

Die FINMA hat sich zum Ziel gesetzt, das Verhalten der Institute in der Geldwäschereiprävention nachhaltig positiv zu beeinflussen. Im Jahr 2017 richtete sie ihren Fokus auf das Meldewesen und das Risikomanagement der Institute.

Die konsequente Einhaltung des Dispositivs zur Abwehr krimineller Gelder ist für den exportorientierten und international vernetzten Schweizer Finanzplatz von strategischer Wichtigkeit. Ein bedeutender Teil des Dispositivs ist das Meldewesen nach dem Geldwäschereigesetz (GwG). Wenn kriminelle Marktteilnehmer davon ausgehen, dass Finanzinstitute verdächtige Gelder mit hoher Wahrscheinlichkeit der Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) melden, werden sie weniger kontaminierte Mittel in die Schweiz bringen; zudem können die Meldungen zum Erfolg der Arbeiten der Strafverfolgungsbehörden beitragen. Die FINMA hat ihre Aufsicht und ihre Abklärungen im GwG-Meldewesen deshalb intensiviert. Im Jahr 2017 führte sie 23 Vor-Ort-Kontrollen zur Thematik durch. Ebenfalls erstattete sie in 7 Fällen Strafanzeige wegen Verletzung der Meldepflicht (Art. 9 in Verbindung mit Art. 37 GwG). In mehreren Fällen ergriff die FINMA selbst Enforcementmassnahmen.

Im Rahmen ihrer Aufsichts- und Enforcementtätigkeit begegnete die FINMA im Berichtsjahr sowohl guten wie auch schlechten Praxisbeispielen. Nachfolgend werden einige typische Konstellationen beschrieben.

Beispiele für eine gute Praxis im Meldewesen

- ✓ Gegen den Kunden wurde ein Strafverfahren wegen einer schweren Straftat eingeleitet. Nach erfolgten Abklärungen erstattet der Finanzintermediär eine Meldung, weil er nicht ausschliessen kann, dass die betroffenen Vermögenswerte im Zusammenhang mit dieser Straftat stehen könnten.
- ✓ Ein Finanzintermediär führt aufgrund von Medienberichten im Zusammenhang mit einer mutmasslichen Straftat seines Kunden besondere Abklärungen durch. Dabei prüft er die Angaben nach dem Grundsatz «Know your customer»

(KYC), unterzieht die Geldflüsse und die zeitlichen Abläufe einer vertieften Prüfung und dokumentiert seine Recherchen. Der Finanzintermediär kommt zum Schluss, dass die Vermögenswerte nachweislich nicht aus dem in der Presse geschilderten Sachverhalt stammen können und nicht inkriminiert sind. Er dokumentiert seine Analyse.

- ✓ Der Finanzintermediär hat in internen Weisungen geregelt, bei welchen Konstellationen er ausnahmsweise auch die FINMA nach Art. 34 GwV-FINMA über eine erstattete Meldung informiert. Dazu gehören die Verwicklung der gemeldeten Kundenbeziehung in einen bedeutenden internationalen Geldwäschereiskandal oder ein Fall, der sich zu einem solchen Geldwäschereiskandal entwickeln könnte, weil zum Beispiel der Kunde eine politisch exponierte ausländische Person ist und Gelder in Millionenhöhe empfangen hat.

Beispiele für eine mangelhafte Praxis im Meldewesen

- ✗ Eine international tätige Vermögensverwaltungsbank führt keinen regelmässigen Abgleich ihres Kundenstamms mit einer Datenbank eines externen Compliance-Anbieters durch. Sie verpasst bekannte Neuigkeiten über ihren Kunden und erkennt den meldepflichtigen Sachverhalt nicht.
- ✗ Ungewöhnliche Transaktionen sind mit einer strafbaren Handlung im Ausland mit mehrjähriger Freiheitsstrafe als Strafandrohung in Verbindung zu setzen. Der Finanzintermediär wartet mit einer Meldung zu. Stattdessen mandatiert er eine Anwaltskanzlei, die ein umfangreiches Rechtsgutachten zum ausländischen Straftatbestand und dessen Eignung als Vortat zur Geldwäscherei erstellt (siehe Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-6815/2013 vom 10. Juni 2014).

