Aduno Gruppe
the smart way to pay

Aduno Gruppe
Hagenholzstrasse 56
Postfach 7007
CH-8050 Zürich Oerlikon
Tel. +41 (0)58 958 60 60
Fax +41 (0)58 958 60 61
patrick.frei@aduno-gruppe.ch

www.aduno-gruppe.ch

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herr Luciano Donati
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Per Email an Luciano.Donati@finma.ch

Zürich, 7. April 2015

Totalrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA)
Stellungnahme der Viseca Card Services SA / Aduno Gruppe zur Anhörung

Sehr geehrter Herr Donati

Wir beziehen uns auf die am 11. Februar 2015 eröffnete Anhörung zum Entwurf der revidierten GwV-FINMA. Die Aduno Gruppe ist mit ihrem Tochterunternehmen Viseca Card Services SA (VISECA) von den geplanten Änderungen direkt betroffen. Wir möchten deshalb Stellung beziehen und bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Einwände und Vorschläge.

Die VISECA hat als Mitglied der Interessengemeinschaft der Kartenindustrie (KARTAC) aktiv an deren Überlegungen zum Entwurf der GwV-FINMA mitgearbeitet. Den mit Anhörungsstellungnahme vom 2. April 2015 eingebrachten Änderungs- und Ergänzungsvorschlägen schliessen wir uns folglich vollumfänglich an und verweisen in vorliegendem Schreiben mehrfach darauf. Insbesondere setzen wir uns für die Beibehaltung des Status Quo der Sonderregeln für Zahlungsmittel, für einen konsequent angewandten risikobasierten Ansatz sowie für die Gewährung fairer Umsetzungsfristen ein.

Die VISECA unterscheidet sich namentlich in zweierlei Hinsicht von der Mehrzahl der Zahlkartenherausgeber im Schweizer Markt. Einerseits ist die VISECA ein der FINMA direkt unterstellter Finanzintermediär (DUFI), welcher überdies die VSB 08 unterzeichnet hat und die Sonderregeln der VSB für das Kreditkartengeschäft (Sonderregeln VSB) vollumfänglich anwendet. Andererseits vertreibt die VISECA ihre Produkte zu einem ganz überwiegenden Teil über ihre Bank-Vertriebspartner (mehrheitlich Aktionäre der Aduno Gruppe), d.h. in der Schweiz zugelassene Banken. Mit den Vertriebspartnern bestehen entsprechende schriftliche Vereinbarungen (wie es die Sonderregeln VSB in II. C. Abs. 2 verlangen).

Aufgrund dieser speziellen Konstellation wollen wir nachfolgend auf einige der vorgeschlagenen Änderungen respektive Neuerungen im Entwurf der GwV-FINMA, welche die VISECA in besonderem Ausmass betreffen, gesondert eingehen. Für eine allfällige Diskussion der Vorschläge stehen wir selbstverständlich jederzeit gerne zur Verfügung.

Rechtssicherheit & Status Quo

Die VISECA anerkennt, dass sich die Regulierung im Bereich der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung den veränderten Umständen anzupassen hat. Eine formelle Erweiterung der aktuell nur auf das Kreditkartengeschäft anwendbaren Sonderregeln VSB auf weitere Zahlungsmittel wird begrüsst und erscheint auch angezeigt.

Allerdings wurden bei der Übernahme der Sonderregeln VSB in den E-GwV-FINMA einige der geltenden Bestimmungen nicht übernommen oder zu wenig präzise formuliert[1]. Bleibt es bei den vorgeschlagenen Formulierungen, so entsteht hierdurch (unerwünschter) Interpretationsspielraum.

Es wäre folglich für die Zukunft nicht sichergestellt, dass die VISECA von sämtlichen ihrer zahlreichen Vertriebspartner die notwendigen Informationen zur Einhaltung der Sorgfaltspflichten weiterhin zur Verfügung gestellt bekommen wird. So könnten von den Vertriebspartnern namentlich Einwände betreffend das Bankkundengeheimnis vorgebracht werden, welches es bei einer zum Teil ausschliesslich vertraglich geregelten Delegation resp. bei entsprechend fehlender gesetzlichen Grundlage verunmöglichen würde, ohne explizite (zusätzliche) Einwilligung des Bankkunden gegenüber dem Vertriebspartner die notwendigen Informationen an die VISECA weiterzugeben.

Mit der voraussichtlich (für eine kurze Zeitdauer) parallelen Gültigkeit von GwV-FINMA und VSB 08 dürften zudem nicht aufeinander abgestimmte Bestimmungen für das Zahlkartengeschäft Anwendung finden. Überdies ist unklar, ob in der geplanten VSB 16 weiterhin Sonderbestimmungen für das Zahlkartengeschäft aufgenommen werden. Die VISECA bittet deshalb die FINMA um eine klare Regelung zum Verhältnis zwischen der totalrevidierten GwV-FINMA und der bisherigen VSB 08 einerseits sowie der künftigen VSB 16 andererseits.

Entsprechend setzt sich die VISECA für die Formulierung von vollständigen und klaren Bestimmungen ein, mit welchen unnötige Lücken verhindert werden können. Andernfalls bestimmen regulatorische Auslegungs- und Verantwortlichkeitsfragen, Rechtsunsicherheiten und unnötiger Anpassungsbedarf an bestehenden und in der Praxis bewährten Vereinbarungen mit den Vertriebspartnern den Geschäftsalltag. Sofern zudem effektiv von einem Status Quo abgewichen werden soll, muss dies durch ein erhöhtes Geldwäschereirisiko oder mit angepassten (international geltenden) regulatorischen Bestimmungen und Standards begründet werden können.

[1] Erwähnenswert sind z.B. die wirtschaftliche Berechtigung an Zahlungsmitteln, die Verantwortung für die Identifikation des Vertragspartners, die Weitergabe von Informationen bezüglich PEP-Eigenschaft des Vertragspartners etc. Für eine umfassendere Aufstellung verweisen wir auf die Anhörungsstellungnahme der KARTAC.

Anwendbarkeit der Sonderregeln für sämtliche Zahlungsmittel im indirekten Vertrieb

Art. 12 Abs. 1 E-GwV-FINMA lässt erleichterte Sorgfaltspflichten für Zahlungsmittel zum Bezug von Waren und Dienstleistungen und zum Bargeldbezug zu. Nicht enthalten sind Zahlungsmittel, welche nicht ausschliesslich diesen Zwecken dienen. Wir möchten darauf hinweisen, dass diese einschränkende Regelung für die VISECA mit ihrem überwiegend auf den indirekten Vertrieb ausgerichteten Modell aller Voraussicht nach dazu führen wird, dass die erleichterten Sorgfaltspflichten nicht oder nur noch vereinzelt anwendbar wären. Die rasanten Entwicklungen im Zahlungsmittelmarkt lassen jedenfalls darauf schliessen, dass Zahlungsmittel in Zukunft verschiedene Funktionen enthalten werden (inklusive z.B. P2P-Komponenten).

Die VISECA setzt sich dafür ein, dass der Anwendungsbereich von Art. 12 Abs. 1 E-GwV-FINMA auf sämtliche Zahlungsmittel erweitert wird. Für ein detaillierte Argumentation verweisen wir auf die Anhörungsstellungnahme der KARTAC.

Limiten pro Zahlungmittel & Höhe der vorgeschlagenen Limiten

Die von der FINMA vorgeschlagene Änderung, dass Limiten im Direktvertrieb neu pro Vertragspartner und nicht mehr wie bisher pro Zahlungsmittel gelten, führt für die VISECA zu einem nicht zu unterschätzenden Umsetzungsaufwand, dies trotz des im Vergleich zum indirekten Vertrieb kleinen Anteils an direkt vertriebenen Zahlungsmitteln. Abgesehen von Anpassungen am Eröffnungsprozess müsste die ganze Logik in den IT-Systemen der VISECA überdacht und vermutlich angepasst werden. Dieser Mehraufwand lässt sich aus Sicht der VISECA nicht rechtfertigen.

Für das Erkennen einer allfälligen Kumulierung der jeweiligen Schwellenwerte sind zudem auch dem Emissionsprozess nachgelagerte Überwachungsmassnahmen geeignet, zumal effektiv in Anspruch genommene und nicht theoretisch mögliche (Gesamt-)Ausgabenlimiten für die Festlegung des Identifikationsgrades resp. der erforderlichen Verifizierung der Identifikation des Vertragspartners massgeblich sein sollten.

Die von der FINMA festgelegten (Ausgaben-)Limiten für PrePaid- und Kreditkarten („paybefore" resp. „paylater"-Zahlungsmittel), bei welchen im Direktgeschäft weiterhin erleichterte Sorgfaltspflichten Anwendung finden, sind zudem deutlich zu tief angesetzt. Für die enorme Reduktion der aktuell gültigen Limiten ist nach Ansicht von VISECA kein nachvollziehbarer Grund erkennbar[2]. Die VISECA setzt sich dafür ein, dass im Direktgeschäft zumindest die Ausgabenlimiten für „paylater"-Zahlungsmittel wie bisher CHF 25'000 pro Monat betragen. Für „paybefore"-Zahlungsmittel erscheint die Festsetzung einer monatlichen (reduzierten)

[2]Die VISECA hat sich ihm Rahmen ihres DUFI-Unterstellungsgesuches bereits eingehend zu den Geldwäschereirisiken im (identifizierten) PrePaid-Geschäft geäussert. Die bei „paybefore"-Zahlungsmitteln geltend gemachten höheren Geldwäschereirisiken, welche im Verhältnis zu „paylater"-Zahlungsmitteln eine noch weitergehende Reduktion der Ausgabenlimite rechtfertigen sollen, sind nach Ansicht der VISECA nicht gegeben.

Ausgabenlimite von CHF 10'000 trotz gegenteiliger Einschätzung der mit diesen Produkten verbundenen Geldwäschereirisiken dennoch als akzeptabel.

Kein „Swiss Finish"

Bezüglich Verhältnismässigkeit der Auswirkungen der revidierten GwV-FINMA wird im Erläuterungsbericht dargelegt, dass *„der Aufwand klar durch die notwendige Umsetzung der internationalen Vorgaben der FATF bedingt ist. Es darf davon ausgegangen werden, dass der individuelle und der systemische Nutzen der Regulierung (Stabilität, Integrität und Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes im internationalen Verhältnis) den Mehraufwand langfristig überwiegen werden."*

Wie bereits in der Anhörungsstellungnahme der KARTAC ausgeführt, geht die von der FINMA vorgeschlagene Regelung teilweise über den FATF-Standard hinaus. Eine sachliche Rechtfertigung ist hierfür auch nach Ansicht der VISECA nicht ersichtlich.

Faire Umsetzungsfristen

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die im E-GwV-FINMA vorgeschlagenen Änderungen gerade für ein Unternehmen wie die VISECA mit ihrem indirekten Vertriebsmodell zu substanziellem Umsetzungsaufwand führen wird. Ein wesentlicher Anteil dieses Aufwands entfällt auf die Anpassung von IT-Systemen, Prozessen sowie auf die Regelung der Zusammenarbeit mit unseren Bank-Vertriebspartnern. Bevor die finale Version der revidierten GwV-FINMA vorliegt, kann mit diesem Prozess allerdings nicht zielführend begonnen werden. Entsprechend muss aus Sicht der VISECA sicher gestellt werden, dass zwischen der Veröffentlichung der definitiven Version der revidierten GwV-FINMA und dem Inkrafttreten derselben möglichst viel Zeit zur Umsetzung zur Verfügung steht. Im Massengeschäft der Zahlkartenindustrie sind kostenintensive und fehleranfällige Workarounds nach Möglichkeit zu vermeiden, um die erforderliche Compliance sicherstellen zu können.

Wir bitten die FINMA, dies bei der definitiven Festlegung der Umsetzungsfristen zu bedenken.

Wir bedanken uns für die Anerkennung unserer Argumente und die Berücksichtigung der in der Anhörungsstellungnahme der KARTAC begründeten Anliegen der Kartenindustrie.

Mit freundlichen Grüssen
Aduno Gruppe

Martin Huldi
CEO

Roland Zwyssig
Chief Marketing Officer

Association Romande des Intermédiaires Financiers

Rue de Rive 8 - CH - 1204 Genève
Tél. 022 310 07 35 - Fax 022 310 07 39 - www.arif.ch - e-mail: info@arif.ch
TVA n° CHE-101.192.434

AUTORITÉ FÉDÉRALE DE
SURVEILLANCE DES MARCHÉS
FINANCIERS FINMA
Laupenstrasse 27
CH-3003 Berne

luciano.donati@finma.ch

Genève, le 7 avril 2015

Concerne: révision totale de l'Ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent (OBA FINMA)

Messieurs,

L'ARIF vous communique ses observations sur le projet d'OBA FINMA. Pour la commodité, nos remarques suivent la systématique du texte légal.

A titre préliminaire, l'ARIF insiste sur le fait que la LBA, et a fortiori l'OBA FINMA, ne sont pas des textes légaux qui trouvent en eux-mêmes leur finalité. Celle-ci réside dans d'autres normes, particulièrement celles du droit pénal et, dans une moindre mesure, celles de la surveillance des marchés financiers.

C'est d'abord pour assurer l'efficacité de la poursuite pénale, que ce soit au niveau de la recherche des produits et des auteurs d'infraction, en vue de leur confiscation, respectivement de leur punition, que le corpus juridique de la LBA a été édicté.

C'est donc selon les besoins et la finalité de la poursuite pénale que la mise en application de la LBA doit être comprise et interprétée, et il ne servirait à rien d'établir de savants concepts juridiques à grand frais pour l'administré s'ils restent inutilisables dans le cadre d'une poursuite pénale.

Ainsi en va-t-il particulièrement de la notion d'ayant-droit économique, dont les limites ne doivent pas aller au-delà de ce qui est nécessaire et utile à une confiscation du produit dont l'auteur criminel est l'ayant-droit économique.

Le deuxième but de la LBA, à savoir la protection des marchés financiers contre la pénétration d'argent d'origine criminelle, s'inscrit lui-même dans la finalité des normes régulant les services financiers, à savoir la protection du public, et la prospérité de la place financière suisse et de ses acteurs.

Le développement des normes, et leur application, ne doivent pas contrarier ces buts, en imposant aux acteurs a priori innocents du marché, des responsabilités et des tâches qui finissent par détruire la rentabilité commerciale de leur activité, pour eux-mêmes et pour la place financière suisse dans son ensemble.

Ceci dit :

Ad art. 1 al- 1 et titre de l'OBA FINMA

L'ARIF désapprouve la suppression de la référence à la prévention contre le blanchiment : ce but, à savoir d'empêcher la pénétration des services financiers par l'argent d'origine criminelle, a toujours été considéré comme au moins aussi important que la lutte contre les actes de blanchiment déjà perpétrés. Si l'on veut faire un changement, il convient d'exprimer côte à côte les deux concepts de prévention et de lutte.

Ad art. 2 al. 1 lit. a

Pour la définition de la société de domicile, le projet fait référence à l'article 2 alinéa 1 lettre a OIF alors que cette disposition exprime seulement la règle de territorialité. Il convient de se référer aussi à l'article 61 du projet d'OBA, dans le cadre duquel cette définition trouve mieux sa place.

Ad art. 2 al.1 lit. b et c

Les monnaies virtuelles sont traitées dans le texte uniquement au titre de la transmission de fonds et de valeurs, et non au titre des opérations de caisse. Or, c'est la systématique inverse qu'il convient d'adopter : dès lors qu'il n'existe à ce jour aucune possibilité de détenir en compte des dépôts bancaires en monnaie virtuelle, toutes les opérations en monnaie virtuelle doivent être traitées comme des opérations de caisse et de change, du point de vue de l'intermédiaire financier assujetti à la LBA.

