dem heute international geltenden Standard (für Edelmetall- und Edelsteinhändler) bereits ab CHF 15'000.- gelten.

Wahrung des Berufsgeheimnisses ohne Missbräuche

Wie unter dem geltenden Recht sollte auch bei einer Ausweitung des Geltungsbereichs des Geldwäschereigesetzes weiterhin das Berufsgeheimnis von Anwälten und Notaren gewahrt bleiben. Es muss aber darauf geachtet werden, dass der Schutz des Berufsgeheimnisses nicht zu Missbräuchen führen kann. Dafür sollte als Minimalvorgabe das Folgende gesetzlich verankert werden:

- Anwälte und Notare sollten im gleichen Umfang wie die anderen Akteure, die neu dem Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes zu unterstellen sind, Sorgfaltspflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei unterliegen.
- Wenn Anwälte und Notare wissen oder den begründeten Verdacht haben, dass ihre Dienstleistung zum Zweck der Geldwäscherei beansprucht wird, sollten sie der Meldestelle für Geldwäscherei eine Verdachtsmeldung erstatten müssen. Bei Verletzung der Meldepflicht sollten sie strafrechtlich sanktioniert werden.

Weitere Massnahmen

Effektive Aufsicht

Die FATF-konforme Ausweitung des Geltungsbereichs des Geldwäschereigesetzes sollte begleitet werden mit einer effektiven Aufsicht über die unterstellten Tätigkeiten. Die Aufsicht sollte unabhängig sein und Gesetzesverstösse konsequent aufdecken und sanktionieren.

Sensibilisierung

Die betroffenen Akteure (Anwälte, Notare, andere unabhängige juristische Berufstätige, Immobilienmakler, Treuhänder, Buchhalter sowie Kunst- und Luxusgüterhändler) sollten besser sensibilisiert werden für Geldwäschereirisiken und die schwerwiegenden Konsequenzen, die Geldwäscherei für die Gesamtwirtschaft und die Gesellschaft hat.

Berufsausübungsvoraussetzungen

Wie dies bereits für Anwälte und Notare gilt, sollten auch für Immobilienmakler, Kunst- und Luxusgüterhändler, Treuhänder und Buchhalter Berufsausübungsvoraussetzungen gesetzlich festgelegt werden. Die gewerbsmässige Ausübung dieser Berufe sollte zwingend gekoppelt sein an die Erfüllung dieser Berufsausübungsvoraussetzungen, welche auch nachweisliche Kompetenzen im Bereich Geldwäschereirisiken beinhalten.

Abkürzungsverzeichnis

BGE	Bundesgerichtsentscheid
EU	Europäische Union
FATF	Financial Action Task Force / Groupe d'Action Financière (GAFI)
FINMA	Finanzmarktaufsicht
KGGT	Interdepartementale Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung
SRO	Selbstregulierungsorganisation

Anhang

FATF-Empfehlungen, EU-Richtlinie und ausländische Gesetzestexte

FATF Empfehlungen

FATF Recommendations 2012⁷⁷

22. DNFBPs: customer due diligence

The customer due diligence and record-keeping requirements set out in Recommendations 10, 11, 12, 15, and 17, apply to designated non-financial businesses and professions (DNFBPs) in the following situations:

- (a) Casinos – when customers engage in financial transactions equal to or above the applicable designated threshold.
- (b) Real estate agents – when they are involved in transactions for their client concerning the buying and selling of real estate.
- (c) Dealers in precious metals and dealers in precious stones – when they engage in any cash transaction with a customer equal to or above the applicable designated threshold.
- (d) Lawyers, notaries, other independent legal professionals and accountants – when they prepare for or carry out transactions for their client concerning the following activities:
 - buying and selling of real estate;
 - managing of client money, securities or other assets;
 - management of bank, savings or securities accounts;
 - organisation of contributions for the creation, operation or management of companies;
 - creation, operation or management of legal persons or arrangements, and buying and selling of business entities.
- (e) Trust and company service providers – when they prepare for or carry out transactions for a client concerning the following activities:
 - acting as a formation agent of legal persons;
 - acting as (or arranging for another person to act as) a director or secretary of a company, a partner of a partnership, or a similar position in relation to other legal persons;
 - providing a registered office, business address or accommodation, correspondence or administrative address for a company, a partnership or any other legal person or arrangement;
 - acting as (or arranging for another person to act as) a trustee of an express trust or performing the equivalent function for another form of legal arrangement;
 - acting as (or arranging for another person to act as) a nominee shareholder for another person.