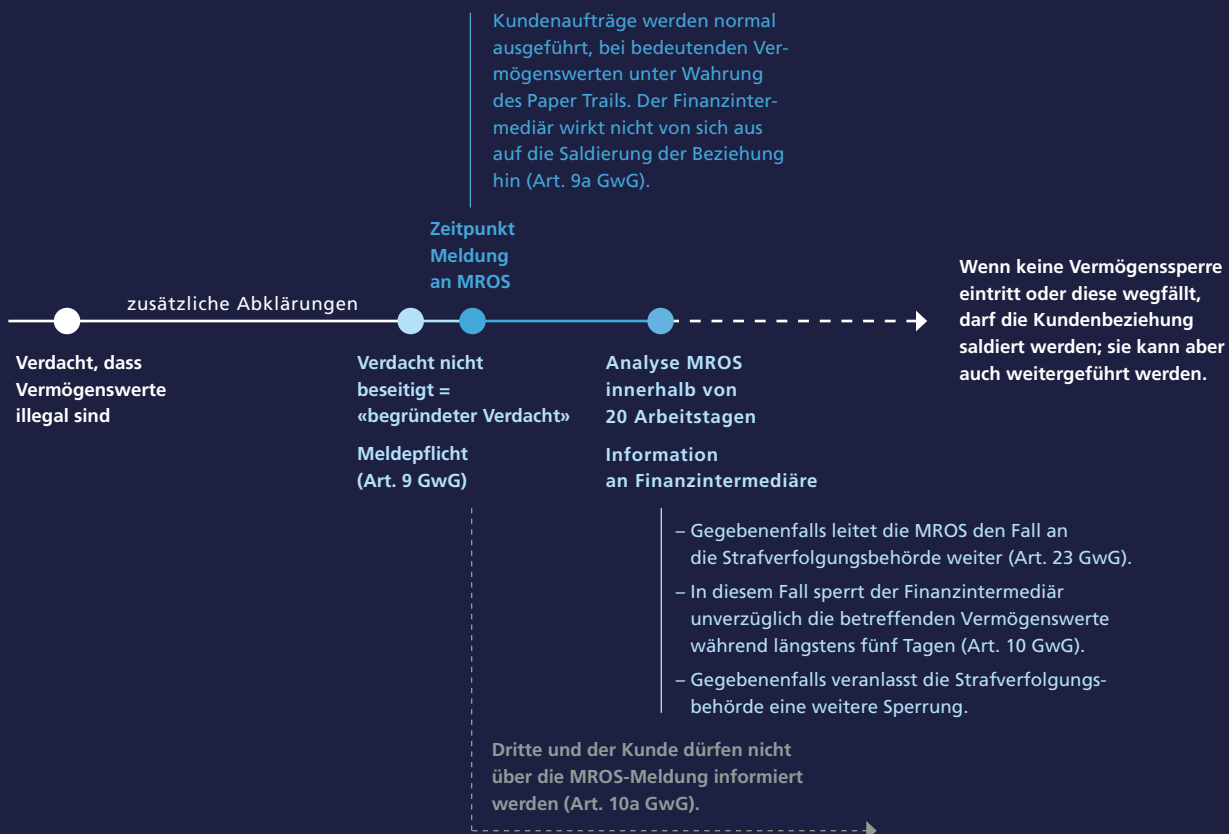
Rechtsprechung und Praxis zur Meldepflicht

Hegt der Finanzintermediär den Verdacht, dass bestimmte Vermögenswerte im Zusammenhang mit einer strafbaren Handlung stehen, ist gemäss Geldwäschereigesetz vorzugehen.