A l'inverse, s'occuper des monnaies virtuelles dans le cadre de la transmission de fonds et de valeurs n'a que peu de justification : par définition, en l'état actuel du droit suisse et international, les transmissions de monnaies virtuelles peuvent se faire de manière totalement libre de particulier à particulier, sans avoir à passer par un quelconque intermédiaire financier ; c'est d'ailleurs la raison d'être et le principal argument commercial des monnaies virtuelles : échapper aux commissions des professionnels de l'intermédiation financière; si d'aventure une telle transmission était confiée à un intermédiaire financier, les règles ordinaires applicables aux opérations de caisse seraient applicables, comme il vient d'être dit.

Ad art. 2 al. 1 lit. f

L'introduction d'une nouvelle catégorie dénommée « *détenteur du contrôle* » n'est aucunement justifiée au regard de la révision de la LBA entrée en vigueur le 2 avril 2015.

La modification des articles 697i à l du code des obligations décrit déjà de manière suffisamment précise et substantiée les annonces qui doivent être faites au titre de la participation au capital social des sociétés commerciales en Suisse. Le texte de la loi ne créé aucune catégorie supplémentaire à celle d'ayant-droit économique, mais donne seulement au détenteur de 25% au moins du capital-actions ou des voix l'obligation d'indiquer à la société concernée qui est l'ayant-droit économique de cette participation.

Ériger cette obligation en catégorie autonome est une très mauvaise idée car elle crée une confusion entre ce détenteur d'une majorité qualifiée et la notion d'ayant-droit économique. Or, seule celle-ci importe du point de vue des finalités de la LBA, et l'autorité pénale ne pourra rien tirer de la seule constatation qu'une personne serait « détenteur de contrôle » au sens du projet d'OBA FINMA.

Incidemment, on relève que le terme de «*détenteur de contrôle*» est mal choisi car une participation de 25% n'implique pas un contrôle sur la personne morale, qui dépend de beaucoup d'autres facteurs, convention d'actionnaires, actions à droit de vote privilégié, etc.. Dans la pratique des affaires, un actionnaire minoritaire sans protection particulière

n'exercera généralement aucun contrôle sur la gestion de la personne morale, si ce n'est celui très succinct de demander à l'Assemblée générale un contrôle spécial au sens de l'article 697a CO. Il serait donc beaucoup plus justifié de s'en tenir à la notion de « *détenteur de participation qualifiée* » conforme à la nomenclature bancaire traditionnelle.

Ad art. 3 al. 1 lit a

Compte tenu de l'évolution rapide du droit, définir les intermédiaires financiers auxquels l'ordonnance s'applique par référence à un autre texte légal est susceptible d'une moindre pérennité que l'ancienne nomenclature expresse des intermédiaires financiers concernés. L'ARIF est donc d'avis de ne pas modifier le texte de l'OBA sur ce point.

Ad art. 5 al. 1

Le texte original en français est plus clair que la nouvelle version.

Ad art. 10 al. 1 et 2

La suppression de la référence au cocontractant au profit du donneur d'ordre est préjudiciable à la sécurité du droit : pour un intermédiaire financier, le cocontractant est une personne en général clairement identifiable, alors que la notion de donneur d'ordre est plus vague (quid en cas de procuration ? devra-t-on mentionner le titulaire ou le procurateur ?). D'un point de vue général, on peut s'interroger sur l'utilité de la mention de l'adresse (s'agit-il de l'adresse du domicile, de résidence ?), est-elle vraiment nécessaire et ne risque-t-elle pas de conduire à des erreurs ou à une lourdeur de transmission, alors que ces données peuvent être reconstituées si besoin par le biais du numéro de compte ?

On s'interroge également sur la nécessité de traiter différemment les virements suisses et les virements internationaux, puisqu'en matière internationale la preuve utilisable en justice passera toujours par l'entraide pénale qui permettra d'accéder aux mêmes données que celles accessibles aux autorités suisses.

Enfin, s'agissant de l'alinéa 3, on ne comprend pas pourquoi, s'agissant d'obligations légales qui s'imposent à tout intéressé, l'intermédiaire financier devrait donner une information particulière à ses clients sur la transmission des données.

Ad art. 11 al. 1

Le début de l'alinéa 1 est mal formulé, sans doute du fait d'une traduction littérale de l'Allemand, et doit être retravaillé.

L'ARIF s'interroge sur le bien fondé de la réduction de la limite de CHF 25'000.- à CHF 15'000.- par année civile, et si elle correspond à une base expérimentale justifiant une modification.

Il y a de fortes chances que cela nuise seulement aux commerçants honnêtes qui ont déjà établi leur business modèle sur la base d'une limite à CHF 25'000.-, et non aux auteurs de blanchiment. Il convient de tenir compte qu'en Suisse le niveau de vie, les salaires et les dépenses sont plus élevés que dans d'autres pays du GAFI, et il convient d'adapter la législation en conséquence.

On ne comprend pas pourquoi ont été exclus les remboursements en faveur du même titulaire sur les comptes d'exécution de l'intermédiaire financier autorisé à en tenir, et pourquoi seuls ont été autorisés les remboursements effectués sur une banque en Suisse.

S'agissant du leasing financier, le montant retenu apparaît excessivement bas compte tenu de la pratique du leasing, qui est généralement utilisé pour l'acquisition de biens d'équipement important, dont le loyer excède souvent CHF 5'000.- par an, et dans lequel les possibilités de blanchiment apparaissent extrêmement ténues, voire inexistantes compte tenu des exigences commerciales posées par les sociétés pratiquant le leasing, pour leur propre protection contre l'insolvabilité des preneurs de leasing.

Ad art. 12

Selon les informations reçues par l'ARIF auprès de membres affiliés pratiquant l'émission de moyens de paiements, les établissements bancaires, et particulièrement les émetteurs de cartes de crédit, ne sont pas actuellement disposés à fournir les informations prévues par cet article.

Surtout, on peut douter de la portée pratique de cette disposition dès lors que la plupart des émetteurs de tels moyens de paiements exercent sur un plan international, et que la part suisse de leur clientèle est minime.

A l'alinéa 2, la préposition « sauf » doit être supprimée, car elle détruit le sens de la phrase.

Le sens de l'alinéa 4 de cet article est très peu compréhensible.

Ad art. 16

Compte tenu de ce que la notion de détenteur de contrôle n'a que peu de pertinence du point de vue de la LBA, on ne voit pas en quoi la visite du lieu où l'actionnaire de 25% d'une société conduit ses affaires pourrait servir de moyen de clarification.

Ad art. 22

On ne comprend pas pourquoi la référence aux risques (réels) liés aux relations d'affaires et transactions sans contact personnel avec le cocontractant a été supprimée, sans préjudice du rajout (opportun) des risques liés au développement de nouveaux produits et pratiques commerciales ou technologiques.

Ad art. 23 al. 3

Le sens des locutions « *...de la propre présence géographique, du segment des clients gérés...* » est peu clair; de façon générale cet alinéa tend à privilégier une approche des risques sous l'angle de l'origine géographique, ce qui est d'une pertinence douteuse, à connotation xénophobe, et fluctuant selon les alea de la politique internationale ou la mode médiatique.

Ad art. 29

On s'interroge sur la pertinence de traiter différemment les communications selon les articles 9 alinéa 1 lettre a et c LBA et d'autre part celles faites sur la base de l'article 305 ter alinéa 2 du code pénal ; en particulier, l'OBA ne prévoit rien en cas d'absence de réponse du Bureau de communication dans ce dernier cas.

Ad art. 30

On ne voit pas ce qui justifie les modifications du texte qui n'est pas plus clair dans la nouvelle version.

Ad art. 31 al. 3

Il conviendrait de préciser si on se réfère aux communications selon la LBA ou selon l'article 305 ter CP.

Ad art. 36 al. 4

On ne voit pas comment un intermédiaire financier peut « garantir » la transmission d'indications au-delà du tiers auquel il les transmet, ni quelle serait la conséquence de cette absence de garantie.

Ad art. 49

La révision serait l'occasion de rectifier un défaut de systématique déjà connu dans l'OBA FINMA actuel, à savoir que l'alinéa 2 du nouvel article 49 (actuel article 45) trouverait mieux sa place à l'article 11, s'agissant de moyens de paiements électroniques essentiellement caractérisés par le fait qu'il sont exclusivement limités à permettre aux clients de payer des biens et des services.

La révision serait également l'occasion de préciser le sens de l'alinéa 3 lettre c de l'actuel article 45, sur ce qu'il faut entendre par « *montant mis à disposition n'excédant pas CHF 1'500.- par opération et par client* » : il conviendrait de clarifier la locution « *par opération* », qui est sujette à interprétations, voire la remplacer par une autre délimitation, par exemple une période donnée.

Ad chapitre 2 section 1 et article 57

De manière générale, l'ARIF considère que les solutions proposées par la section 1 de ce chapitre et son article 57 sont inadéquates et ne correspondent pas aux exigences de la Loi fédérale sur la mise en œuvre des recommandations du GAFI (LGAFI). Cette section doit être entièrement repensée et réécrite.

Tout d'abord, il apparaît clair que la matière doit être traitée différemment selon que la personne morale considérée est, ou non, sujette au droit suisse du point de vue de son organisation.

a. Personnes morales de droit suisse

La LGAFI n'oblige aucunement à introduire dans la LBA une nouvelle catégorie juridique désignée comme « *détenteur de contrôle* ».

Le mécanisme d'identification prévu par les articles 697j et suivants nouveau CO se suffit à lui-même, et crée de nouvelles obligations pour les organes de la société et les détenteurs de participations qualifiées d'au moins 25%, permettant de connaître ceux-ci.

Cependant, ni l'article 4 LBA, ni l'article 697j CO nouveau ne prévoient de désigner automatiquement comme ayant-droit économique le détenteur d'une telle participation qualifiée.

Bien au contraire, l'article 697j CO impose au détenteur d'une telle participation d'indiquer à la société concernée s'il est ou non l'ayant-droit économique, et quel est ce dernier si ce n'est lui. Il n'existe donc aucune présomption légale de similitude entre le détenteur de participation qualifiée et l'ayant-droit économique de cette participation.

Une telle assimilation par l'OBA FINMA est contraire au but même de la LBA, dès lors qu'elle est inutilisable comme telle par les autorités de poursuite pénale, qui ne

peuvent en déduire aucune certitude du point de vue de l'enquête, ni aucun moyen de droit pour opérer une confiscation : celle-ci se heurterait d'ailleurs à des obstacles légaux et statutaires de droit civil insurmontables et non résolus par la LGAFI.

Les indications fournies par le détenteur de participation qualifiée à la Direction de la personne morale selon les nouvelles dispositions du CO peuvent et doivent certes être communiquées comme telles à l'intermédiaire financier. Il pourra se tenir aux indications données par la personne morale de droit suisse lorsqu'il n'existe pas de doute à leur propos ; dans le cas contraire, il incombera à l'intermédiaire financier d'identifier l'ayant-droit économique des participations détenues, au regard de ses propres sources d'informations.

Le projet actuellement proposé de l'OBA ne met pas correctement en application le texte de la Loi, et tend à imposer à l'intermédiaire financier deux processus d'identifications formelles qui peuvent être contradictoires et incompatibles, rendant cette tâche aléatoire et compliquant en définitive celle, subséquente, des autorités de poursuites pénales.

b. Personnes morales de droit étranger

Là encore, la LGAFI ne prévoit aucunement ni n'impose implicitement que l'intermédiaire financier suisse ait l'obligation d'identifier les détenteurs de participations qualifiées de personnes morales étrangères, selon le même régime que celui applicable aux personnes morales de droit suisse.

Ce sera d'ailleurs souvent impossible puisque les 165 ordres juridiques nationaux de la planète comportent une infinie variété de structures juridiques assimilables à des personnes morales, auxquelles le code des obligations suisse est cependant totalement inapplicable, même par analogie.

Le droit étranger peut d'ailleurs s'opposer à collecter ou à transmettre des informations telles que celles prévues pour les personnes morales de droit suisse, notamment en raison de la protection des données, ou de catégories juridiques inconciliables avec celles connues en droit suisse.

L'article 4 LBA nouveau exprime seulement l'obligation pour l'intermédiaire financier suisse de rechercher l'identité de l'ayant-droit économique des personnes morales suisses et étrangères, y compris celles qui sont qualifiées d'opérationnelles, et l'obligation d'obtenir dans tous les cas une déclaration écrite de la part des organes représentatifs de cette personne morale quant à l'identité de ses ayant-droits économiques.

La première obligation ainsi formulée n'est pas nouvelle : la LBA a toujours imposé à l'intermédiaire financier de rechercher l'ayant-droit économique de son cocontractant, s'il est identifiable, même pour les sociétés opérationnelles ; seule l'obligation formelle d'obtenir dans tous les cas une déclaration écrite à ce propos est nouvelle.

On peut imaginer de la mettre en œuvre de deux manières :

- soit comme à présent, en admettant que les sociétés opérationnelles de droit étranger n'ont, a priori, pas d'autre ayant-droit économique qu'elles-mêmes, sauf lorsqu'un tiers ayant-droit économique est clairement identifiable ;

- soit en introduisant l'obligation pour l'intermédiaire financier de recueillir auprès de son cocontractant personne morale les indications qu'il détient quant aux détenteurs de participations qualifiées d'au moins 25%, lorsque ces données sont disponibles et transmissibles au regard du droit étranger régissant l'organisation de la personne morale étrangère.

Ad art. 61

Comme elle l'a déjà fait de nombreuses fois dans le passé, l'ARIF réitère que la définition de la société de domicile basée sur des indices tel que l'absence de propres locaux, le siège auprès d'un avocat, d'une société fiduciaire ou d'une banque, ou l'absence de personnel propre, est inadéquate et obsolète.

De nombreuses structures juridiques tout à fait opérationnelles, autonomes et non soumises à l'emprise d'un tiers remplissent l'un ou plusieurs de ces critères, sans que ce soient des « sociétés de domicile ».

Depuis de nombreuses années, l'ARIF a suggéré une définition de cette notion de société de domicile, conjointement à celle d'ayant-droit économique, comme suit :

« *Doit être considéré comme ayant droit économique toute personne physique ou morale, tout patrimoine organisé ou toute société de personnes, qui a la capacité de jouir ou de disposer à son propre profit des valeurs patrimoniales faisant l'objet de la relation d'affaires.*

Une société de domicile, définie comme toute personne morale, tout patrimoine organisé ou toute société de personnes, dont les organes actifs, l'activité exercée, ou le patrimoine détenu, le sont principalement à titre fiduciaire pour le compte d'un tiers ayant droit économique, ne peut elle-même jamais être désignée comme ayant droit économique. »

L'ARIF demande à nouveau que cette définition reposant sur des critères logiques et téléologiques soit reprise en lieu et place des « indices factuels» actuellement utilisés, qui peuvent certes subsister comme tels, mais qui ne suffisent pas à poser une définition générale complète.

Ad art. 62

Le traitement par l'OBA des structures de trust et autres patrimoines organisés est insuffisant au regard des nombreuses questions de la pratique. L'ARIF a édicté sur ce seul sujet une directive de plusieurs pages, et il serait utile qu'un chapitre plus complet soit consacré à cette problématique dans l'OBA FINMA.

Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion de nous exprimer et espérons que nos observations vous seront utiles.

Veuillez croire, Messieurs, à l'assurance de notre dévouée considération.