⁷⁷ The FATF Recommendations 2012,
<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf>.

Europäische Union

Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates⁷⁸

Art. 2

(1) Diese Richtlinie gilt für die folgenden Verpflichteten

1. Kreditinstitute,
2. Finanzinstitute,
3. die folgenden natürlichen oder juristischen Personen bei der Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit:
 - a) Abschlussprüfer, externe Buchprüfer und Steuerberater,
 - b) Notare und andere selbständige Angehörige von rechtsberatenden Berufen, wenn sie im Namen und auf Rechnung ihres Klienten Finanz- oder Immobilientransaktionen durchführen oder für ihren Klienten an der Planung oder Durchführung von Transaktionen mitwirken, die Folgendes betreffen:
 - i) den Kauf und Verkauf von Immobilien oder Gewerbebetrieben,
 - ii) die Verwaltung von Geld, Wertpapieren oder sonstigen Vermögenswerten ihres Klienten,
 - iii) die Eröffnung oder Verwaltung von Bank-, Spar- oder Wertpapierkonten,
 - iv) die Beschaffung der zur Gründung, zum Betrieb oder zur Verwaltung von Gesellschaften erforderlichen Mittel,
 - v) die Gründung, den Betrieb oder die Verwaltung von Trusts, Gesellschaften, Stiftungen oder ähnlichen Strukturen,
 - c) Dienstleister für Trusts oder Gesellschaften, die nicht unter die Buchstaben a oder b fallen,
 - d) Immobilienmakler,
 - e) andere Personen, die mit Gütern handeln, soweit sie Zahlungen in Höhe von 10 000 EUR oder mehr in bar tätigen oder entgegennehmen, unabhängig davon, ob die Transaktion in einem einzigen Vorgang oder in mehreren Vorgängen, zwischen denen eine Verbindung zu bestehen scheint, getätigt wird,
 - f) Anbieter von Glücksspieldiensten.

(...)

Gründe

(9) Angehörige von rechtsberatenden Berufen im Sinne der von den Mitgliedstaaten vorgenommenen Definition sollten dieser Richtlinie unterliegen, wenn sie sich — einschließlich durch Steuerberatung — an Finanz- oder Unternehmenstransaktionen beteiligen, bei denen die Gefahr, dass ihre Dienste für das Waschen von Erträgen aus kriminellen Tätigkeiten oder für die Zwecke der Terrorismusfinanzierung missbraucht werden, am größten ist. Es sollten jedoch Ausnahmen von der Pflicht zur Meldung von Informationen vorgesehen werden, die vor, während oder nach einem Gerichtsverfahren oder im Rahmen der Beurteilung der Rechtslage für einen Klienten erlangt wurden. Die Rechtsberatung sollte deshalb auch weiterhin der Geheimhaltungspflicht unterliegen, es sei denn, der Angehörige eines rechtsberatenden Berufs ist an Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung beteiligt, die Rechtsberatung wird zum Zwecke der Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung erteilt oder der Angehörige eines rechtsberatenden Berufs weiß, dass der Klient die Rechtsberatung für Zwecke der Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung in Anspruch nimmt.

⁷⁸ Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates,
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0849&from=EN>.

Deutschland

Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten⁷⁹

§ 2 Verpflichtete, Verordnungsermächtigung

(...)

