



**Einschreiben / vorab per E-Mail**

Eidgenössisches Finanzdepartement  
Rechtsdienst Generalsekretariat  
Bernerhof  
3003 Bern

Zug, 12. Juni 2013

**Vernehmlassung zur Finanzplatzstrategie – Erweiterte Sorgfaltspflichten zur Verhinderung der Annahme unversteuerter Gelder; Änderung des GWG**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 27. Februar 2013 mit welchem Sie das Forum SRO<sup>1</sup> zu einer Vernehmlassung in oben genannter Angelegenheit eingeladen haben. Wir danken Ihnen dafür und nehmen die Gelegenheit zur Stellungnahme gerne wahr.

**I. Vorbemerkung**

- 1 Die Vorlage ist geprägt von Vorschlägen, die im Rechtsalltag der Finanzintermediäre kaum umsetzbar sind. Die aufgeführten Kriterien für das Erkennen von nicht steuerkonformen Geldern sind weder praxistauglich noch genügend klar definiert, als dass sie zur Abgrenzung zwischen steuerkonformem und nicht steuerkonformem Verhalten dienen könnten. Die Vorlage ist insgesamt bereits aus diesen Gründen nicht tauglich, die angestrebten Ziele zu erreichen.
- 2 Das Forum SRO ist enttäuscht, dass es nicht gelungen ist, die Vorlage juristisch gehörig zu fundieren. Es entsteht beim Vernehmlassungsadressaten vielmehr der Eindruck, man habe sich mit der Vorlage nicht viel Mühe gemacht. Dies ist umso ärgerlicher, als die Auswirkungen solcher erweiterter Sorgfaltspflichten im Rechtsalltag enorm sind. Es darf dann aber auch erwartet werden, dass die Gesetzgebung besonders sorgfältig erfolgt.

Unsere Stellungnahme lässt sich Vorab wie folgt zusammenfassen:

---

<sup>1</sup> Das Forum SRO ist ein im Handelsregister eingetragener Verein der gemäss Geldwäschereigesetz von der FINMA genehmigten und beaufsichtigten Selbstregulierungsorganisationen der Schweiz.

1. Das Forum SRO beantragt angesichts der neuesten internationalen Entwicklungen betreffend Einführung eines allgemeinen Informationsaustausches (AIA) Nichteintreten auf die Vorlage. Gegenüber Ländern, denen der AIA gewährt wird, besteht keinerlei Notwendigkeit auf Einführung erweiterter Sorgfaltspflichten. Anderen Ländern wird der AIA wohl aus Mangel an Gegenrecht oder rechtsstaatlicher Defizite nicht gewährt, weshalb auch diesen Ländern gegenüber die Einführung von erweiterten Sorgfaltspflichten unnötig erscheint.
2. Eventualiter beantragt das Forum SRO, die Weissgeldstrategie nicht im Rahmen des GwG umzusetzen. Ersichtlich geht es bei den Regelungen primär um Bank- und Vermögensverwaltungsgeschäfte. Entsprechend müssen nicht alle Finanzintermediäre erweiterten Sorgfaltspflichten unterstellt und im Unklaren belassen werden, wie sie dies in ihrer angestammten Tätigkeit (z.B. als Leasinggesellschaft, Geldwechsler oder Spielbank) umsetzen sollen.
3. Bei den einzelnen Sorgfaltspflichten sind in Nachachtung des risikobasierten Ansatzes Kriterien zur Erkennung eventueller Nicht-Steuerkonformität festzulegen und nicht Kriterien, wie in jedem einzelnen Fall vorzugehen sei. Der Begriff „Steuerkonformität“ sowie viele der aufgeführten Kriterien sind sodann viel genauer zu umschreiben, wenn daraus konkrete Rechtsfolgen abgeleitet werden sollen.
4. Abzulehnen ist die Rückwirkung der Vorlage. Gerade bei Dauerschuldverhältnissen, wie einer Lebensversicherung, kann die Geschäftsbeziehung nicht einfach abgebrochen werden.