Pour le Comité :

Raphaël TREUILLAUD

Norberto BIRCHLER

ASSOCIATION SUISSE DES FABRICANTS ET COMMERÇANTS DE METAUX PRECIEUX

La Chaux-de-Fonds, le 31 mars 2015
CL/cn

Lettre recommandée
Autorité fédérale de surveillance des
marchés financiers (FINMA)
à l'att. de Monsieur Luciano Donati
Laupenstrasse 27
CH-3003 Berne

Révision totale de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent (OBA-FINMA)

Cher Monsieur

L'Association suisse des fabricants et commerçants de métaux précieux (ASFCMP), dont les quinze membres sont actifs dans la transformation et/ou le commerce des métaux précieux, a pour but essentiel de contribuer au développement de l'industrie suisse des métaux précieux, mais aussi de représenter les intérêts de ses membres auprès du public, des instances politiques, ainsi que des autorités de régulation, aussi bien sur le plan suisse qu'international.

Nos membres ont pris connaissance du projet d'ordonnance révisée de la FINMA sur le blanchiment d'argent (ci-après P OBA-FINMA) ainsi que de son rapport explicatif. En effet, la plupart d'entre eux, en leur qualité d'intermédiaires financiers, sont directement concernés par cette ordonnance. Ainsi, au regard de l'importance de cette révision, nous nous permettons de vous faire part de nos commentaires dans le cadre de la procédure de consultation, à savoir :

1. Le rapport explicatif fait, à différentes reprises, référence au Projet de la Convention relative à l'obligation de diligence des banques révisée (ci-après P CDB 15). Ce document n'étant à ce jour pas publiquement disponible, la compréhension de certains commentaires n'est malheureusement que partielle. Pourriez-vous dès lors nous transmettre une copie de ce projet ou, à défaut, nous faire part du contenu des références citées dans le rapport explicatif.

2. Dans son introduction, le rapport explicatif précise que « la présente révision de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent tient compte à la fois des recommandations révisées du GAFI et de la révision partielle de la LBA qui en découle ». Dans la mesure où le nouvel article 6, al. 2b LBA requiert des clarifications complémentaires dans le cadre d'indices laissant supposer que des valeurs patrimoniales proviennent d'un délit fiscal qualifié, il nous semblerait opportun de préciser dans le cadre de l'OBA-FINMA une liste non exhaustive de ces indices.

3. Selon notre compréhension de l'art. 76 P OBA-FINMA, il n'y a pas d'obligation de mettre en conformité, dans un délai défini, les dossiers ouverts avant l'entrée en vigueur de la présente ordonnance s'agissant de l'identification du détenteur du contrôle conformément à l'art. 54 P OBA-FINMA. Il semble dès lors que cette mise à jour se fera selon le rythme de revue des dossiers défini par nos membres. A défaut, nous suggérons de clarifier la volonté du législateur dans l'ordonnance.

4. L'art 43 al.3 P OBA-FINMA requiert la vérification de l'identité des personnes représentant la personne morale. Selon notre compréhension, et selon la pratique actuellement en vigueur, cette vérification d'identité s'effectue au moyen d'une pièce d'identité en cours de validité. Or, le rapport explicatif mentionne qu'« il est ainsi possible de vérifier de manière analogue à la CDB 15, l'identité de la personne établissant la relation d'affaires au nom de la personne morale également au moyen d'une authenticité de la signature ». Nous comprenons dès lors qu'il sera à

l'avenir possible d'effectuer cette vérification également sur la base d'une légalisation de la signature, auquel cas il serait opportun de spécifier cette alternative également dans le texte de l'ordonnance.

5. Afin d'appliquer des règles similaires à celles des banques lors de la vérification de l'identité d'une personne morale, nous proposons de reprendre le texte de l'article 17 de la Convention des Banques 2008 en lieu et place de l'article 51 P OBA-FINMA. En effet, il est important d'élargir l'exception de la vérification de l'identité d'une personne morale à toute société appartenant à un groupe côté en bourse, et non seulement à la société dont ses propres actions sont cotées en bourse.

6. L'art 54 al.3 P OBA-FINMA stipule que s'il n'est pas possible d'identifier de détenteurs du contrôle au sens des al.1 et 2, la personne assumant la direction doit être identifiée. Or, le rapport explicatif indique au point 3 « cela signifie concrètement qu'une copie du passeport du CEO ou du directeur doit être demandée ». A nos yeux, il existe une confusion entre l'ordonnance qui exige une identification, à savoir recueillir les informations requises selon l'art. 55 P OBA-FINMA, et le rapport explicatif qui requiert la vérification au moyen d'une pièce d'identité. Si la volonté du législateur est de vérifier l'identité du détenteur de contrôle représenté par la personne assumant la direction et non uniquement d'identifier cette personne, il conviendrait d'expliciter ce fait directement dans l'ordonnance ou à défaut corriger le rapport explicatif en conséquence.

7. Nous constatons que l'art. 56 let.c P OBA-FINMA n'inclut pas dans son énumération les institutions de prévoyance professionnelle contrairement à l'art. 56 let.b P OBA-FINMA. Il est indispensable ici d'ajouter « les institutions de prévoyance professionnelle » à la liste de l'art. 56 let.c P OBA-FINMA. A défaut, nous proposons qu'il soit fait mention que l'identification des ayants droits économiques de telles institutions pourrait se restreindre au cercle des bénéficiaires, sans requérir une liste exhaustive des noms, adresse, nationalité et date de naissance de toutes les personnes affiliées et/ou personnes bénéficiaires et ce, pour garantir l'applicabilité de cette mesure tout en garantissant l'objectif visé par le projet d'ordonnance.

8. Afin d'être cohérant avec le nouvel article 4 LBA qui prévoit que l'intermédiaire financier peut renoncer à identifier l'ayant droit économique si le cocontractant est une société cotée en bourse ou une filiale détenue majoritairement par une telle société, il nous paraît important de modifier l'art. 61 al 4 P OBA-FINMA en conséquence en intégrant en sus des sociétés cotées en bourse, les filiales majoritairement détenues par de telles sociétés.

Nous restons bien naturellement à votre entière disposition pour tout complément d'information dont vous pourriez avoir besoin.

D'avance nous vous remercions de l'attention que vous porterez à la présente, et nous vous prions de croire, cher Monsieur, à l'assurance de notre plus haute considération.

ASSOCIATION SUISSE DES FABRICANTS ET
COMMERCANTS DE METAUX PRECIEUX
Le Président :

C. Léger

Copie par email : Luciano.Donati@finma.ch

Secrétariat :
Bd des Eplatures 42
Case postale
2304 La Chaux-de-Fonds

Tél. 032 / 924 02 88
Fax 032 / 926 20 28
E-mail assoc.fcmp@pxgroup.com

Bitcoin Association Switzerland, 2015-04-07, Kontakt: luzius.meisser@gmail.com

Kommentar der Bitcoin Association Switzerland zur Totalrevision der Geldwäschereiverordnung

Überblick

Dieser Kommentar besteht aus zwei Punkten, wovon nur der zweite eine konkrete Anpassung vorschlägt:

1. Grundsätzlich begrüssen wir jede Änderung, die Bitcoin näher an die Anerkennung als Währung bringt. Dies trifft auf die vorgeschlagenen Neuerungen zu.
2. Anstatt des vagen Überbegriffs “Virtuelle Währungen” sollte der präzisere Begriff “Kryptowährungen” verwendet werden (vorausgesetzt, das ist auch gemeint).

Da Privatanwender von Bitcoin keine Finanzintermediäre und damit nur indirekt von der Geldwäschereiverordnung betroffen sind, überlassen wir detailiertere Kommentare der Digital Finance Compliance Association (DFCA).

Bitcoin als Währung

Bitcoin ist als Währung konzipiert, wird Währung genannt, und wird als Währung verwendet. Deshalb liegt es nahe, Bitcoin auch wie andere Währungen zu regulieren. Dies hat bereits die parlamentarische Gruppe digitale Nachhaltigkeit erkannt und deshalb die Behandlung von Bitcoin wie andere Fremdwährungen in Postulat 13.4070 angeregt.[1] Unserer Ansicht nach handelt es sich bei Bitcoin genauso um eine Währung wie beim Euro (welcher von einer überstaatlichen Organisation emittiert wird), dem Zimbabwe Dollar (der volatiler ist als Bitcoin), oder dem Taiwan Dollar (welcher in keinem anerkannten Staat gesetzliches Zahlungsmittel ist). Vor diesem Hintergrund begrüssen wir die vorgeschlagenen Änderungen als Schritt in Richtung Anerkennung von Bitcoin als Währung - selbst wenn dies zusätzliche Reglierung mit sich bringt. Am Ende ist Bitcoin eine Währung und es ist deshalb richtig, Bitcoin auch als solche zu behandeln.

Besser “Kryptowährung” als “Virtuelle Währung”

Bitcoin und verwandte Währungen werden oft unterschiedlich bezeichnet, etwa als “electronic cash” vom Erfinder,[2] “Online-Währung” in den Postulaten 13.3687[3] und 13.4070[4], “digitale Währung” teilweise in den Medien wie zum Beispiel der NZZ, “virtuelle Währung” und “Kryptowährung” im Bericht des Bundesrats[5], und ebenfalls “Kryptowährung” in der jüngsten

---

[1] Thomas We bel, “Rechtssicherheit für Bitcoin schaffen”, Postulat 13.4070, www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20134070

[2] Satoshi Nakamoto, “Bitcoin: A peer-to-peer electronic cash system”, bitcoin.org/bitcoin.pdf

[3] Jean Christophe Schwaab, “Die Risiken der Online-Währung Bitcoin evaluieren”, Postulat 13.3687 www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20133687

[4] Siehe Fussnote 1

[5] Bundesrat, “Bericht des Bundesrates zu virtuellen Währungen in Beantwortung der Postulate Schwaab (13.3687) und We bel (13.4070)”, www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/35361.pdf

juristischen Literatur.[6] Dabei ist “virtuelle Währung” ein vager Überbegriff, mit welchem Kryptowährungen oft mit gemeint sind,[7] aber nicht immer.[8] Virtuelle Währungen umfassen beispielsweise meist auch Flugmeilen, den Linden-Dollar aus dem Spiel “Second Life” oder das fiktive Gold, welches im Spiel “World of Warcraft” verwendet wird. Da diese mutmasslich nicht gemeint sind, empfiehlt es sich, den Anwendungsbereich der Verordnung durch eine treffendere Wahl von Bezeichnungen klarer abzugrenzen um Missverständnissen vorzubeugen. Sofern Bitcoin und verwandte Währungen gemeint sind, wäre die Verwendung des Begriffs “Kryptowährungen” sinnvoll. Weiter - womöglich aber unnötig weit - greift der Begriff “digitale Währungen”. Auf jeden Fall wäre eine präzisere Definition und die Nennung von Beispielen neben Bitcoin im Erläuterungsbericht wünschenswert, sofern überhaupt noch andere Kryptowährungen als Bitcoin gemeint sind. Kryptowährungen könnten etwa als Währungen definiert werden, deren Schöpfung, Transfer und Aufbewahrung kryptographisch gesichert ist. Typischerweise können Kryptowährungen ohne Zutun eines Finanzintermediärs direkt von Person zu Person übertragen werden und haben oft auch keinen identifizierbaren Emittenten. Kryptowährungen sind zum Beispiel Bitcoin oder Ether (sobald erfolgreich in Umlauf gesetzt), aber nicht Flugmeilen oder fiktives Gold aus einem Computerspiel.

Über die Bitcoin Association Switzerland

Die Bitcoin Association Switzerland ist ein Verein, der sich aus Bitcoin-Enthusiasten zusammensetzt. Das Ziel ist die Förderung von Bitcoin und verwandten Währungen. So werden regelmässig Events organisiert, Vorträge gehalten und Anfragen von Medien beantwortet. Weitere Informationen finden sich auf unserer Webseite (bitcoinassociation.ch/). Bei Fragen dürfen Sie sich gerne an den Präsidenten (Luzius Meisser, mail@luziusmeisser.com) oder Vizepräsidenten (Mathieu Buffenoir, mat.buff@gmail.com) wenden.

---

[6] Prof. Rolf H. Weber, Prof. Florent Thouvenin, “Rechtliche Herausforderungen durch webbasierte und mobile Zahlungssysteme”, dem Zentrum für Informations- und Kommunikationsrecht der Universität Zürich, 2015

[7] Siehe zum Beispiel die Definition im Bericht des Bundesrates von Fussnote 5 oder auch der zugehörige Wikipedia-Eintrag.

[8] Oft wird auch “digital currency” als Überbegriff angesehen, wobei “virtual currency” und “cryptocurrency” zwei sich gegenseitig ausschliessende Unterbegriffe darstellen. en.wikipedia.org/wiki/Digital_currency

Centre Patronal

Autorité fédérale de surveillance des
marchés financiers FINMA
M. Luciano Donati
Laupenstrasse 27
3003 Berne

Luciano.Donati@finma.ch

Paudex, le 31 mars 2015
ASN/ra

Révision totale de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent – Procédure d'audition

Monsieur,

Nous avons pris connaissance avec intérêt de l'objet cité sous rubrique, qui a retenu toute notre attention, et nous permettons de vous faire part de notre position à ce sujet.

Au printemps 2013, nous avions salué, dans le cadre de la consultation portant sur la mise en œuvre des recommandations GAFI, la volonté des autorités suisses de mener une lutte efficace contre l'utilisation abusive des marchés financiers à des fins criminelles afin de favoriser le maintien de la réputation de la place financière helvétique et d'améliorer les conditions-cadres. Les propositions de révision de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent formulées par l'autorité fédérale de surveillance des marchés financiers concrétisent, pour l'essentiel, les recommandations révisées du GAFI et reprennent les dispositions révisées de la loi fédérale du 10 octobre 1997 concernant la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le secteur financier (LBA), adoptées le 12 décembre 2014, par les Chambres fédérales.

Nous nous rallions dès lors au projet de révision de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent, faisant l'objet de la présente procédure d'audition.

* * * * * *

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à la présente et vous prions de croire, Monsieur, à l'expression de nos salutations les meilleures.

Centre Patronal

Anne-Sophie Narbel

Route du Lac 2
1094 Paudex
Case postale 1215
1001 Lausanne
T +41 58 796 33 00
F +41 58 796 33 11
info@centrepatronal.ch

Kapellenstrasse 14
Postfach 5236
3001 Bern
T +41 58 796 99 09
F +41 58 796 99 03
cpbern@centrepatronal.ch

www.centrepatronal.ch

CORNÈR

Cornèr Banca SA
Sede di Lugano

Einschreiben
Eidg. Finanzmarktaufsicht FINMA
Herr Dominik Witz
Laupenstrasse 27
3003 Bern

leve/5080

Lugano, 02. April 2015

Vernehmlassung zur revidierten GwV-FINMA

Sehr geehrter Herr Witz

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zum Entwurf der GwV-FINMA Stellung zu nehmen und reichen hiermit innert der bis zum 7. April 2015 angesetzten Vernehmlassungsfrist fristgerecht unsere Stellungnahme ein.

Unsere Ausführungen beschränken sich dabei auf Art. 2, Art. 11 und 12 sowie Teile des 5. Kapitels des Entwurfes und die damit zusammenhängenden Bestimmungen.

1. Art. 2 Definitionen

1. Die Erweiterung des Begriffes der Geld- und Wertübertragung in Art. 2 lit. c des Entwurfes der GwV-FINMA ruft nach Präzisierungen. Verschiedene Begriffe sind in der Verordnung selber zu definieren. Aus unserer Sicht wäre es empfehlenswert, die im Erläuterungsbericht umschriebenen Definitionen in die GwV-FINMA zu integrieren. Dies einerseits aufgrund des Legalitätsprinzips, andererseits um die Gleichwertigkeit mit den Regelungen in der EU nachweisen zu können.