10. Rechtsanwälte, Kammerrechtsbeistände, Patentanwälte sowie Notare, soweit sie für ihren Mandanten an der Planung oder Durchführung von folgenden Geschäften mitwirken:

- aa) Kauf und Verkauf von Immobilien oder Gewerbebetrieben,
- bb) Verwaltung von Geld, Wertpapieren oder sonstigen Vermögenswerten,
- cc) Eröffnung oder Verwaltung von Bank-, Spar- oder Wertpapierkonten,
- dd) Beschaffung der zur Gründung, zum Betrieb oder zur Verwaltung von Gesellschaften erforderlichen Mittel,
- ee) Gründung, Betrieb oder Verwaltung von Treuhandgesellschaften, Gesellschaften oder ähnlichen Strukturen oder

im Namen und auf Rechnung des Mandanten Finanz- oder Immobilientransaktionen durchführen,

11. Rechtsbeistände, die nicht Mitglied einer Rechtsanwaltskammer sind, und registrierte Personen nach § 10 des Rechtsdienstleistungsgesetzes, soweit sie für ihren Mandanten an der Planung oder Durchführung von Geschäften nach Nummer 10 Buchstabe a mitwirken oder im Namen und auf Rechnung des Mandanten Finanz- oder Immobilientransaktionen durchführen,

12. Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer, Steuerberater und Steuerbevollmächtigte,

13. Dienstleister für Gesellschaften und für Treuhandvermögen oder Treuhänder, die nicht den unter den Nummern 10 bis 12 genannten Berufen angehören, wenn sie für Dritte eine der folgenden Dienstleistungen erbringen:

- a) Gründung einer juristischen Person oder Personengesellschaft,
- b) Ausübung der Leitungs- oder Geschäftsführungsfunktion einer juristischen Person oder einer Personengesellschaft, Ausübung der Funktion eines Gesellschafters einer Personengesellschaft oder Ausübung einer vergleichbaren Funktion,
- c) Bereitstellung eines Sitzes, einer Geschäfts-, Verwaltungs- oder Postadresse und anderer damit zusammenhängender Dienstleistungen für eine juristische Person, für eine Personengesellschaft oder für eine Rechtsgestaltung nach § 3 Absatz 3,
- d) Ausübung der Funktion eines Treuhänders für eine Rechtsgestaltung nach § 3 Absatz 3,
- e) Ausübung der Funktion eines nominellen Anteilseigners für eine andere Person, bei der es sich nicht um eine auf einem organisierten Markt notierte Gesellschaft nach § 2 Absatz 5 des Wertpapierhandelsgesetzes handelt, die den Gemeinschaftsrecht entsprechenden Transparenzanforderungen im Hinblick auf Stimmrechtsanteile oder gleichwertigen internationalen Standards unterliegt,
- f) Schaffung der Möglichkeit für eine andere Person, die in den Buchstaben b, d und e genannten Funktionen auszuüben,

14. Immobilienmakler,

(...)

16. Güterhändler (...)

§ 43 Meldepflicht von Verpflichteten

(...)

(2) Abweichend von Absatz 1 sind Verpflichtete nach § 2 Absatz 1 Nummer 10 und 12 nicht zur Meldung verpflichtet, wenn sich der meldepflichtige Sachverhalt auf Informationen bezieht, die sie im Rahmen eines der Schweigepflicht unterliegenden Mandatsverhältnisses erhalten haben. Die Meldepflicht bleibt jedoch bestehen, wenn der Verpflichtete weiß, dass der Vertragspartner das Mandatsverhältnis für den Zweck der Geldwäsche, der Terrorismusfinanzierung oder einer anderen Straftat genutzt hat oder nutzt. (...)

⁷⁹ Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten (Geldwäschegesetz - GwG), 23.6.2017, https://www.gesetze-im-internet.de/gwg_2017/BJNR182210017.html.