## II. Antrag auf Nichteintreten auf die Vorlage

3. Der Bundesrat hat erst vor kurzem die Expertengruppe Brunetti eingesetzt, mit dem Ziel, eine Finanzmarktstrategie auszuarbeiten. Unverständlicherweise will er mit der Vorlage zur Einführung von erweiterten Sorgfaltspflichten nunmehr vorpreschen und bereits Fakten schaffen. Dabei ist völlig klar, dass ein (wie auch immer gearteter) automatischer Informationsaustausch („AIA“) solche Sorgfaltspflichten obsolet machen würde. Schon FATCA sowie die Bestrebungen der EU, eine FATCA-ähnliche zwischenstaatliche Regelung anzustreben, lässt die Vorlage als völlig unnötig erscheinen. Jedenfalls wird eine solche Pflicht der Finanzintermediäre auf dem internationalen politischen Parkett sicherlich nicht helfen, den Druck für weitergehende internationale Amtshilfe in Steuersachen abzubauen.
4. Die Vorschläge sind aber auch als solche schlicht inakzeptabel. Die Finanzintermediäre würden gezwungen, mit völlig unabschätzbarem Aufwand eine Steuerkonformität der entgegenezunehmenden Gelder ihrer Kunden zu prüfen. Es würde ihnen zugemutet, dass sie sich im Steuerrecht von zig Staaten auskennen, um ihren Pflichten nachzukommen. Das wäre ein Schlag gegen die Finanzwirtschaft, welchen so niemand verlangt, weder die FATF noch das Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes („Global Forum“). Solche Sorgfaltspflichten können auch nie internationaler Standard werden oder die Hürde einer gleichwertigen Aufsicht resp. Massnahme neben einem AIA nehmen, da allen von vorneherein klar ist, dass die Finanzintermediäre diese Pflichten nicht werden erfüllen können.
5. Das Forum SRO beantragt deshalb, auf die Vorlage nicht einzutreten.

### III. Eventualanträge

#### 1. Ausklammerung der Weissgeldstrategie aus dem GwG

- 6 Will man die Vorlage dennoch weiter verfolgen, so müsste sie auf jeden Fall aus dem GwG ausgeklammert werden. Geldwäschereirelevant sind nur die Vortaten der schweren Steuerdelikte und nicht die generelle Steuerkonformität von Geldern, die Kunden den Finanzintermediären anvertrauen oder für Finanzdienstleistungen verwenden wollen. Möglich wäre eine Gesetzesnovelle im Steuerrecht, Bankengesetz, Versicherungsaufsichtsgesetz und/oder allenfalls im FIDLEG. Jedenfalls nehmen längst nicht alle Finanzintermediäre im Sinne des GwG Gelder in Verwahrung. Einige von Ihnen nehmen als Finanzinstitute Kredit- oder Leasingraten ein, andere wechseln Geld, wieder andere verkaufen Jetons für das Geldspiel, um nur drei Beispiele zu nennen.
- 7 Das Forum SRO ist der Ansicht, dass erweiterte Sorgfaltspflichten im GwG keinen Platz haben.