2. Um diesem Anliegen gerecht zu werden, schlagen wir vor, die folgenden Definitionen aus dem Dokument der Bank for International Settlements mit dem Titel "A glossary of terms used in payments and settlement systems", Stand September 2014 (http://www.bis.org/cpmi/publ/d00b.htm), zu übernehmen:

Automated teller machine	*an electromechanical device that permits authorised users, typically using machine-readable plastic cards, to withdraw cash from their accounts and/or access other services, such as balance enquiries, transfer of funds or acceptance of deposits. ATMs may be operated either online with real-time access to an authorisation database or offline.*

Cash card	*card for use only in ATMs or cash dispensers (other cards often have a cash function that permits the holder to withdraw cash).*
Credit card	*a card indicating that the holder has been granted a line of credit. It enables the holder to make purchases and/or withdraw cash up to a prearranged ceiling; the credit granted can be settled in full by the end of a specified period or can be settled in part, with the balance taken as extended credit. Interest is charged on the amount of any extended credit and the holder is sometimes charged an annual fee.*
Debit card	*card enabling the holder to have his purchases directly charged to funds on his account at a deposit-taking institution (may sometimes be combined with another function, eg that of a cash card or cheque guarantee card).*
Electronic money	*value stored electronically in a device such as a chip card or a hard drive in a personal computer.*
Issuer	*in a stored value or similar prepaid electronic money system, the entity which receives payment in exchange for value distributed in the system and which is obligated to pay or redeem transactions or balances presented to it.*
Multifunctional cards	*a card which, in addition to a stored value card function, may include other payment facilities such as a debit or credit card function and/or non-payment facilities.*
Payment	*the payer's transfer of a monetary claim on a party acceptable to the payee. Typically, claims take the form of banknotes or deposit balances held at a financial institution or at a central bank*
Prepaid card	*a card on which value is stored, and for which the holder has paid the issuer in advance. See also electronic purse, limited-purpose prepaid card, multipurpose prepaid card, stored value card.*
Prepaid cardholder	*the customer associated with the prepaid cardholder's identification on the card or the customer owning the card in the case of anonymous card products not related to any account.*
Retailer card	*a card issued by non-banking institutions, to be used in specified stores. The holder of the card has usually been granted a line of credit.*
Retail payments	*this term describes all payments which are not included in the definition of large-value payments. Retail payments are mainly consumer payments of relatively low value and urgency.*

3. Eine Definition von virtuellen Währungen findet sich im "Bericht des Bundesrates zu virtuellen Währungen in Beantwortung der Postulate Schwaab (13.3687) und Weibel (13.4070)" vom 25. Juni 2014:

"Eine virtuelle Währung ist eine digitale Darstellung eines Wertes, welche im Internet handelbar ist und zwar Funktionen von Geld übernimmt – sie können als Zahlungsmittel für reale Güter und Dienstleistungen verwendet werden – jedoch nirgendwo als gesetzliches Zahlungsmittel akzeptiert wird. Diese Währungen haben eine eigene Denomination. Sie unterscheiden sich von E-Geld folglich insofern, dass diese Währungen nicht durch ein gesetzliches Zahlungsmittel unterlegt sind. Virtuelle Währungen existieren lediglich als digitaler Code und haben deswegen auch kein materialisiertes Gegenstück beispielsweise in Form von Münzen oder Noten. Aufgrund ihrer Handelbarkeit sind virtuelle Währungen als Vermögenswert einzuordnen."

4. Der in Art. 11 Abs. 1 verwendete Begriff "*Zahlungsmittel*" ist weder im vorgeschlagenen Verordnungstext noch im Erläuterungsbericht definiert. Eine Definition der Zahlungsmittel findet sich

– wenn auch nur indirekt und mittels Aufzählung – im "Glossary" der "International Standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation, the FATF Recommendations", Stand: Februar 2012 ("**FATF Recommendations**") unter dem Begriff "Financial Institutions"):

"Financial institutions means any natural or legal person who conducts as a business one or more of the following activities or operations for or on behalf of a customer:

[…]

Issuing and managing means of payment (e.g. credit and debit cards, cheques, traveller's cheques, money orders and bankers' drafts, electronic money)."

5. Diese (oder ähnliche) Definitionen wären in die GwV-FINMA aufzunehmen.

2. Art. 11

2.1 Art. 11 Abs. 1

6. Der Erläuterungsbericht der FINMA zur Totalrevision der GwV-FINMA vom 11. Februar 2015 ("**Erläuterungsbericht**") hält in 2.1.2 fest: *"Der revidierte Art. 11 und der neue Art. 12 des Entwurfs behandeln Finanzdienstleistungen mit geringem Geldwäschereirisiko. Als solche gelten die Herausgabe von Zahlungsmitteln für den bargeldlosen Zahlungsverkehr sowie das Finanzierungsleasing, sofern gewisse – in den beiden Artikeln umschriebene – Voraussetzungen erfüllt sind. Als Folge davon werden dem Finanzintermediär Erleichterungen in Bezug auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten bzw. ein Verzicht auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten gewährt."*

7. Somit stuft die FINMA im Grundsatz aufgrund eines risikobasierten Ansatzes das Risiko der von Art. 11 und 12 erfassten Zahlungsmittel als gering ein. Unnötige Hürden sollten deshalb generell vermieden werden.

8. Der Erläuterungsbericht hält in 2.1.4 fest: *"Die Art des dabei eingesetzten Mediums wie Kredit- oder Debitkarte oder Zahlungsapplikationen auf mobilen Geräten oder im Internet spielen bei der Beurteilung der Geldwäschereirisiken hingegen keine Rolle"*. Diese Ansicht kann nicht geteilt werden. Die Risiken, die mit dem Einsatz der genannten Medien einhergehen variieren. So setzt z.B. eine Debitkarte ein Bankkonto voraus, was bei einer Kreditkarte oder einer Prepaid Karte nicht zwingend der Fall ist. Werden Kreditkarten oder elektronisches Geld über ein Bankkonto alimentiert und sind Rückzahlungen nur auf ein Bankkonto möglich, so ist das Geldwäschereirisiko ebenfalls gering(er).

9. Die FINMA hat andernorts denn auch durchaus zwischen Kredit- und anderen Karten unterschieden. Im Rundschreiben 2011/1, Finanzintermediation nach GwG, Ausführungen zur Verordnung über die berufsmässige Ausübung der Finanzintermediation (VBF), wird in Rz 65 aufgeführt:

[…] Darunter fallen Systeme, die entweder das Zugreifen auf ein aufgrund einer Datenspeicherung verfügbares Guthaben (wiederaufladbarer E-Money-Datenträger, Debitkarten) oder das Speichern einer Schuld, welche anschliessend vom Betreiber des Zahlungssystems in Rechnung gestellt wird (Kreditkarten, Warenhauskarten in Dreiparteienverhältnissen etc.), ermöglichen.

10. Bei der Minimierung des Geldwäschereirisikos ist daher eine risikobasierte Abwägung vorzunehmen. Die FATF "Guidance for a risk-based approach: Prepaid cards, mobile payments and Internet-based payment services" vom Juni 2013 setzt sich mit "New Payment Products and Services" (sog. NPPS), also insbesondere den im Titel genannten Zahlungsmethoden, auseinander. Zentrales Kriterium ist der "risk-based approach", also eine Risikoabwägung. Insbesondere wird unter anderem (in Rz 85) gefordert:

> *"In developing an AML/CFT* [Anti-Money Laundering/Counter-Terrorist Financing] *regulatory regime for NPPS, countries should also consider the impact of the regulation on the existing NPPS market. In particular, countries should seek to ensure that AML/CFT regulatory measures remain in proportion to the ML/TF risks associated with NPPS and that the regulatory regime does not inadvertently, or unnecessarily, have a negative impact on the operation of existing products nor limit the development of new products. […]"*

11. Diese Zielsetzung muss grundsätzlich auch für die Schweizer Gesetzgebung – und damit auch für die GwV-FINMA – gelten: Proportionalität und keine unnötigen negativen Auswirkungen auf bestehende oder die Entwicklung neuer Produkte.

12. Werden aber für einen Verzicht auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten alle nur denkbaren Massnahmen gefordert, die das Geldwäschereirisiko minimieren sollen, wird für Zahlkartenanbieter und Herausgeber von E-Money ein Verzicht auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten in der Praxis nicht mehr möglich sein, da die Anforderungen nicht mehr erfüllbar sind. Dies ist auch bei der Formulierung von Art. 11 und 12 zu beachten.

13. Art. 11 Abs. 1 sieht bei dauernden Geschäftsbeziehungen einen Verzicht auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten vor, sofern die Zahlungen ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen. Im Erläuterungsbericht wird festgehalten, dass die Einschränkung auf das *"Bezahlen von Waren und Dienstleistungen"* im vorliegenden Zusammenhang restriktiv auszulegen sei. Gemeint seien damit nur das Bezahlen von Waren und Dienstleistungen, die von kommerziellen Händlern und Dienstleistungserbringern angeboten werden. Nicht unter Abs. 1 sollen Zahlungen zwischen Privatpersonen fallen, selbst wenn der Grund für die Zahlung im Erwerb von Waren und Dienstleistungen liegen soll wie bspw. über Internetauktionshäuser.

14. Eine solche Einschränkung ist gestützt auf den risikobasierten Ansatz bei der Geldwäschereiprävention unnötig. Dieses Kriterium kann nicht vollständig überprüft werden (z.B. wenn zwei Händler einander private Zahlungen zukommen lassen oder der im Handelsregister eingetragene Vater seinen in der Familienfirma tätigen Kindern Erbvorbezüge zukommen lässt).

15. Darüber hinaus ist festzuhalten, dass die Anwendung von Art. 11 GwV-FINMA, eine dauernde Geschäftsbeziehung zu einem schweizerischen Finanzintermediär voraussetzt. Dies bedeutet, dass die Vertragspartei dem Finanzintermediär bekannt ist. Zudem sind die Zahlungen in Art. 11 Abs. 1 lit. a und b bereits betragsmässig limitiert.

16. Ferner wird in Art. 11 Abs. 1 lit. a und b der Tatsache nicht Rechnung getragen, dass Zahlungen mit bargeldlosen Zahlungsmitteln, auch zwischen Privatpersonen, im Gegensatz zu Bargeld, in der Regel (mit Ausnahmen in Bezug auf Prepaid Karten) lückenlos nachvollzogen werden können. Eine weitere Einschränkung hinsichtlich Privatpersonen und Internetauktionshäusern ist daher weder notwendig noch dient sie der Geldwäschereiprävention. Zudem diskriminiert eine solche Einschränkung schweizerische Anbieter im Vergleich zu ausländischen Anbietern (wie bspw. Pay Pal), die

grenzüberschreitende Dienstleistungen in die Schweiz anbieten können und die keine solchen Einschränkungen kennen. Die im Erläuterungsbericht vorgenommene Einschränkung ist daher nicht notwendig.

17. Sollte dennoch an dieser Einschränkung in Bezug auf Privatpersonen festgehalten werden – so wäre diese Präzisierung (Ausschluss von P2P Zahlungen) zumindest im Verordnungstext selber vorzusehen und nicht lediglich im Erläuterungsbericht. Es wäre zudem wünschenswert, wenn P2P Zahlungen (in Art. 2) definiert würden, wie dies im Vorschlag für eine Verordnung über die Übermittlung von Angaben bei Geldtransfers /* COM/2013/044 final - 2013/0024 (COD) */ erfolgt:

(13) Geldtransfer „von Person zu Person" [bezeichnet] *einen Geldtransfer zwischen zwei natürlichen Personen.*

18. Ebenso wäre der Begriff von kommerziellen Händlern und Dienstleistungserbringern zu definieren.

19. Unklar ist weiter die Unterscheidung in Art. 11 zwischen *"in der Schweiz bewilligten Banken"* (lit. a) und *"in der Schweiz zugelassenen Banken"* (lit. b). In der Schweiz unterstehen Banken gemäss Art. 1, Art. 1bis und Art. 2 BankG der Aufsicht der FINMA.

20. Weiter sollen die Erleichterungen nur für Zahlungen innerhalb der Schweiz zur Anwendung gelangen. Allerdings ist es nicht immer möglich festzustellen, ob eine elektronische Zahlung vom Ausland aus initiiert wurde oder nicht (z.B. in den Ferien). Auf das Erfordernis der Zahlungen in der Schweiz ist daher zu verzichten. Die im Verordnungstext geforderte dauernde Geschäftsbeziehung minimiert das Geldwäschereisrisiko bereits in genügender Art und Weise, weshalb auf dieses Erfordernis verzichtet werden kann.

21. Schliesslich ist auch der Grenzwert von CHF 5'000 nicht ganz nachvollziehbar bzw. unklar, woher diese Beschränkung stammt und weshalb sie erforderlich ist. Die FATF sieht in "Recommendation 10" lediglich eine Limite von EUR/USD 15'000 vor.

2.1.1 Art. 11 Abs. 1 lit. a

22. Der in der Verordnung verwendete Begriff *"verfügbar gemacht"* ist unklar. Es wird nicht erwähnt, ob damit die Ausgabelimite (Spending limit) oder die Lade-Limite (Reload limit) gemeint ist.

23. Unklar ist weiter der Begriff der Rückzahlung. So ist bspw. in der vorgeschlagenen Verordnung nicht erwähnt, ob bei E-Money durch Rückzahlungen auf das Bankkonto der Schwellenbetrag wieder erhöht werden kann wie unter der geltenden GwV-FINMA (Art. 11 Abs. 1 lit. a Ziff. 3: *"Bei einer Rückzahlung auf dasselbe Konto erhöht sich der jährliche Schwellenwert dabei um den zurückbezahlten Betrag"*).

24. Die Rückzahlung soll gemäss Erläuterungsbericht auf ein *"idealerweise vorgängig* registrierten *Kontos bei einer in der Schweiz bewilligten Bank erfolgen."* Der Erläuterungsbericht erwähnt als Beispiel die vom Herausgeber des Zahlungsmittels an den Inhaber des Zahlungsmittels erfolgten Zahlungen, bspw. bei Beendigung der Geschäftsbeziehung. Zur Verwirrung trägt jedoch der Folgesatz bei: *"Nicht zwingend darunter fallen jedoch Rückzahlungen des Händlers an den Inhaber des Zahlungsmittels, bspw. aufgrund eines Umtauschs der zuvor erworbenen Ware"* (2.1.4). Was "nicht zwingend" hier bedeuten soll bzw. was darunter

fällt und was nicht, bleibt im Erläuterungsbericht unklar. Es sollen zusätzlich zum Verordnungstext keine weiteren Anforderungen gestellt werden.

2.1.2 Art. 11 Abs. 1 lit. b

25. Unklar ist, welche Produkte von dieser Bestimmung erfasst werden: Sind dies lediglich Prepaid Karten oder nur Kredit-/Debitkarten oder weitere Produkte?

    Zum Begriff des Verfügbarmachens vgl. Rz 22.

26. Anstelle des Begriffs der "*in der Schweiz bewilligten Bank*" (lit. a) heisst der Wortlaut nunmehr eine "*in der Schweiz zugelassenen Bank*". Ob damit unterschiedliche Sachverhalte gemeint sind, bleibt unklar. Eine Präzisierung ist dringend wünschenswert (vgl. dazu auch Rz 19).