Frankreich

Code Monétaire et Financier⁸⁰

Article L561-2

Sont assujettis aux obligations prévues par les dispositions des sections 2 à 7 du présent chapitre:

(...)

6° Les entreprises d'investissement autres que les sociétés de gestion de portefeuille, y compris les succursales d'entreprises d'investissement mentionnées à l'article L. 532-18-1 lorsque ces dernières effectuent des opérations pour leur clientèle en France, les personnes mentionnées à l'article L. 440-2, les entreprises de marché mentionnées à l'article L. 421-2, les dépositaires centraux et gestionnaires de systèmes de règlement et de livraison d'instruments financiers, les conseillers en investissements financiers, les conseillers en investissements participatifs et les intermédiaires habilités mentionnés à l'article L. 211-4, ainsi que les placements collectifs mentionnés au I de l'article L. 214-1 et les sociétés de gestion de placements collectifs mentionnées à l'article L. 543-1;

6°bis Les prestataires de services d'investissement ayant leur siège social dans un autre Etat membre de l'Union européenne en tant qu'ils exercent leur activité sur le territoire national en ayant recours à des agents liés mentionnés à l'article L. 545-1 du code monétaire et financier lorsque ces derniers effectuent des opérations pour leur clientèle en France;

7° Les changeurs manuels;

7°bis Toute personne qui, à titre de profession habituelle, soit se porte elle-même contrepartie, soit agit en tant qu'intermédiaire, en vue de l'acquisition ou de la vente de tout instrument contenant sous forme numérique des unités de valeur non monétaire pouvant être conservées ou être transférées dans le but d'acquérir un bien ou un service, mais ne représentant pas de créance sur l'émetteur;

8° Les personnes exerçant les activités mentionnées aux 1°, 2°, 4°, 5°, 8° et 9° de l'article 1er de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce;

9° Les opérateurs de jeux ou de paris autorisés sur le fondement de l'article 5 de la loi du 2 juin 1891, ayant pour objet de réglementer l'autorisation et le fonctionnement des courses de chevaux, de l'article L. 321-1 et L. 321-3 du code de la sécurité intérieure, de l'article 9 de la loi du 28 décembre 1931, de l'article 136 de la loi du 31 mai 1933 portant fixation du budget général de l'exercice 1933 et de l'article 42 de la loi n° 84-1208 du 29 décembre 1984 de finances pour 1985 et leurs représentants légaux et directeurs responsables;

9°bis Les opérateurs de jeux ou de paris autorisés sur le fondement de l'article 21 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne et leurs représentants légaux;

10° Les personnes se livrant habituellement au commerce d'antiquités et d'œuvres d'art;

11° Les personnes acceptant des paiements en espèces ou au moyen de monnaie électronique d'un montant supérieur à un seuil fixé par décret et se livrant au commerce de biens suivants : pierres précieuses, métaux précieux, bijoux, objets d'ameublement et de décoration d'intérieur, produits cosmétiques, produits textiles, maroquinerie, produits gastronomiques, horlogerie, arts de la table;

12° Les experts-comptables, les salariés autorisés à exercer la profession d'expert-comptable en application des articles 83 ter et 83 quater de l'ordonnance n° 45-2138 du 19 septembre 1945 portant institution de l'ordre des experts-comptables et réglementant les titres et la profession d'expert-comptable;

12°bis Les commissaires aux comptes;

⁸⁰ Code de Monétaire et Financier (CMF),

https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?jsessionid=1B84458B365742F549B7076CB0198B46.tpigr27s_1?cidTexte=LEGITEXT000006072026&dateTexte=20171221.

13° Les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, les avocats, les notaires, les huissiers de justice, les administrateurs judiciaires, les mandataires judiciaires et les commissaires-priseurs judiciaires, dans les conditions prévues à l'article L. 561-3;

14° Les opérateurs de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques;

15° Les personnes exerçant l'activité de domiciliation mentionnée aux articles L. 123 11-2 et suivants du code de commerce;

16° Les personnes exerçant l'activité d'agents sportifs mentionnés à l'article L. 222-7 du code du sport;

17° Les personnes autorisées au titre du I de l'article L. 621-18-5.