Die Bestimmungen zu den besonderen Abklärungen gemäss Art. 6 des Geldwäschereigesetzes (GwG) verlangen vom Finanzintermediär, die wirtschaftlichen Hintergründe und den Zweck einer Transaktion oder einer Geschäftsbeziehung abzuklären, wenn sie ungewöhnlich erscheinen. Die durchgeführten Abklärungen müssen dokumentiert werden, sodass sich fachkundige Dritte ein zuverlässiges Urteil über die Transaktionen und Geschäftsbeziehungen sowie die Einhaltung des Geldwäschereigesetzes bilden können.

Ein begründeter Verdacht besteht, wenn die Ergebnisse dieser besonderen Abklärungen die Vermutung nicht entkräften können, dass die Vermögenswerte aus einem Verbrechen herrühren. Der Finanzintermediär muss solche Geschäftsbeziehungen bei der Meldestelle für Geldwäscherei melden (Meldepflicht nach Art. 9 GwG; siehe Entscheide des Bundesstrafgerichts SK 2017.54 vom 19. Dezember 2017 und SK.2014.14 vom 18. März 2015, E. 4.5.1.1). Sind die Voraussetzungen für eine Meldepflicht unklar, darf der Finanzintermediär trotzdem eine Meldung erstatten (Melderecht nach Art. 305^{ter} Abs. 2 StGB).

Vorgehen bei Verdacht auf illegale Vermögenswerte



- × Der Finanzintermediär klärt im Zusammenhang mit einer zweifelhaften Geschäftsbeziehung mit bedeutenden Vermögenswerten die Verdachthinweise ab und kommt zum Schluss, dass kein meldepflichtiger Sachverhalt vorliegt. Er dokumentiert weder seine Abklärungen noch die Gründe, weshalb er zudem das Melderecht nicht ausgeübt hat.
- × Eine politisch exponierte Person (PEP) benutzt eine Offshore-Sitzgesellschaft für die Entgegennahme eines zweistelligen Millionenbetrags für «Beratungsdienstleistungen» im Rohstoffgeschäft. Im Rahmen der Abklärungen erhält der Finanzintermediär einen schriftlichen Beratungsvertrag, der weder Zeitraum noch Gegenstand der Beratungsdienstleistungen umschreibt. Es ist nicht erkennbar, was den «Berater» qualifiziert, die behaupteten Beratungsdienstleistungen zu erbringen. Der Finanzintermediär beendet die Kundenbeziehung ohne weitere Abklärungen und ohne eine Meldung zu erstatten.

Zusammenhang mit dem Risikomanagement

Nicht nur die FINMA nimmt Mängel im GwG-Meldewesen wahr. Auch die Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) kritisierte in der letzten Länderprüfung die Schweiz diesbezüglich. Meldungen sollten demnach weniger infolge öffentlicher Informationen wie Medienberichte ausgelöst werden, sondern bereits aufgrund der Erkenntnisse des Transaktionsmonitorings der Finanzintermediäre selbst. Die aufsichtsrechtlichen Prüfgesellschaften sollten die Einhaltung der Meldepflicht bei verdächtigen Transaktionen zudem intensiver prüfen.¹² Hier zeigt sich der Zusammenhang zum Risikomanagement der Finanzintermediäre: Erst mit sinnvoll gewählten Kriterien für Geschäftsbeziehungen und Transaktionen mit erhöh-

ten Risiken lassen sich im Rahmen einer risikobasierten Geldwäschereiprävention begründete Verdachtsmomente identifizieren, die dann gegebenenfalls zu einer Meldung bei der MROS führen.

Aufsichtserfahrungen zu Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken

Zu den Sorgfaltspflichten von Finanzintermediären gehört es, Kriterien zu entwickeln, die auf Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken hinweisen. Die Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA) und ihr Anhang enthalten nicht abschliessende Listen möglicher Risikokriterien betreffend Geldwäsche. Entscheidend ist, dass die Wahl der effektiv von einem Finanzintermediär verwendeten Risikofaktoren auf einer fundierten Risikoanalyse seiner Kundenbasis beruht.