27. Festzuhalten ist zudem, dass zwischen dem Verordnungstext und dem Erläuterungsbericht eine Diskrepanz in Bezug auf die Domizilvorschriften besteht. Während gemäss GwV-FINMA der Anbieter (Merchant) seinen Wohnsitz/Sitz in der Schweiz haben muss, so soll gemäss Erläuterungsbericht auch der Vertragspartner (Kunde/Karteninhaber) in der Schweiz domiziliert sein. Dies ist sachfremd. Zahlungskarten sollten weltweit eingesetzt werden können, ungeachtet davon, wo der Anbieter, d.h. der das Zahlungsmittel akzeptierende Merchant, und der Karteninhaber domiziliert sind.

28. Weiter scheint der Begriff der Rückzahlung in lit. b ein völlig anderer zu sein als derjenige in lit. a. Während es in lit. a um die Rückzahlung seitens des Kartenherausgebers an den Kunden ging, so soll es in lit. b um "*Rückzahlungen des Anbieters von Waren und Dienstleistungen an den Kunden*" gehen (die nicht über das Zahlungsmittel abgewickelt werden dürfen). Diese Formulierung führt zu Verwirrung.

2.1.3 Art. 11 Abs. 1 lit. c und d

29. Kein Kommentar.

2.2 Art. 11 Abs. 2 und 3

30. Kein Kommentar.

3. Art. 12

3.1 Art. 12 Abs. 1

31. In den VSB 08 findet sich in N 3 (bzw. FN 1) zu Art. 1 der Hinweis, dass über die sinngemässe Anwendung der VSB auf das Geschäft der Kreditkartenorganisationen separate Regeln bestehen. Im Kommentar zur Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken (VSB 08), Stand 2011, N 3 zu Art. 1 ist festgehalten, dass per 1. Oktober 2004 für die Identifizierung von Kunden im

Kreditkartengeschäft Sonderregeln in Kraft getreten sind (vgl. Zirkular 7356 der SBVg vom 23. September 2004), welche mit Inkrafttreten der VSB 08 unverändert weiter gelten. Damit ist bis heute die Identifikation der Kunden im Bereich der Kreditkarten separat geregelt. Die lit. a–c scheinen sich (mit einer Ausnahme, welche unten in lit. c kommentiert wird), am Abschnitt II des Zirkular 7356 der SBVg vom 23. September 2004 zu orientieren. Damit wird der Anwendungsbereich der Regelung ausgeweitet, indem neben Banken und Effektenhändler nunmehr auch andere *"Herausgeber von Zahlungsmitteln"* unter diese Bestimmung fallen. Bis jetzt war die Sonderregelung lediglich für inländische Finanzintermediäre (welche Kunden an Kreditkartenherausgeber vermitteln) anwendbar, nicht aber für ausländische. Diese Unterscheidung scheint der Regelung gemäss Entwurf der GwV-FINMA nicht mehr zugrunde zu liegen, muss für die Anwendbarkeit von Art. 12 Abs. 1 doch lediglich die Bank *"in der Schweiz zugelassen"* sein, findet sich aber kein entsprechendes Kriterium für den Kreditkartenherausgeber.

32. Zum Begriff des Zahlungsmittels vgl. Rz 4. Der Erläuterungsbericht führt dazu aus, *"typischerweise sind damit Kreditkarten gemeint, aufgrund der technischen Entwicklung können diese Funktion jedoch durchaus auch andere Datenträger übernehmen"* (2.1.5). Ob mit dieser Erläuterung wiederum nur "Kreditkarten im engeren Sinn" (also unter Ausschluss von Debitkarten und Prepaid Karten) gemeint sind, bleibt unklar.

33. Verlangt wird, dass die Zahlungsmittel *"ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen":* Es ist unklar, ob auch hier *"Zahlungen zwischen Privatpersonen, selbst wenn der Grund für die Zahlung im Erwerb von Waren und Dienstleistungen liegt, bspw. über Internetauktionshäuser"* (vgl. Erläuterungsbericht zu Art. 11, 2.1.4) ausgeschlossen sind bzw. nicht unter das Bezahlen von Waren und Dienstleistungen im Sinne dieser Bestimmung fallen. Dies wird im Erläuterungsbericht nicht (erneut) erwähnt. Es ist im Übrigen auch hier nicht ersichtlich, weshalb eine solche Einschränkung angemessen sein sollte (vgl. oben Rz 13 ff.).

34. Abs. 1 erfasst diejenigen Konstellationen, bei denen die Zahlungsmittel nicht vom Herausgeber direkt, sondern von einer in der Schweiz zugelassenen Bank vertrieben werden. Dabei bleibt jedoch auch hier unklar, was *"in der Schweiz zugelassene Bank"* heisst: vgl. Kommentierung zu Art. 11 lit. a und b (Rz 19).

35. Die lit. a–c scheinen sich (mit einer Ausnahme, welche unten in lit. c kommentiert wird), am Abschnitt II des Zirkular 7356 der SBVg vom 23. September 2004 zu orientieren. Damit wird der Anwendungsbereich der Regelung ausgeweitet, indem neben Banken und Effektenhändler nunmehr auch andere "Herausgeber von Zahlungsmitteln" darunter fallen.

36. Weiter legt die Bestimmung fest, dass unter gewissen Voraussetzungen keine *"Kopie der Unterlagen zur Identifikation der Vertragspartei sowie der Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person"* zu den Akten genommen werden müsse. Auch wenn gemäss Art. 12 Abs. 2 GwV-FINMA unter den genannten Voraussetzungen keine Echtheitsbestätigung für Kopien von Identifikationsdokumenten notwendig ist, ist festzuhalten, dass auf eine solche generell verzichtet werden sollte. Der Begriff "Kopie" ist in diesem Zusammenhang ungeeignet. Dieser impliziert ein Duplikat in Papierform. Eine solche Authentifizierungsvorschrift ist im online-Zeitalter nicht angemessen. Alternative Authentifikationsmodelle (z.B. Foto/Video etc.) sind unbedingt zu prüfen. Dies gilt umso mehr für eine Echtheitsbestätigung einer Kopie. In jedem Fall gilt, dass die Perpetuierung des Erfordernisses der Echtheitsbestätigung für eine *"Kopie des Identifikationsdokuments"* in diesem Zusammenhang weder sachlich gerechtfertigt noch zeitgemäss ist.

3.1.1 Art. 12 Abs. 1 lit. a

37. Unklar ist der Begriff des *"Vertragspartners der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers"* im vorliegenden Zusammenhang bzw. insbesondere, ob allenfalls in der deutschen Version ein Komma fehlt (*"die Identität des Vertragspartners, der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person"*). Diese Formulierung (mit Komma) wäre verständlicher und im Übrigen im Einklang mit der italienischen Version (während die französische Version ebenso unklar bleibt wie die deutsche).

3.1.2 Art. 12 Abs. 1 lit. b

38. Kein Kommentar.

3.1.3 Art. 12 Abs. 1 lit. c

39. Wie bereits erwähnt, orientiert sich die Regelung von Art. 12 Abs. 1 zwar weitestgehend an der bisherigen Regelung gemäss Abschnitt II des Zirkulars 7356 der SBVg vom 23. September 2004. Der zentrale Unterschied ist jedoch, dass nunmehr die Behörde an die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittels gelangt, welche der Bank "den Auftrag" erteilen muss, die erforderlichen Informationen an die Behörde herauszugeben. Dies scheint verschiedene Fragen aufzuwerfen – nicht zuletzt auch, welche vertraglichen Regelungen zwischen den Vertragspartnern, den Herausgebern des Zahlungsmittels und der Bank notwendig sind. Es scheint kaum denkbar, dass die Bank angesichts des Bankkundengeheimnisses (Art. 47 BankG) gestützt auf eine vertragliche Regelung zwischen Karteninhaber und Kartenherausgeber und einen "Auftrag" des Karteninhabers – d.h. ohne behördliche Verfügung – Informationen weitergibt. In jedem Fall sieht Art. 47 Abs. 5 BankG eine direkte Auskunftspflicht vor, welche nicht mit komplexen Verzichtserklärungen der Kunden operieren muss. Darüber hinaus scheint ein solches Vorgehen fehleranfällig zu sein. Es ist deshalb, insbesondere im Sinne der Vereinfachung und der Rechtsstaatlichkeit, die gemäss Zirkular der SBVg bestehende Regelung beizubehalten und vorzusehen,

> *"dass bei Anfragen der zuständigen schweizerischen Behörden an den Kreditkartenherausgeber dieser die Anfrage soweit möglich beantwortet und die Behörde für eine allfällige Herausgabe von Dokumenten an den betreffenden Finanzintermediär verweist."*

3.2 Art. 12 Abs. 2

3.2.1 Art. 12 Abs. 2 lit. a

40. Der Begriff *"elektronisch gespeichert"* wird in Art. 12 Abs. 2 lit. a verwendet, ohne näher erläutert zu werden. Die Bedeutung wird dabei nicht ganz klar. Insbesondere unklar ist, ob der Begriff identisch ist mit "verfügbar machen" gemäss Art. 11 Abs. 1 lit. a (vgl. Rz 22). Auch macht der Wortlaut nicht deutlich, ob nur Prepaid-Produkte oder auch Kreditkarten (im engeren Sinn) gemeint sind, bei denen es fraglich ist, ob (auf) sie "gespeichert werden" kann. All diese Punkte müssten geklärt werden.

41. Auch ist der Grenzwert nicht nachvollziehbar bzw. unklar, woher diese Beschränkung stammt und weshalb sie erforderlich ist. Die FATF sieht in "Recommendation 10" eine Limite von EUR/USD 15'000 vor. Mit Bezug auf die Limiten verweisen wir auf die Vernehmlassung der KARTAC, welche mit überzeugenden Argumenten zum Schluss kommt, dass für Kreditkarten die bisherige Limite von CHF 25'000 (pro Monat) aufrechterhalten und für Prepaidprodukte die monatliche Ladelimite auf CHF 10'000 festgesetzt werden soll.

3.2.2 Art. 12 Abs. 2 lit. b

42. Wie bereits erwähnt, ist die Authentifizierungsvorschrift "Kopie" (verstanden als Dokument in Papierform) und erst recht das Erfordernis einer Echtheitsbestätigung im online-Zeitalter nicht mehr angemessen. Eine solche Vorschrift scheint den tatsächlichen Gegebenheiten, dem Bedürfnis einer digitalisierten und entmaterialisierten Welt, wie auch der weltweiten Entwicklung zu widersprechen. Die FATF hält in "Recommendation 10" nicht fest, dass die "*Customer Due Diligence*" ("CDD") zwingend mittels Kopien erfolgen soll. Festgehalten wird in "Recommendation 11" lediglich, dass das Finanzinstitut "*should be required to keep all records obtained through CDD measures (e.g. copies or records of official identification documents like passports, identitiy cards, driving licences or similar documents) … for at least five years …*". Daraus wird deutlich, dass das Finanzinstitut Kopien oder Aufzeichnungen/Aufnahmen, der – auf welche Weise auch immer – vorgelegten Identifikationsdokumente machen und diese aufbewahren muss. Mit anderen Worten, weder muss der Kunde "echtheitsbestätigte" (Papier-)Kopien vorlegen noch ist diese Form der Aufbewahrung für das Finanzinstitut vorgeschrieben.

43. Art. 13 der 3. EU-Geldwäscherichtlinie bestimmt (unter dem Titel *"Verstärkte Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden"*):

> *(2) In den Fällen, in denen der Kunde zur Feststellung der Identität nicht physisch anwesend war, schreiben die Mitgliedstaaten vor, dass die betreffenden Institute und Personen spezifische und angemessene Massnahmen ergreifen, um das erhöhte Risiko auszugleichen, indem sie beispielsweise eine oder mehrere der folgenden Massnahmen anwenden:*
>
> *a) Gewährleistung, dass die Kundenidentität durch zusätzliche Dokumente, Daten oder Informationen nachgewiesen wird;*
>
> *b) ergänzende Massnahmen zur Überprüfung oder Bestätigung der vorgelegten Dokumente oder Verlangen beweiskräftiger Bestätigungen durch ein dieser Richtlinie unterliegendes Kredit- oder Finanzinstitut;*

44. Auch die EU geht damit nicht davon aus, dass bestimmte "Formerfordernisse" für die Feststellung der Identität des Kunden bestehen. Die Schweiz sollte deshalb in Übereinstimmung mit dem ausländischen Recht ebenfalls keine starren Regelungen betreffend "Kopien", geschweige denn betreffend Echtheitsbestätigungen aufstellen und dadurch insbesondere auch die Möglichkeit von Scans offenlassen. Auch der Entwurf zur 4. EU-Geldwäscherichtlinie beinhaltet die entsprechende Bestimmung nicht mehr.

45. Eine sehr moderne und kreative Umsetzung der anwendbaren Regeln hat im Übrigen das deutsche Bundesministerium der Finanzen (BMF) gemacht. Die BaFin informierte mit Rundschreiben 1/2014 vom 5. März 2014 über die Auslegung der BMF betreffend den Geltungsbereich der erhöhten Sorgfaltspflichten bei einer "Fernidentifizierung" (gemäss § 6 Abs. 2 Nr. 2 deutsches GwG) bzw. die Zulässigkeit der Identifizierung mittels Video wie folgt

(http://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Rundschreiben/rs_1401_gw_verwaltungspraxis_vm.html):

[…] dass unter bestimmten Voraussetzungen auch dann von einer „persönlichen Anwesenheit" auszugehen ist und ein Fall des § 6 Abs. 2 Nr. 2 GwG nicht vorliegt, wenn die am Identifizierungsverfahren Beteiligten zwar nicht physisch, aber im Rahmen einer Videoübertragung visuell wahrnehmbar sind sowie gleichzeitig eine sprachliche Kontaktaufnahme möglich ist und in diesem Zusammenhang eine Überprüfung der Identität des Vertragspartners anhand eines Identifikationsdokuments vorgenommen werden kann.
[…]
Im Rahmen der Videoübertragung sind von dem jeweiligen Mitarbeiter Fotos / Screenshots anzufertigen, auf denen der Vertragspartner sowie Vorder- und Rückseite des von diesem zur Identifizierung verwendeten Ausweisdokumentes und die darauf jeweils enthaltenen Angaben deutlich erkennbar sind. Der Kunde hat ferner während der Videoübertragung die vollständige Seriennummer seines Ausweisdokuments mitzuteilen. Das Gespräch zwischen dem Mitarbeiter und dem Vertragspartner ist zudem akustisch aufzuzeichnen.
[…]
Der Mitarbeiter muss sich zudem davon überzeugen, dass das Lichtbild und die Personenbeschreibung auf dem verwendeten Ausweisdokument zu dem zu identifizierenden Vertragspartner passen. Lichtbild, Ausstellungsdatum und Geburtsdatum müssen ebenfalls zueinander passen.

46. Im Übrigen ist auch in der Schweiz im Bereich des Strafrechts (Art. 110 Abs. 4 StGB) der Begriff der Urkunde den tatsächlichen Gegebenheiten angepasst worden und geht weit über ein Papierdokument hinaus:

"Urkunden sind Schriften, die bestimmt und geeignet sind, oder Zeichen, die bestimmt sind, eine Tatsache von rechtlicher Bedeutung zu beweisen. Die Aufzeichnung auf Bild- und Datenträgern steht der Schriftform gleich, sofern sie demselben Zweck dient."

47. Die entsprechende Bestimmung der GwV-FINMA sollte sich deshalb an einer modernen Interpretation der FATF Empfehlungen orientieren und den aktuellen wie auch künftig möglichen Entwicklung Rechnung tragen bzw. diese nicht unberücksichtigt lassen.