Les personnes assujetties mentionnées aux 1° à 17° comprennent les personnes physiques et les personnes morales.

Article L561-3

I. – Les personnes mentionnées au 13° de l'article L. 561-2 sont soumises aux dispositions du présent chapitre lorsque, dans le cadre de leur activité professionnelle:

1° Elles participent au nom et pour le compte de leur client à toute transaction financière ou immobilière ou agissent en qualité de fiduciaire;

2° Elles assistent leur client dans la préparation ou la réalisation des transactions concernant:

- a) L'achat et la vente de biens immeubles ou de fonds de commerce;
- b) La gestion de fonds, titres ou autres actifs appartenant au client;
- c) L'ouverture de comptes bancaires, d'épargne ou de titres ou de contrats d'assurance;
- d) L'organisation des apports nécessaires à la création des sociétés;
- e) La constitution, la gestion ou la direction des sociétés;
- f) La constitution, la gestion ou la direction de fiducies, régies par les articles 2011 à 2031 du code civil ou de droit étranger, ou de toute autre structure similaire;
- g) La constitution ou la gestion de fonds de dotation.

II. – Les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation et les avocats, dans l'exercice d'une activité relative aux transactions mentionnées au I, ne sont pas soumis aux dispositions du présent chapitre lorsque l'activité se rattache à une procédure juridictionnelle, que les informations dont ils disposent soient reçues ou obtenues avant, pendant ou après cette procédure, y compris dans le cadre de conseils relatifs à la manière d'engager ou d'éviter une telle procédure, non plus que lorsqu'ils donnent des consultations juridiques, à moins qu'elles n'aient été fournies à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ou en sachant que le client les demande aux fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

III. – Les autres personnes mentionnées au 13° de l'article L. 561-2, dans l'exercice d'une activité relative aux transactions mentionnées au I, ne sont pas soumises aux dispositions de la section 4 du présent chapitre lorsqu'elles donnent des consultations juridiques, à moins qu'elles n'aient été fournies à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ou en sachant que le client les demande aux fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

IV. – Les experts-comptables ainsi que les salariés autorisés à exercer la profession d'expert-comptable en application des articles 83 ter et 83 quater de l'ordonnance n° 45-2138 du 19 septembre 1945 portant institution de l'ordre des experts-comptables et réglementant le titre et la profession d'expert-comptable ne sont pas soumis à la section 4 du présent chapitre lorsqu'ils donnent des consultations juridiques conformément à l'article 22 de l'ordonnance précitée, à moins que ces consultations n'aient été fournies à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ou en sachant que le client les demande aux fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

V. – Dans l'exercice des missions dont ils sont chargés par décision de justice, les administrateurs judiciaires, les mandataires judiciaires et les commissaires-priseurs judiciaires sont soumis aux dispositions du présent chapitre, sous réserve que celles-ci soient compatibles avec leur mandat. Le

client s'entend alors de la personne visée par la procédure et, le cas échéant, de la personne qui se porte acquéreur du bien offert à la vente ou qui dépose une offre de reprise partielle ou totale de l'entreprise.

VI.-A.-Les personnes mentionnées au 1° quater de l'article L. 561-2 désignent un représentant permanent résidant sur le territoire national pour être un point de contact central. Si le représentant permanent est une personne morale, celle-ci désigne à son tour une personne physique responsable.

B.-Les fonctions du représentant permanent sont exercées par une personne spécialement désignée à cet effet.