#### 2. Zu einzelnen Bestimmungen

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

- 8 Die Finanzintermediäre sollen nach diesen Bestimmungen immer eine Prüfung auf Steuerkonformität vornehmen. Das ist unsinnig und basiert auf einem Generalverdacht gegenüber den Kunden, was abzulehnen ist. Vielmehr müsste eine solche Abklärung nur in Fällen erfolgen, in denen konkreten Verdachtsmomente auf nicht versteuerte Gelder vorliegen.
- 9 Eine Abklärung, ob ein Kunde in Zukunft die fraglichen Vermögenswerte versteuern wird, ist schon rein objektiv nicht möglich. Denn viele Faktoren, wie die Steuergesetze selbst oder die konkreten Umstände, an welche bestimmte Steuern anknüpfen, wie zum Beispiel der Wohnsitz oder Sitz des Kunden, können ändern, sodass ein Blick in die Zukunft wohl eher ein solcher in die berühmte Kristallkugel ist. Solche Auflagen sind den Finanzintermediären nicht zuzumuten, sodass wenigstens die Abklärung der künftigen Besteuerung im Gesetzestext zu streichen ist.
- 10 Der Begriff „Steuerkonformität“ ist ein neuer unbestimmter Rechtsbegriff, der sich schwer einordnen lässt. Sind Gelder steuerkonform, wenn jemand ein Geschäft legal so betreibt, dass möglichst wenig Steuern anfallen? Ab wann mutiert Steuerplanung oder Steuerumgehung zur Steuerhinterziehung? Muss ein Finanzintermediär diese Abgrenzungen im In- und Ausland kennen? Alles ungelöste Fragen, auf die das Forum SRO auch keine schlüssige Antwort hat, ausser jener, auf solche Gesetzbestimmungen zu verzichten.
- 11 Den Versuch des Bundesrates, in der Aufzählung der Kriterien in Art. 6a Abs. 2 und 3 VE-GwG einen risikobasierten Ansatz einzuführen, anerkennt das Forum SRO. Leider wurde dieser Ansatz jedoch nur bei den Auswirkungen der grundsätzlich zu unternehmenden Abklärungen eingesetzt und nicht (wie es richtig wäre) bei der Frage, wann überhaupt Abklärungen nötig sind. Eine Untersuchung sollte konsequenterweise nur beim Vorliegen eines Verdachts überhaupt erfolgen müssen. Mit diesem Grundsatz vorangestellt, könnten einzelne der Kriterien bei den Abklärungen von Verdachtsfällen alsdann hilfreich sein.

- 12 Allerdings stellt sich bei näherer Prüfung schnell heraus, dass die meisten Kriterien mit völlig dehnbaren und auslegungsbedürftigen Begriffen durchsetzt sind, wie beispielsweise „ohne nachvollziehbare Gründe“, „komplexe Strukturen“ „erhöhte Diskretion“, „steuerbefreite Anlageprodukte“ etc. Mit solchen Kriterien wird ein nicht speziell geschulter Finanzintermediär mehr verwirrt, als dass er eine Hilfestellung vom Gesetzgeber bekäme. Es zeigt sich, dass der sicher vorhandene gute Wille bei der Ausarbeitung der Vorlage leider nicht umgesetzt werden konnte – ja wahrscheinlich auf dieser Basis auch gar nicht umgesetzt werden kann.

## 2.2. *Vorgehen bei bestehenden Geschäftsbeziehungen*

- 13 Das Forum SRO fordert ein Grandfathering für bestehende Geschäftsbeziehungen. Die neu einzuführenden Sorgfaltspflichten dürfen in jedem Falle nur für neue künftige Geschäftsbeziehungen gelten.
- 14 Bei Dauerschuldverhältnissen mit fester Laufzeit, wie Leasingverträgen oder Lebensversicherungen, sind Geschäftsbeziehungen aus einem Grund fehlender Versteuerung der Mittel, mit denen der Kunde seinen Zahlungspflichten nachkommt, nicht auflösbar. Selbst wenn es möglich wäre, die Verträge künftig mit einer Auflösungsklausel zu versehen, so wäre eine tatsächlich erfolgende Auflösung immer mit grossen Umtrieben und Verlusten für den Finanzintermediär verbunden. Erstens müsste er seine Abklärungen sehr weit treiben, um sicher zu sein, dass er den Vertrag aus wichtigem Grund wirklich auflösen darf, und zweitens wäre zum Beispiel die Rücknahme von Leasingobjekten regelmässig mit grossen Umtrieben, Kosten und Prozessrisiken verbunden. Die vom Bundesrat angestrebte Lösung ist von vorneherein nur bei Vertragsverhältnissen überhaupt umsetzbar, die sich zivilrechtlich jederzeit ohne besonderen Grund per sofort auflösen lassen, wie Auftragsverhältnisse. Man hat einmal mehr vor allem Bankverträge vor Augen. Ein Grund mehr, die Vorlage aus dem für alle Finanzintermediäre geltenden GwG zu verweisen.

Aus all diesen Gründen bitten wir um Gutheissung unserer eingangs zusammenfassend dargestellten Anträge und Beachtung unserer Anliegen. Für Rückfragen und weitere Angaben stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Dr. Martin Neese  
Präsident

Caroline Kindler  
Geschäftsführerin