48. Eine Anpassung ist im Übrigen nur schon deshalb zu fordern, da andernfalls die Erbringung von derartigen Dienstleistungen im Bereich Zahlungsmittel grenzüberschreitend aus dem Ausland (und angesichts eines fehlenden Anknüpfungspunktes hier in der Schweiz der Kontrolle der FINMA entzogen) zulasten der Schweizer Unternehmen immer mehr an Attraktivität gewinnt, was letztlich für den Finanzplatz Schweiz schädlich wäre.

49. Im Übrigen ist zu erwähnen, dass der DUFI – ungeachtet einer Betragslimite – auf die Echtheitsbestätigung verzichten kann, wenn er andere Massnahmen ergreift, die es ihm ermöglichen, die Identität und Adresse der Vertragspartei zu überprüfen (Art. 48 Abs. 1 Entwurf GwV-FINMA). Eine solche Regelung mit der damit einhergehenden Flexibilität wäre auch für die übrigen Finanzintermediäre wünschenswert.

50. Gleichzeitig sei an dieser Stelle auch noch darauf hingewiesen, dass DUFI gemäss Art. 58 Abs. 3 Entwurf GwV-FINMA (unter dem etwas verwirrenden Titel "Kassageschäfte") einige Erleichterungen in Bezug auf die Identifikation des wirtschaftlich Berechtigten unterliegen. So müssen *"für nicht wiederaufladbare Datenträger im Bereich von elektronischen Zahlungsmitteln"* (also gemäss unserem Verständnis primär für Prepaid Karten) die an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Personen nur

unter bestimmten Voraussetzungen festgestellt werden (wie bisher). Nicht nachvollziehbar ist jedoch, warum diese Vorschrift nicht für alle Kartenherausgeber Anwendung finden sollte. Eine ähnliche Bestimmung findet sich auch in Art. 11 EU-Geldwäscherichtlinie:

"(5) Abweichend von Artikel 7 Buchstaben a, b und d, Artikel 8 und Artikel 9 Absatz 1 können die Mitgliedstaaten den dieser Richtlinie unterliegenden Instituten und Personen gestatten, von den Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden abzusehen, und zwar in Bezug auf:
[…]
d) elektronisches Geld im Sinne von Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe b der Richtlinie 2000/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. September 2000 über die Aufnahme, Ausübung und Beaufsichtigung der Tätigkeit von E-Geld-Instituten, sofern der auf dem Datenträger gespeicherte Betrag — falls der Datenträger nicht wieder aufgeladen werden kann — nicht mehr als 150 EUR beträgt oder sofern — falls der Datenträger wieder aufgeladen werden kann — sich der in einem Kalenderjahr insgesamt abgewickelte Betrag auf nicht mehr als 2 500 EUR belaufen darf, außer wenn ein Betrag von 1 000 EUR oder mehr in demselben Kalenderjahr von dem Inhaber nach Artikel 3 der Richtlinie 2000/46/EG rückgetauscht wird"

51. Eine Einschränkung auf bestimmte Anbieter findet sich jedoch darin nicht. Sie ist auch nicht sachgerecht. Aus diesem Grund wäre die Bestimmung von Art. 58 Abs. 3 auch in das 4. Kapitel zu verschieben.

52. Schliesslich wurde der Betrag von CHF 25'000 (gemäss Zirkular 7356 der SBVg vom 23. September 2004 welches als Sonderregelung für Kreditkarten der VSB vorging) auf 10'000 herabgesetzt. Es ist unklar, weshalb diese Herabsetzung der Limite erfolgt. Die einzige in den FATF Recommendations erwähnte Limite findet sich in "Recommendation 10", wonach: "*Financial institutions should be required to undertake customer due diligence (CDD) measures when: […] (ii) carrying out occasional transactions (i) above the applicable designated threshold (USD/EUR 15'000) […]*" bzw. *"The designated threshold for occasional transactions under Recommendation 10 is USD/EUR 15'000"* (Interpretative Note to Recommendation 10, N 22). Im Übrigen sei auf die Ausführungen in Rz 41 verwiesen.

53. Eine ähnliche Regelung findet sich in Richtlinie 2005/60/EG vom 26. Oktober 2005 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (sog. 3. EU-Geldwäscherichtlinie), Art. 7, lautet:

"Die dieser Richtlinie unterliegenden Institute und Personen wenden Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden in den nachfolgenden Fällen an:
[…]
b) Abwicklung gelegentlicher Transaktionen in Höhe von 15 000 EUR oder mehr, und zwar unabhängig davon, ob die Transaktion in einem einzigen Vorgang oder in mehreren Vorgängen, zwischen denen eine Verbindung zu bestehen scheint, getätigt wird"

54. Der Entwurf zur sog. 4. EU-Geldwäscherichtlinie ("Vorschlag für eine Richtlinie zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, / *COM/2013/045 final – 2013/0025 (COD)") verwendet einen sehr ähnlichen Wortlaut in Art. 10.

55. In jedem Fall wäre die Limite somit nicht auf CHF 10'000 zu reduzieren, da das Äquivalent von EUR/USD 15'000 deutlich näher bei CHF 15'000 anzusiedeln ist als bei CHF 10'000. Eine Reduktion auf CHF 10'000 ist eine Reduktion um einen Drittel gegenüber der in den FATF-Staaten (und der EU) geforderten Limite und verschafft Schweizer Unternehmen damit einen erheblichen und nicht nachvollziehbaren Wettbewerbsnachteil.

3.3 Art. 12 Abs. 3

56. Gemäss Erläuterungsbericht geht es in diesem Absatz um Produkte, *"die in erster Linie dem* bargeldlosen *Zahlungsverkehr unter Privatpersonen (P2P) dienen"*. Dennoch bleibt der Anwendungsbereich nicht ganz klar.

57. Die FATF "Guidance for a risk-based approach: Prepaid cards, mobile payments and Internet-based payment services" vom Juni 2013 hält in Rz 74 fest:

> *"In addition, the possibility that some prepaid card programmes allow funds to be transferred from person-to-person may represent a high risk of misuse for ML/TF purposes. Especially where it is envisaged that person-to-person funds transfers can be made through a prepaid card, limits imposed on the possible transfers can be an effective measure to mitigate the ML/TF risk, especially if they are treated as cash. This can be enhanced through combining transfer limits with loading or withdrawal limits. In adopting the risk-based approach, the maximum value that can be transferred person-to-person using prepaid cards may also vary depending on the existence of other AML/CFT measures, such as geographical limitations."*

58. Während im heutigen rechtlichen Umfeld eine P2P Transaktion nicht zulässig ist, ohne die volle Identifikation des Kunden, so wird mittels GwV-FINMA grundsätzlich eine Erleichterung eingeführt. Es ist also selbstredend nichts dagegen einzuwenden, dass eine spezielle Regelung für P2P Transaktionen festlegt wird. Allerdings ist das Verankern des Erfordernisses einer Echtheitsbestätigung für Kopien ebenso wie die Vorschrift einer (Papier-)Kopie weder zeit- noch sachgemäss und auch im internationalen Kontext nicht gebräuchlich. Auch wenn die VSB 08, Ziff. 10 (zur Identifizierung bei Aufnahme der Geschäftsbeziehung auf dem Korrespondenzweg), eine solche Regelung immer noch vorsieht, so ist zu wünschen, dass eine Verordnung, die neu erlassen wird, sich nicht an (veralteten) Formvorschriften orientiert und diese damit über weitere Jahre perpetuiert.

59. Schliesslich ist im Sinne inländischer Kartenherausgeber zudem zu berücksichtigen, dass dieses international in diesem Zusammenhang kaum bekannte Erfordernis einen erheblichen Wettbewerbsnachteil mit sich bringt. Kein Kunde, der von einer ausländischen (z.B. grenznahen deutschen) Kartenherausgeberin ein Zahlungsmittel ohne Echtheitsbescheinigung auf der Kopie seiner ID erhalten könnte, würde sich für das aufwändige (und auch kostspielige) Prozedere bei der Schweizer Anbieterin entscheiden. Da aber das grenzüberschreitende Geschäft in die Schweiz von der Schweiz nicht reguliert wird, kann dies nicht im Sinne des Finanzplatzes Schweiz sein.

3.3.1 Art. 12 Abs. 3 lit. a

60. Zur Auslegung von *"verfügbar machen"* vgl. oben Rz 22.

3.3.2 Art. 12 Abs. 3 lit. b

61. Zur Auslegung von *"Rückzahlungen"* vgl. oben Rz 23 und 28.

62. Zur Auslegung von *"in der Schweiz zugelassenen Bank"* vgl. oben Rz 19.

3.3.3 Art. 12 Abs. 3 lit. c

63. Der Wortlaut der GwV-FINMA stimmt nicht mit der Erläuterungsbericht überein: Während die GwV-FINMA von *"nur für Zahlungen innerhalb der Schweiz verwendet"* spricht, so findet sich im Erläuterungsbericht, *"nur zwischen Nutzern zur Anwendung gelangt, die ihren Wohnsitz in der Schweiz haben"* (2.1.5). Somit ist insbesondere unklar, ob Zahlungen von Personen, die ihren Wohnsitz im Ausland haben, aber eine innerschweizerische Überweisung tätigen wollen, erfasst sind. Sollte damit wirklich jegliche Zahlung ins bzw. aus dem Ausland ausgeschlossen sein, so wäre dies im Übrigen in einer globalisierten Welt nicht sachgerecht (z.B. Bestellung eines E-Books sollte auch aus den Ferien im Ausland möglich sein). Ein Zahlungsmittel, das nur für innerschweizerische Zahlungen zugelassen ist, wäre alles andere als kundenfreundlich und würde Schweizer Kartenanbietern einen erheblichen Wettbewerbsnachteil bescheren.

64. Darüber hinaus widerspricht die Vorschrift den P2P-Modellen, wie sie von Visa und MasterCard umgesetzt wurden. Dies verschafft Schweizer Unternehmen einen erheblichen Wettbewerbsnachteil bzw. hat heute noch nicht abschliessend abschätzbare Auswirkungen auf die Zusammenarbeit mit den genannten Kartenunternehmen. Das entsprechende P2P Programm von Visa heisst Visa Direct: https://developer.visa.com/vpp/ und dasjenige von MasterCard "MoneySend" http://www.mastercard.com/sea/consumer/moneysend.html. Beide Programme sehen die Möglichkeit der P2P Geldtransfers, ohne die in dieser Bestimmung verlangten Voraussetzungen, vor und die Schweizer Kartenherausgeber müssten diese Option ab April 2016 ihren Kunden anbieten. Dies ist für Banken kein Problem (die zurzeit P2P Mobile Payments anbieten), da sie ihre Kunden ohnehin identifizieren müssen. Für "reine" Kartenherausgeber könnten damit allerdings erhebliche Wettbewerbsnachteile entstehen.

65. Zur Auslegung von *"in der Schweiz zugelassenen Bank"* vgl. oben Rz 19.

66. Schliesslich stellt sich auch in der vorliegenden Bestimmung die Frage nach der genauen Bedeutung der "Rückzahlung", welche zu definieren wäre (vgl. Rz 23).

3.4 Art. 12 Abs. 4

67. Kein Kommentar.

CORNÈR

Abschliessend ersuchen wir Sie um wohlwollende Entgegennahme unserer vorstehenden Ausführungen und stehen für allfällige Fragen jederzeit gerne zur Verfügung.

Der guten Ordnung halber bestätigen wir Ihnen, dass wir mit einer Veröffentlichung unserer Stellungnahme einverstanden sind.

Mit herzlichem Dank und freundlichen Grüssen

Cornèr Banca SA

RA Carlo Rusca RA Christophe Leuenberger

Stellungnahme

zum Entwurf der Totalrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA

(GwV-FINMA)

des

Digital Finance Compliance Vereins

(*Digital Finance Compliance Association*)

mit Sitz in Zug

vom

7. April 2015

(mit Ergänzungen vom 22. April 2015)

Inhaltsverzeichnis

A. Abkürzungsverzeichnis 3

B. Kurzbeschreibung Digital Finance Compliance Verein 5

C. Stellungnahme 6

1. Zu Art. 2 Abs. 1 lit. c EGwV FINMA 6

1.1 Begriff „Virtuelle Währung“ 6

a) Begriff "virtuelle Währung" ist unklar 6

b) Einführung des Begriffs "virtuelle Währung" ist unnötig 6

1.2 Volkswirtschaftlicher Hintergrund 10

1.3 Eckpunkte der Beurteilung von Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken bei Anwendungen von Bitcoin 11

2. Weitere Anmerkungen zur Wertübertragung mit „Digitaler Währung“ 12

2.1 Austausch von Informationen 12

2.2 Austausch von Informationen zwischen zwei Usern (P2P) 13

2.3 Der „Geldwechsel“ als spezielle P2P Transaktion 13

D. Zusammenfassung 14

A. Abkürzungsverzeichnis

a.a.O.	am angegebenen Ort
AML/CFT	Anti Money Laundering / Combating the Financing of Terrorism
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BBl	Bundesblatt
BTC	Bitcoin
bzw.	beziehungsweise
DFCA	Digital Finance Compliance Verein Digital Finance Compliance Association
d.h.	das heisst
EGwV FINMA	Entwurf vom 11. Februar 2015 über die Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarkaufsicht vom 8. Dezember 2010 über die Verhinderung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung; SR 955.033.0
Erläuternder Bericht	Erläuterungsbericht zur Totalrevision der GwV-FINMA vom 11. Februar 2015
ETH	Ether
f.	folgende
ff.	fortfolgende
FATF Bericht	FATF Report, Virtual Currencies, Key Definitions and Potential AML /CFT Risks, June 2014
FINMA	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
GwG	Bundesgesetz vom 10. Oktober 1997 über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor; SR 955.0
GwV FINMA	Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarkaufsicht vom 8. Dezember 2010 über die Verhinderung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung; SR 955.033.0
lit.	litera
P2P	Peer-to-Peer
resp.	respektive
Rz	Randziffer
S.	Seite
sog.	sogenannte
SRO	Selbstregulierungsorganisation
u.U.	unter Umständen
u.E.	unseres Erachtens
vgl.	vergleiche

WZG	Bundesgesetz über die Währung und die Zahlungsmittel vom 22. Dezember 1999; SR 951.11
XBT	Bitcoin (auch BTC)
XRP	Ripple
Ziff.	Ziffer

B. Kurzbeschreibung Digital Finance Compliance Verein

Der Digital Finance Compliance Verein (Englisch: *Digital Finance Compliance Association* – „DFCA“) mit Sitz in Zug wurde am 28. Mai 2014 ins Handelsregister eingetragen (CHE-228.405.265). Mitglieder der DFCA sind führende Unternehmen der Schweizer *Digital Finance* Branche. Dies sind namentlich Bitcoin Suisse AG, Bithaus GmbH, BTC Suisse GmbH, Ethereum Switzerland GmbH, Monetas AG, Swissmine AG und SBEX SA[1].

Ziel der DFCA ist die Entwicklung und Umsetzung eines effizienten und international anerkannten Sorgfaltspflichtkonzepts zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (DFCA AML Konzept) im Digital Finance Bereich; d.h. für natürliche und juristische Personen, welche digitale Finanzdienstleistungen erbringen oder welche solche Dienstleistungen entwickeln.

Dazu wird die DFCA ein AML Sorgfaltspflichtkonzept entwickeln, welches am Schweizer Standard ausgerichtet werden soll. Dieser hohe AML Compliance Standard unterstützt die Unternehmen in der Anerkennung ihrer Dienstleistungen in anderen Ländern. Er erhöht die Rechtssicherheit und fördert das Vertrauen in die Schweizer *Digital Finance* Branche – vor allem im Geschäftsverkehr mit den traditionellen Teilnehmern des Finanzdienstleistungsmarkts (wie z.B. Banken).