Le représentant permanent procède au nom et pour le compte de la personne mentionnée au 1° quater de l'article L. 561-2 aux déclarations et informations prescrites par les articles L. 561-15 et L. 561-15-1 ainsi qu'aux déclarations de mise en œuvre d'une mesure prise en application du chapitre 2 du présent titre ou d'un règlement pris sur le fondement des articles 75 ou 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Il répond aux demandes formulées par le service mentionné à l'article L. 561-23 en application du présent chapitre, ainsi qu'à toute demande émanant de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, de l'autorité chargée de la mise en œuvre des mesures prises en application du chapitre II du présent titre ou d'un règlement pris sur le fondement des articles 75 ou 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ainsi que de l'autorité judiciaire et des officiers de police judiciaire.

Italian

Decreto Legislativo 25 Maggio 2017, n. 90⁸¹

Art. 3 (Soggetti obbligati).

1. Le disposizioni di cui al presente decreto si applicano alle categorie di soggetti individuati nel presente articolo, siano esse persone fisiche ovvero persone giuridiche.
2. Rientrano nella categoria degli intermediari bancari e finanziari:
(...)
3. Rientrano nella categoria di altri operatori finanziari:
 - a) le società fiduciarie, diverse da quelle iscritte nell'albo previsto ai sensi dell'articolo 106 TUB, di cui alla legge 23 novembre 1939, n. 1966;
 - b) i mediatori creditizi iscritti nell'elenco previsto dall'articolo 128-sexies TUB;
 - c) gli agenti in attività finanziaria iscritti nell'elenco previsto dall'articolo 128-quater, commi 2 e 6, TUB;
 - d) i soggetti che esercitano professionalmente l'attività di cambio valuta, consistente nella negoziazione a pronti di mezzi di pagamento in valuta, iscritti in un apposito registro tenuto dall'Organismo previsto dall'articolo 128-undecies TUB.
4. Rientrano nella categoria dei professionisti, nell'esercizio della professione in forma individuale, associata o societaria:
 - a) i soggetti iscritti nell'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili e nell'albo dei consulenti del lavoro;
 - b) ogni altro soggetto che rende i servizi forniti da periti, consulenti e altri soggetti che svolgono in maniera professionale, anche nei confronti dei propri associati o iscritti, attività in materia di contabilità e tributi, ivi compresi associazioni di categoria di imprenditori e commercianti, CAF e patronati;
 - c) i notai e gli avvocati quando, in nome o per conto dei propri clienti, compiono qualsiasi operazione di natura finanziaria o immobiliare e quando assistono i propri clienti nella predisposizione o nella realizzazione di operazioni riguardanti:
 - 1) il trasferimento a qualsiasi titolo di diritti reali su beni immobili o attività economiche;
 - 2) la gestione di denaro, strumenti finanziari o altri beni;
 - 3) l'apertura o la gestione di conti bancari, libretti di deposito e conti di titoli;
 - 4) l'organizzazione degli apporti necessari alla costituzione, alla gestione o all'amministrazione di società;
 - 5) la costituzione, la gestione o l'amministrazione di società, enti, trust o soggetti giuridici analoghi;
 - d) i revisori legali e le società di revisione legale con incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico o su enti sottoposti a regimi intermedio;
 - e) i revisori legali e le società di revisione senza incarichi di revisione su enti di interesse pubblico o su enti sottoposti a regimi intermedio.
5. Rientrano nella categoria di altri operatori non finanziari:
 - a) i prestatori di servizi relativi a società e trust, ove non obbligati in forza delle previsioni di cui ai commi 2 e 4, lettere a), b) e c), del presente articolo;
 - b) i soggetti che esercitano attività di commercio di cose antiche in virtù della dichiarazione preventiva prevista dall'articolo 126 TULPS;
 - c) i soggetti che esercitano l'attività di case d'asta o galleria d'arte ai sensi dell'articolo 115 TULPS;
 - d) gli operatori professionali in oro di cui alla legge 17 gennaio 2000, n. 7;
 - e) gli agenti in affari che svolgono attività in mediazione immobiliare in presenza dell'iscrizione al Registro delle imprese, ai sensi della legge 3 febbraio 1989, n. 39;
 - f) i soggetti che esercitano l'attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori a mezzo di guardie particolari giurate, in presenza della licenza di cui all'articolo 134 TULPS;

⁸¹ Decreto Legislativo 25 Maggio 2017, n. 90, <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/06/19/17G00104/sg>.