Im Rahmen der Aufsichtstätigkeit und statistischer Auswertungen der jährlichen GwG-Prüfungen beobachtete die FINMA folgende Umsetzungen:

- ✓ Die Risikoprüfung bezieht die dienstleistungs- respektive produktspezifischen Risiken ein.
- ✓ Die in den Weisungen definierten Länder mit hohem Risiko gelten auch für den Ort, an dem der Kunde seine Vermögenswerte erwirtschaftet.
- ✓ Der Finanzintermediär, der ein Land mit erhöhten Risiken als Zielmarkt auswählt, stellt Mitarbeiter dafür ein, die spezifische Kenntnisse über dieses Land haben.
- ✓ Es wird definiert, mit welchen Kunden keine Geschäftsbeziehung eingegangen werden soll.
- × Der hohe Anteil an Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken (zum Beispiel über 30 Prozent bei Vermögensverwaltungsbanken) kann mit den bestehenden Compliance-Ressourcen kaum bewältigt werden.

¹² FATF-Länderbericht der Schweiz vom 7. Dezember 2016, www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-switzerland-2016.pdf.

- ✗ Der niedrige Anteil an Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken (zum Beispiel unter 10 Prozent bei Vermögensverwaltungsbanken) erklärt sich nicht mit einem niedrigen Risikoappetit der Bank, sondern mit der unangemessenen Risikoeinschätzung.
- ✗ Es bestehen keine Risikokriterien für die Steuervortat.
- ✗ Die Weisungen definieren keine Berufe und Tätigkeiten mit hohem Risiko.

Aufsichtserfahrungen zu Transaktionen mit erhöhten Risiken

Neben Geschäftsbeziehungen müssen auch Transaktionen mit erhöhten Risiken identifiziert werden. Die Transaktionsüberwachung muss beispielsweise Transaktionen in Risikoländer, Abweichungen von üblichen Mustern der Geschäftsbeziehung oder Abweichungen gegenüber vergleichbaren Geschäftsbeziehungen feststellen können. Auch das Transaktionsmonitoring hat der Geschäftstätigkeit eines Finanzintermediärs zu entsprechen. Jenes einer Vermögensverwaltungsbank mit internationaler Kundschaft ist eher auf Korruptionsrisiken, das einer Retailbank beispielsweise eher auf Risiken aus dem Drogenhandel auszurichten.

Bei der Umsetzung des Transaktionsmonitoring stiess die FINMA im vergangenen Jahr auf eine Reihe illustrativer positiver und negativer Beispiele:

- ✓ Die Transaktionsüberwachung basiert auf Szenarien (Kombination von Risikokriterien), welche auf die konkreten Risiken der Geschäftsbeziehung zugeschnitten sind.
- ✓ Die Risiken der Geschäftsbeziehung und der Transaktionen werden gesamthaft betrachtet: Beispielsweise werden bei einer Geschäftsbeziehung mit erhöhten Risiken höhere Anforderungen an die Transaktionsüberwachung gestellt. Riskante Transaktionen führen zu einer Neubeurteilung des Risikos der Geschäftsbeziehung.
- ✓ Die Transaktionsüberwachung kombiniert statische und dynamische Überwachungskriterien.
- ✓ International tätige Finanzintermediäre aktualisieren ihre internen Sanktionslisten im Bereich Terrorismusfinanzierung mindestens wöchentlich und gleichen ihren Kundenstamm mindestens wöchentlich mit diesen Listen ab.
- ✗ Ein hoher Betrag wird zwischen Konten desselben wirtschaftlich Berechtigten hin- und hergeschoben. Die Bank hält fest: «Gleicher wirtschaftlich Berechtigter, kein Problem», und prüft nicht weiter.