Die DFCA will dadurch auch einen Beitrag zur internationalen Vereinheitlichung der AML Standards leisten. Es ist insbesondere das Ziel, international die Schweizer AML Standards durchzusetzen.

Die Entwicklung des DFCA AML Sorgfaltspflichtkonzepts soll risikobasiert und schrittweise erfolgen. Der risikobasierte Ansatz stellt die Angemessenheit und Wirksamkeit einer Regelung sicher und die schrittweise Entwicklung trägt der relativen Neuheit und den vielen Entwicklungsmöglichkeiten der *Digital Finance* Anwendungsformen Rechnung.

Sollte sich die Mitgliederzahl weiter entwickeln, so behält sich der Verein vor, sich als Selbstregulierungsorganisation (SRO) im Sinne von Art. 24. ff. GwG auszugestalten und um eine entsprechende Anerkennung zu ersuchen oder allenfalls mit einer bestehenden anerkannten SRO zusammenzuarbeiten.

Die DFCA erarbeitet derzeit DFCA Reglemente, Richtlinien, Kontroll-Standards und Formulare zur Einhaltung und Umsetzung der AML Compliance.

Die DCFA ist der Ansicht, dass das schweizerische Selbstregulierungskonzept den notwendigen Rahmen und Raum für eine angemessene, detaillierte und mit der technischen Entwicklung schritthaltende Compliance Regulierung bietet. Das Selbstregulierungskonzept ist anpassungsfähig und damit für die Regulierung einer sich rasch entwickelnden Industrie geeignet.

Die Schweiz zeichnet sich durch Stabilität, eine lange Tradition im Finanzdienstleistungsbereich und hohe Technologieaffinität aus. Diese Voraussetzungen, kombiniert mit hohen Compliance Anforderungen und einem anpassungsfähigen Selbstregulierungskonzept, bieten eine ideale Ausgangslage, zu einem weltweit anerkannten Standort für die Entwicklung der *Digital Finance* Branche zu werden.

[1] Mitglieder abrufbar unter: www.dfca.ch, besucht am: 4. April 2015.

C. Stellungnahme

1. Zu Art. 2 Abs. 1 lit. c EGwV FINMA

1.1 Begriff „Virtuelle Währung“

1 Die nachfolgende Vernehmlassung bezieht sich ausschliesslich auf die im Entwurf vorgeschlagene Anwendung der GwV FINMA (EGwV FINMA) auf Dienstleistungen und Transaktionen mit sog. „virtuellen Währungen“.

a) Begriff "virtuelle Währung" ist unklar

2 In der vorgeschlagenen Fassung von Art. 2 Abs. 1 lit. c EGwV FINMA wird der Begriff „virtuelle Währungen“ im **Kontext der Umschreibung der Wertübertragung** zwar verwendet aber nicht näher definiert. Wir erachten dies als problematisch. Der Inhalt des Begriffs "virtuelle Währung" ist durch den allgemeinen Sprachgebrauch zu wenig bestimmt, als dass er im Rahmen einer Verordnung ohne klare Begriffsdefinition Verwendung finden kann. Auch die bestehenden Definitionsansätze des Begriffs im Erläuterungsbericht oder anderen amtlichen Dokumenten[2] sind zu unscharf für eine Regelung, die letztlich dazu führt, eine Dienstleistung als Wertübertragung dem GwG zu unterstellen, ohne dass dafür eine entsprechende gesetzliche Grundlage besteht.

3 Auf die Verwendung des unklaren Begriffes „virtuelle Währung“ im Kontext der Definition des Begriffs „Wertübertragung“ in Art. 2 Abs. 1 lit. c EGwV FINMA ist deshalb zu verzichten. Denn nicht jeder digitale Träger, der landläufig als „virtuelle Währung“ bezeichnet wird, kann für eine „Wertübertragung“ im Sinne der GwV FINMA verwendet werden.

b) Einführung des Begriffs "virtuelle Währung" ist unnötig

4 Der Begriff „virtuell“ wäre zudem tendenziös. Damit wird suggeriert, dass keine „echte“ sondern eine unechte Währung vorliegt. Dies trifft jedoch nur in Bezug auf die Qualität als gesetzliche Währung, nicht aber in Bezug auf deren Funktion und Natur zu.

---

2 Der Begriff der „virtuellen Währung“ wird nicht einheitlich verwendet: Im Entwurf der GwV FINMA und im Erläuterungsbericht zur Totalrevision der EGwV FINMA vom 11. Februar 2015 („Erläuternder Bericht“) wird der Begriff „virtuelle Währung“ (*Virtual Currency*) wie folgt umschrieben: „Digitale Darstellung eines Wertes, welche im Internet handelbar ist und die Funktion von Geld übernimmt, ohne jedoch als gesetzliches Zahlungsmittel akzeptiert zu werden. Virtuelle Währungen haben eine eigene Denomination und sind – im Unterschied zu E-Geld – nicht durch ein gesetzliches Zahlungsmittel unterlegt. Sie existieren lediglich als digitaler Code und haben deswegen auch kein materialisiertes Gegenstück […]. Jedoch können virtuelle Währungen als Zahlungsmittel für reale Güter und Dienstleistungen verwendet werden. Aufgrund des Gesagten sind die virtuellen Währungen als Vermögenswerte einzuordnen“, vgl. Erläuternder Bericht, S. 11, Ziff. 2.1.1.3;
Der *Bundesrat* definierte den Begriff der virtuellen Währung in seinem Bericht zu virtuellen Währungen vom 25. Juni 2014, S. 7 f., Ziff. 2.2.1, praktisch identisch wie im Erläuternden Bericht;
Die *Europäische Zentralbank* wiederum fasst den Begriff „virtuelle Währung“ (*Virtual Currency*) enger: „A virtual currency is a type of unregulated, digital money, which is issued and usually controlled by its developers, and used and accepted among the members of a specific virtual community“, vgl. Bericht der Europäischen Zentralbank über “Virtual Currency Schemes” vom Oktober 2012, S. 13, Ziff. 2.1 abrufbar unter: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/virtualcurrencyschemes201210en.pdf, besucht am: 6. April 2015.

5 Wir erachten es als sinnvoller, die verschiedenen Anwendungen wie folgt zu definieren: Erstens sollte zwischen **echten** und **virtuellen** Währungen unterschieden werden. Eine echte Währung hat drei Eigenschaften: Sie ist (1) ein allgemeines Tausch- und Zahlungsmittel und ist als solches dezentral übertragbar; (2) sie ist ein Wertmassstab (Rechnungseinheit) und (3) ist sie ein Wertaufbewahrungsmittel. Echte Währungen gibt es in der traditionellen physischen Form (Münzen, Papiernoten, usw.) wie auch in der modernen elektronischen (digitalen) Form. Digitales (elektronisches) Geld gibt es wiederum in zwei Formen: (a) **gesetzliche Währungen** in digitaler Form (Online Banking, E-money, etc.); und (b) die sog. **Krypto-Währungen** (XBT, XRP, ETH, usw.), welche Kryptographie einsetzen, um die Sicherheit, Funktionalität, Privatsphäre und Performance zu erhöhen. Gesetzliche Währungen und Krypto-Währungen sind beides echte Währungen, weil sie alle Eigenschaften einer echten Währung besitzen. Im Gegensatz zu diesen echten Währungen gibt es **virtuelle Währungen** wie Bonusmeilen, Spieltokens, usw. die zwar einige oberflächliche Ähnlichkeiten zu echten Währungen aufweisen, aber in der Regel zentral an einen limitierten Nutzerkreis herausgegeben werden und nicht dezentral gewechselt werden können. Virtuellen Währungen fehlen somit die Eigenschaften einer echten Währung. Folglich werden virtuelle Währungen wie hier definiert korrekt als „virtuell" bezeichnet. **Krypto-Währungen** dahingegen werden, zusammen mit durch gesetzliche Währungen unterlegtes, elektronisches Geld, nachfolgend als **digitale Währungen** bezeichnet.

6 Für die Qualifizierung als „Wertübertragung" bzw. als digitale Wertübertragung muss der digitale Träger zunächst zwei Funktionen erfüllen: (1) es muss ihm ein Wert zugemessen werden können (Wertfunktion); und (2) er muss übertragbar sein (Übertragungsfunktion)[3]. Erfüllt der digitale Träger diese Funktionen, so kann zumindest von einer „Wertübertragung" im weiteren Sinne gesprochen werden.

7 Diese digitale Wertübertragung führt aber erst dann zur Anwendung des GwG bzw. der GwV FINMA, falls sie im **Finanzsektor** getätigt wird[4]. Der Begriff „Finanzsektor" ist im GwG nicht näher umschrieben. Aus den Ausführungen in der Botschaft des Bundesrates zum Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor[5] ist immerhin zu schliessen,

---

3 Das *New York State Department of Financial Services* folgt einem ähnlichen Lösungsansatz: „Virtual currency means any type of digital unit that is used as a medium of exchange or a form of digitally stored value. Virtual Currency shall be broadly construed to include digital units of exchange that (i) have a centralized repository or administrator; (ii) are decentralized and have no centralized repository or administrator; or (iii) may be created or obtained by computing or manufacturing effort [...]"; gemäss dem *New York State Department of Financial Services* liegt aber keine "Virtual Currency" vor, wenn (1) "digital units" nur auf Gaming Plattformen genutzt, oder zwar gegen Güter und Dienstleistungen eingelöst, aber nicht in FIAT getauscht werden können, (2) wenn "digital units" für Güter, Dienstleistungen oder in Kundentreue- und Belohnungsprogrammen des Herausgebers oder von bestimmten Händlern eingelöst werden, diese „digital units" aber nicht in FIAT oder „virtual currency" eingetauscht werden können oder (3) wenn „digital units" als Geschenkkarten gebraucht werden, vgl. New York State Department of Financial Services, proposed New York Codes, Rules and Regulations, Title 23. Department of Financial Services, Chapter I, Regulations of the Superintendent of Financial Service, part 200. Virtual Currencies, S. 5 f., Ziff. 200.2, lit. p, abrufbar unter: http://www.dfs.ny.gov/legal/regulations/revised_vc_regulation.pdf, besucht am: 31. März 2015.

4 Botschaft zum Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor, BBl 1996 III 1101, S. 1115 f.; mit der Revision des GwG wird der Zusatz im Titel „im Finanzsektor" gestrichen. Damit wird das neue GwG auch für natürliche und juristische Personen gelten, die gewerblich mit Gütern handeln und dabei Bargeld entgegennehmen (Händler). Mit der Ausweitung soll der Spezialfall geregelt werden, bei welchem der Händler CHF 100'000 und mehr als Zahlung in Bar entgegennimmt. Die grundsätzliche Ausrichtung des GwG auf den Finanzbereich wird damit aber nicht aufgegeben und dient nach wie vor zur Abgrenzung zwischen unterstellungs- und nichtunterstellungspflichtigen Dienstleistungen.

5 „[Es] soll erreicht werden, dass es nicht allein vom Willen einer natürlichen oder juristischen Person ab-

dass eine Tätigkeit dann dem „Finanzsektor“ zuzuordnen ist, wenn sie eine Dienstleistung darstellt, die typischerweise von Unternehmen im Finanzsektor (wie Banken, Vermögensverwalter, etc.) angeboten wird[6].

8 Für die Umschreibung der unterstellungsrelevanten digitalen Wertübertragung bedeutet dies, dass die **Übertragung des digitalen Trägers mit Wertfunktion dem Finanzsektor zugeordnet werden muss, also letztlich eine Art Finanzdienstleistung** darstellen muss. Damit fällt zum Beispiel die Übertragung einer Bonusmeile[7] (nicht unter den Begriff der Finanzdienstleistung und wäre – folgerichtig – nicht dem GwG unterstellt.

9 Das Beispiel zeigt, dass diese Eingrenzung auf den Finanzsektor wichtig ist. Denn letztlich sollen Finanzmarktregulierungen ausschliesslich auf den Finanzsektor bzw. den Finanzmarkt Anwendung finden, nicht aber auf direkte Kauf- und Verkaufstransaktionen von Dienstleistungen und Produkten ausserhalb des Finanzsektors, auf Bonusprogramme oder auf Tausch- und Handelstransaktionen innerhalb eines begrenzten Anwenderkreises.

10 Die Übertragung eines digitalen Trägers mit Wertfunktion ist u.E. dann eine Finanzdienstleistung, wenn der Empfänger und / oder der Sender den digitalen Träger in eine staatliche Währung (FIAT) dezentral[8] umtauschen können. Das heisst letztlich, dass der digitale Träger „**Bargeldcharakter**“ haben muss. Verfügt der digitale Träger über diese Eigenschaft, dann liegt eine Wertübertragung mittels digitalem Träger vor, die mit der Dienstleistung eines herkömmlichen *Money Transmitters* (wie z.B. Western Union) vergleichbar wäre.

11 Eine solche dezentrale Umtauschmöglichkeit (Bargeldcharakter) haben heute in der Regel nur die auf einer kryptologischen Technologie basierenden digitalen Träger (Krypto-Währungen*)*. Die wichtigsten technologischen Bausteine dieser Technologie sind die elektronische Signatur und (bei Bitcoin) die *Blockchain*[9] resp. ein anderer technischer Transaktionsabgleich. Die elekt-

---

hängt, ob sie als Anbieterin von Dienstleistungen auf dem Finanzsektor tätig werden kann“ a.a.O., S. 1113; und „Da hauptsächlich der Finanzsektor von der Geldwäscherei betroffen ist, rechtfertigt sich […] eine entsprechende Beschränkung des gesetzlichen Anwendungsbereichs. Sollte sich aber herausstellen, dass auch in anderen Bereichen des Dienstleistungssektors Geldwäscherei betrieben wird, wäre es durchaus denkbar, den Geltungsbereich des Gesetzes später zu erweitern (z.B. auf den Liegenschaften-, den Antiquitäten-, den Kunst- oder den Pferdehandel)“, a.a.O., S. 1115 f.

6 RALPH WYSS, GwG Kommentar, Zürich 2009, Art. 1, N 3; CHRISTOPH K. GRABER, GwG, Zürich 2003, Art. 2, N 2; WERNER DE CAPITANI, GwG 2, N 30 ff., in: NIKLAUS SCHMID (Hrsg.), Kommentar Einziehung, organisiertes Verbrechen und Geldwäscherei, Bd. II, Zürich 2002.

7 Nach unserem Begriffsverständnis eine „virtuelle Währung“, vgl. Rz 5.

8 Ein zentraler Umtausch bedeutet, dass der digitale Träger letztlich nur beim Herausgeber in FIAT eingetauscht werden kann (Beispiel: Mietet ein User einen Mietwagen und „zahlt“ er die Miete mit Flugmeilen, so kassiert der Autovermieter die vom User / Mieter erhaltenen Flugmeilen beim Herausgeber der Flugmeilen gegen FIAT ein). Beim dezentralen Umtausch kann der digitale Träger nicht nur beim Herausgeber, sondern von allen Systemteilnehmern in FIAT gewechselt werden. Damit wird der digitale Träger „bargeldähnlich“.