- g) i soggetti che esercitano attività di mediazione civile, ai sensi dell'articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69;
- h) i soggetti che svolgono attività di recupero stragiudiziale dei crediti per conto di terzi, in presenza della licenza di cui all'articolo 115 TULPS, fuori dall'ipotesi di cui all'articolo 128- quaterdecies TUB;
- i) i prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale, limitatamente allo svolgimento dell'attività di conversione di valute virtuali da ovvero in valute aventi corso forzoso.
6. Rientrano nella categoria di prestatori di servizi di gioco:
- a) gli operatori di gioco on line che offrono, attraverso la rete internet e altre reti telematiche o di telecomunicazione, giochi, con vincite in denaro, su concessione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli;
- b) gli operatori di gioco su rete fisica che offrono, anche attraverso distributori ed esercenti, a qualsiasi titolo contrattualizzati, giochi, con vincite in denaro, su concessione dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli;
- c) i soggetti che gestiscono case da gioco, in presenza delle autorizzazioni concesse dalle leggi in vigore e del requisito di cui all'articolo 5, comma 3, del decreto-legge 30 dicembre 1997, n. 457, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 1998, n. 30.
7. Le disposizioni di cui al presente decreto si applicano anche alle succursali insediate nel territorio della Repubblica italiana dei soggetti obbligati di cui ai commi 3, 4, 5 e 6 del presente articolo, aventi sede legale e amministrazione centrale in uno Stato estero.
8. Alle società di gestione accentrata di strumenti finanziari, alle società di gestione dei mercati regolamentati di strumenti finanziari e ai soggetti che gestiscono strutture per la negoziazione di strumenti finanziari e di fondi interbancari, alle società di gestione dei servizi di liquidazione delle operazioni su strumenti finanziari e alle società di gestione dei sistemi di compensazione e garanzia delle operazioni in strumenti finanziari si applicano le disposizioni del presente decreto in materia di segnalazione di operazioni sospette e comunicazioni oggettive.
9. I soggetti obbligati assicurano che il trattamento dei dati acquisiti nell'adempimento degli obblighi di cui al presente decreto avvenga, per i soli scopi e per le attività da esso previsti e nel rispetto delle prescrizioni e delle garanzie stabilite dal Codice in materia di protezione dei dati personali.

Grossbritannien

***The Money Laundering, Terrorist Financing and Transfer of Funds Regulations 2017*⁸²**

Paragraph 8 - Application

(...)

The persons listed in this paragraph are:

- (a) credit institutions;
- (b) financial institutions;
- (c) auditors, insolvency practitioners, external accountants and tax advisers;
- (d) independent legal professionals;
- (e) trust or company service providers;
- (f) estate agents;
- (g) high value dealers,
- (h) casinos.

(...)

Paragraph 11 – Auditors and others

In these Regulations,

- (a) “auditor” means any firm or individual who is
 - (i) a statutory auditor within the meaning of Part 42 of the Companies Act 2006(a) (statutory auditors), when carrying out statutory audit work within the meaning of section 1210 of that Act (meaning of statutory auditor), or
 - (ii) a local auditor within the meaning of section 4(1) of the Local Audit and Accountability Act 2014 (general requirements for audit)(b), when carrying out an audit required by that Act.
- (b) “insolvency practitioner” means any firm or individual who acts as an insolvency practitioner within the meaning of section 388 of the Insolvency Act 1986(c) or article 3 of the Insolvency (Northern Ireland) Order 1989(d) (meaning of “act as insolvency practitioner”).
- (c) “external accountant” means a firm or sole practitioner who by way of business provides accountancy services to other persons, when providing such services.
- (d) “tax adviser” means a firm or sole practitioner who by way of business provides advice about the tax affairs of other persons, when providing such services.

Paragraph 12 - Independent legal professionals and trust or company service providers

(1) In these Regulations, “independent legal professional” means a firm or sole practitioner who by way of business provides legal or notarial services to other persons, when participating in financial or real property transactions concerning:

- (a) the buying and selling of real property or business entities;
- (b) the managing of client money, securities or other assets;
- (c) the opening or management of bank, savings or securities accounts;
- (d) the organisation of contributions necessary for the creation, operation or management of companies; or
- (e) the creation, operation or management of trusts, companies, foundations or similar structures, and, for this purpose, a person participates in a transaction by assisting in the planning or execution of the transaction or otherwise acting for or on behalf of a client in the transaction.

(2) In these Regulations, “trust or company service provider” means a firm or sole practitioner who by way of business provides any of the following services to other persons, when that firm or practitioner is providing such services:

⁸² The Money Laundering, Terrorist Financing and Transfer of Funds Regulations 2017, http://www.legislation.gov.uk/ukssi/2017/692/pdfs/ukssi_20170692_en.pdf.

- (a) forming companies or other legal persons;
- (b) acting, or arranging for another person to act—
 - (i) as a director or secretary of a company;
 - (ii) as a partner of a partnership; or
 - (iii) in a similar capacity in relation to other legal persons;
- (c) providing a registered office, business address, correspondence or administrative address or other related services for a company, partnership or any other legal person or legal arrangement;
- (d) acting, or arranging for another person to act, as—
 - (i) a trustee of an express trust or similar legal arrangement; or
 - (ii) a nominee shareholder for a person other than a company whose securities are listed on a regulated market.

Paragraph 13 – Estate Agents

(1) In these Regulations, “estate agent” means a firm or a sole practitioner, who, or whose employees, carry out estate agency work, when the work is being carried out.

(2) For the purposes of paragraph (1) “estate agency work” is to be read in accordance with section 1 of the Estate Agents Act 1979(a) (estate agency work), but for those purposes references in that section to disposing of or acquiring an interest in land are (despite anything in section 2 of that Act) to be taken to include references to disposing of or acquiring an estate or interest in land outside the United Kingdom where that estate or interest is capable of being owned or held as a separate interest.

Paragraph 14 - High value dealers, casinos and auction platforms

(1) In these Regulations

- (a) “high value dealer” means a firm or sole trader who by way of business trades in goods (including an auctioneer dealing in goods), when the trader makes or receives, in respect of any transaction, a payment or payments in cash of at least 10,000 euros in total, whether the transaction is executed in a single operation or in several operations which appear to be linked;
- (b) “casino” means the holder of a casino operating licence and, for this purpose, a “casino operating licence” has the meaning given by section 65(2)(a) of the Gambling Act 2005(b) (nature of licence);
- (c) “auction platform” means a platform which auctions two-day spot or five-day futures, within the meanings given by Article 3.4 and 3.5 of the emission allowance auctioning regulation, when it carries out activities covered by that regulation.

(2) A payment does not cease to be a “payment in cash” for the purposes of paragraph (1)(a) if cash is paid by or on behalf of the person making the payment—

- (a) to a person other than the other party to the transaction for the benefit of the other party, or
- (b) into a bank account for the benefit of the other party to the transaction.

***Proceeds of Crime Act 2002*⁸³**

Section 330 - Failure to disclose, regulated sector

(...)

(11) But subsection (10) does not apply to information or other matter which is communicated or given with the intention of furthering a criminal purpose.

(...)

⁸³ Proceeds of Crime Act (POCA) 2002, Section 330, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/29/section/330>.

Transparency International Schweiz
Schanzeneckstrasse 25
Postfach
3001 Bern

+41 (0)31 382 35 50

info@transparency.ch
www.transparency.ch

www.twitter.com/transparency_ch
www.facebook.com/transparency.ch