9 Die Blockchain ist das Journal, in dem alle Bitcoin-Transaktionen verzeichnet werden. Sie besteht aus einer Reihe von Datenblöcken, in denen jeweils eine oder mehrere Transaktionen zusammengefasst und mit einer Prüfsumme versehen sind. Neue Blöcke werden in einem rechenintensiven Prozess erschaffen, der sich *Mining* nennt, und anschliessend über das Netzwerk an die Teilnehmer verbreitet wird, vgl. http://de.wikipedia.org/wiki/Bitcoin#Block-Chain, besucht am: 30. März 2015; im Englischen wird die Blockchain wie folgt definiert: “The *block chain* is a public ledger that records bitcoin transactions. A novel solution accomplishes this without any trusted central authority: maintenance of the block chain is performed by a network of communication nodes running bitcoin software“, http://en.wikipedia.org/wiki/Bitcoin#Block_chain, besucht am: 30. März 2015.

ronische Unterschrift signiert die Transaktion und die *Blockchain* stellt ein Transaktionsarchiv (Belegarchiv) dar. Mit diesen beiden Elementen wird sichergestellt, dass eine Transaktion sicher zwischen Sender und Empfänger und für alle sichtbar nur einmal durchgeführt werden kann. Eine Transaktion kann verschiedene Informationseinheiten haben (Denomination)[10].

12 Heute ist die auf der *Blockchain* basierende Technologie vor allem als Bitcoin bekannt. Der Bitcoin wird aufgrund seiner Anwendungsmöglichkeit oftmals als sogenanntes digitales Bargeld bezeichnet. Der Erfinder von Bitcoin selbst bezeichnete den Bitcoin als „*A peer to peer electronic cash system*“[11]. Der Bitcoin ist nicht durch eine gesetzliche Währung[12] unterlegt. Er stellt auch keine Forderung dar, welche dem Inhaber ein Recht geben würde, bei einem Geldinstitut (*Issuer*) eine entsprechende Geldmenge zu beziehen. Eine der wesentlichen Eigenschaften der Bitcoin Technologie ist die sogenannte *Peer-to-Peer* Anwendung (P2P). Das heisst, der Bitcoin lässt sich direkt als Zahlungsmittel zwischen zwei Parteien ohne einen Herausgeber oder Intermediär einsetzen.

13 Es gibt heute neben dem Bitcoin auch andere Übertragungsformen (z.B. *Ripple*), die zwar nicht vollständig dezentral sind, aber aufgrund der Anzahl der Umtauschmöglichkeiten („*Gateways*“) liquider als zentrale digitale Trägersysteme sind. Solche liquiden digitalen Träger lassen sich aus unserer Sicht ebenfalls zur „Wertübertragung“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 lit. c EGwV FINMA einsetzen.

14 Aus den getätigten Erwägungen folgt, dass stets im Einzelfall und insbesondere erst nach genauer Analyse der gewählten technischen Lösung geklärt werden kann, inwieweit eine digitale Wertübertragung als „Wertübertragung“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 lit. c EGwV FINMA zu qualifizieren ist. Die Einführung des neuen und inhaltlich unklaren Begriffs "virtuelle Währung" hilft dazu nicht. Vielmehr führt die Legiferierung eines unbestimmten Begriffs zu Rechtsunsicherheit: Bereits heute ist unklar, welche der existierenden Anwendungsformen "virtueller Währungen" durch den in Art. 2 Abs. 1 lit. c EGwV FINMA verwendeten Begriff erfasst werden. Würden Bonusmeilen als "virtuelle Währungen" gelten (was u.E. wohl kaum die Absicht des Gesetzgebers ist) oder umfasst der Begriff derzeit lediglich die Technologie von Bitcoin? Nach welchen Kriterien wird die Unterstellung neuer Technologien beurteilt? Weder der Verordnungsentwurf noch der Erläuterungsbericht liefern Antworten auf diese zentralen Fragen.

15 Darüber hinaus ist die Einführung des unklaren Begriffs "virtuelle Währung" - und damit die Schaffung der geschilderten Rechtsunsicherheit - auch aus regulatorischer Perspektive unnötig: Der bestehende Begriff der Wertübertragung genügt schon heute, um auch die Wertübertragung mittels gewissen digitalen Trägern zu umfassen. Solche digitale Träger sind heute Bitcoins oder andere digitale Träger, die so liquid sind, dass sie nicht nur beim *Issuer* oder wenigen *Gateways* in FIAT eingetauscht werden können. Somit ist der Tatbestand der Wertübertragung auch im digitalen Kontext und im Zusammenhang zu neuen Technologien genügend be-

---

10 Der Bitcoin wird z.B. in Megabitcoin, Bitcoin, Bit und Satoshi unterteilt, wobei Megabitcoin die grösste, Satoshi wiederum die kleinste Denominationseinheit darstellt – damit sind sog. Micropayments möglich, vgl. https://en.bitcoin.it/wiki/FAQ#What_do_I_call_the_various_denominations_of_bitcoin.3F, besucht am: 30. März 2015 und https://de.bitcoin.it/wiki/Einheiten, besucht am: 30. März 2015; sowie den Bericht des Bundesrates zu virtuellen Währungen vom 25. Juni 2014, S. 8.

11 SATOSHI NAKAMOTO, „Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System“, S. 1, abrufbar unter: https://bitcoin.org/bitcoin.pdf, besucht am: 7. April 2015.

12 Unter herkömmlicher Währung bzw. FIAT werden hier die staatlich bestimmten gesetzlichen Zahlungsmittel verstanden. Art. 2 WZG führt abschliessend die in der Schweiz geltenden gesetzlichen Zahlungsmittel auf.

stimmt. D.h. durch die Weglassung des Begriffs "virtuelle Währung" entsteht keine Regelungslücke.

16 Entsprechend ist der Begriff „virtuelle Währung“ in Art. 2 Abs. 1 lit. c EGwV FINMA ersatzlos zu streichen.

17 Ergänzend ist anzufügen, dass nur eine Wertübertragung **über einen Intermediär** als Wertübertragung im Sinne der GwV FINMA zu qualifizieren ist. Direkte sog. P2P Transaktionen fallen **nicht** darunter (vgl. dazu unten Ziff. 2.2 und Ziff. 2.3).

1.2 Volkswirtschaftlicher Hintergrund

18 Obwohl die Blockchain Technologie noch relativ jung ist, hat sie sich rasch und stark auch in der Schweiz ausgebreitet. Heute sind bereits schon verschiedene Unternehmungen mit Sitz oder Zweigniederlassung in der Schweiz in diesem Bereich tätig. In den letzten Monaten wurden rund 20 Startups in der *Digital Finance* Industrie gegründet. Dabei wurde viel Know-how aus dem Ausland in die Schweiz transferiert.

19 Die Blockchain Technologie ermöglicht neue weitere Anwendungsformen, die für den Technologie- und auch den Finanzstandort Schweiz von wesentlicher zukünftiger Bedeutung sein könnten. Bereits heute sind Grossbanken dabei, Einsatzszenarien der Blockchain Technologie im konventionellen Finanzsystem auszuloten[13]. Der Anwendungsbereich der u.U. zukunftsweisenden Technologie ist aber keineswegs auf den Finanzsektor oder die Lizenz- und Supportfunktionen für Anwendungsformen im Finanzsektor (Softwarehersteller, Rechenzentren, etc.) beschränkt.

20 Um ein fruchtbares Umfeld für diese vielfältigen technischen Entwicklungen und die in diesem Bereich investierenden Unternehmen zu bieten, ist es wichtig, dass Klarheit darüber besteht, welche Anwendungsformen von der bestehenden Regulierung erfasst werden sollen und welche nicht. Zu vermeiden ist dabei insbesondere, dass das Prinzip „im Zweifel für eine Unterstellung“ Anwendung findet.

21 Die Schwierigkeit der Regulierung gewisser Anwendungsformen dieser Technologie liegt darin, dass die herkömmlichen Begriffe von Geld, Geldwechsel und oder Wertübertragung alle aus einer Zeit stammen, in welcher es die Bitcoin Technologie und andere digitale Währungstechnologien in ihrer heutigen Anwendungsform noch nicht gegeben hat.

22 Der heute vorgeschlagene Entwurf der GwV FINMA stellt nun das erste regulative Bemühen dar, die „virtuellen Währungen“ im Kontext der Geldwäschereibekämpfung zu erfassen.

23 Vor dem Hintergrund der zunehmenden Bedeutung der *Digital Finance* Industrie und der Positionierung der Schweiz als digitaler Finanzstandort sollte eine neue Regulierung mit Bedacht und möglichst klar gestaltet werden.

24 Der von der FINMA gewählte Ansatz, Intermediär Dienstleistungen im Zusammenhang mit „virtuellen Währungen“ unter den Geldwäschereibestimmungen zu regeln, ist aus unserer Sicht im Grundsatz richtig. Dabei ist bei der Ausgestaltung der **Sorgfaltspflichten risikobasiert** vorzugehen. Dazu ist eine vertiefte Auseinandersetzung mit den möglichen Geldwäscherei- und Ter-

---

13 http://www.heise.de/newsticker/meldung/Blockchains-Grossbank-UBS-will-Bitcoin-Technik-erforschen-2595459.html, besucht am: 7. April 2015.

rorismusfinanzierungsrisiken wichtig. Ein pauschaler Hinweis, dass mit dem Handel von „virtueller Währung“ erhöhte Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierung verbunden sei[14], genügt noch nicht. Vielmehr hat eine transaktionsbezogene Analyse zu erfolgen.

25 Dabei ist auch dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die neuen Zahlungsformen für kleinere und kleinste Zahlungen (*Micropayments*) eingesetzt werden können. Sie erleichtern dabei den Handel mit Waren und Dienstleistungen und unterstützen damit insgesamt die Wirtschaft. Zudem können sie für Entwicklungsländer (mit in der Regel kleinen Transaktionsbeträgen und zum Teil Überweisungen aus dem Ausland von unterstützenden Verwandten) wegen der kleinen Transaktionskosten eine wichtige Rolle spielen. Würde man nun alle Transaktionen, unabhängig von der Transaktionshöhe, umfangreichen Sorgfaltspflichten unterstellen, würde man eine wichtige Funktion der neuen Zahlungsformen verhindern, ohne dabei der Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zu nützen.

1.3 Eckpunkte der Beurteilung von Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken bei Anwendungen von Bitcoin

26 Im Rahmen dieser Vernehmlassung kann keine detaillierte Risikobeurteilung vorgenommen werden. Eine kurze Darstellung der Transaktionsformen und Transaktionsabläufe unter dem Aspekt von Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken soll jedoch aufzeigen, wo ein effizientes Sorgfaltspflichtkonzept zur Bekämpfung dieser Risiken im Bereich der *Digital Finance* anzusetzen hat. Zudem soll dadurch verdeutlicht werden, dass eine detaillierte Regelung weniger im GwG oder in der GwV FINMA sondern vielmehr im Rahmen der gesteuerten Selbstregulierung festzulegen ist. Dies umso mehr, als es bereits heute verschiedene Formen von digitaler Wertübertragung gibt, und es in naher Zukunft noch viele weitere Anwendungsmöglichkeiten geben wird.

27 Nachfolgend wird sich die DFCA bei der Risikoanalyse zunächst auf die Anwendung von Bitcoin beschränken, weil sie aus Sicht der DFCA heute die Anwendung ist, welche sich am meisten durchgesetzt und bereits Bargeldcharakter hat.

28 Aufgrund der ähnlichen Einsatzweise von Bitcoin als bargeldähnliches Zahlungsmittel ist aus unserer Sicht der Ansatz bei der Beurteilung der Risiken ähnlich wie bei den **Bargeldtransaktionen**.

29 Ausgangspunkt der Risikobeurteilung der verschiedenen Transaktionen ist deshalb die **Platzierung**[15] **von Bitcoin in den Geld (FIAT) Kreislauf**. Es ist dabei zwischen zwei verschiedenen Transaktionstypen zu unterscheiden: (1) Bitcoin in Buchgeld (FIAT auf ein Bankkonto); und (2) Bitcoin in Bargeld. Die beiden Transaktionen haben verschiedene Risikogewichtungen. Die Transaktion Bitcoin in Bargeld hat dabei eine tiefere Risikogewichtung als die Transaktion Bitcoin in Buchgeld. Denn Bargeld ist letztlich noch nicht platziert, d.h. in Buchgeld umgewandelt. Folglich beschränken sich nachfolgende Ausführungen auf den Transaktionstyp Bitcoin in Buchgeld.

---

14 Vgl. den “FATF Bericht”: FATF Report, Virtual Currencies, Key Definitions and Potential AML /CFT Risks, June 2014, S. 9 und Erläuternder Bericht, S. 12.

15 Das relevante Risiko bei der Platzierung ist die Möglichkeit der anonymen Transaktion (der öffentliche Schlüssel / Public Key verfügt über keine Identifikation und ein zentrales Register gibt es nicht), vgl. dazu auch den FATF Bericht, S. 9. Als weitere Risiken werden im FATF Bericht die einfache Verfügbarkeit über das Internet sowie die Einfachheit von grenzüberschreitenden Wertübertragungen angefügt. Schliesslich erwähnt der FATF Bericht auch das Risiko, dass Intermediäre von Ländern aus mit einem schwachen AML /CFT Regime operieren könnten, vgl. FATF Bericht, S. 10.

30 Die Transaktion Bitcoin in Buchgeld besteht aus zwei Phasen: (1) Bitcoin wird an den Empfänger transferiert; und (2) der Empfänger der Bitcoins überweist den Gegenwert in FIAT auf das Bankkonto des Senders der Bitcoins. Aus unserer Sicht ist diese Transaktion Bitcoin gegen Buchgeld (Überweisung auf ein Bankkonto) in Bezug auf das Platzierungsrisiko als risikoreichste Transaktion zu beurteilen.

31 Bei den digitalen Transaktionen (Phase 1, Transfer von Bitcoins) ist indes **risikominimierend** zu beachten, dass jede Transaktion – dies im Gegensatz zu Bargeld Transaktionen – jederzeit auf der *Blockchain* oder einer ähnlichen elektronischen Aufzeichnung nachverfolgt werden kann. Ausserdem haben solche Transaktionen aufgrund ihrer digitalen Natur in der Regel immer auch eine weitere digitale Erfassung (und damit Überwachungsmöglichkeit) auf den Servern der Nutzer („*Users*“)[16]. Das heisst, bei Blockchain Transaktionen liegt in der Regel eine **zweifache digitale Erfassung der Transaktion** vor: (1) Blockchain Transaktionserfassung („BC“-Transaktion); und (2) eine Erfassung der Transaktion auf der Serverinfrastruktur des Users („Server“-Transaktion). Diese Erfass- und Überwachbarkeit von Bitcoin Transaktionen ist bei der Analyse der Risiken zu berücksichtigen. Es bleibt das Risiko, dass die Bitcoin nicht vom User, sondern von einem Dritten überwiesen werden (vgl. dazu unten Ziff. 2.2)[17].

32 Phase 2 der Transaktion (Transfer von FIAT über Bankkonto an User) ist weit weniger risikobehaftet, weil diese über regulierte Finanzinstitute abgewickelt wird. Die Herkunft der Vermögenswerte ist geklärt, da die involvierten Finanzinstitute die vollzogene Transaktion erfassen und speichern.

33 Schliesslich ist auch der Transaktionstyp darzustellen, der nur in der virtuellen Welt stattfindet, d.h. eine Transaktion ohne eine damit verbundene Buch- oder Bargeldtransaktion: Der Wechsel von einer „virtuellen Währung“ in eine andere „virtuelle Währung“ (z.B. der Wechsel/Kauf von Bonusmeilen mit Bitcoin). Abgesehen davon, dass sich bei all diesen Transaktionen immer die Frage stellt, ob diese überhaupt dem Finanzsektor zuzuordnen sind, sind diese Transaktionen aus Sicht der DFCA wesentlich **weniger risikobehaftet**. Eine solche Transaktion bleibt letztlich immer auf der *Blockchain* oder einem Server. Es werden damit weder kriminelle Werte platziert noch integriert. Auch eine Verschleierung, welche man bei einer oberflächlichen Betrachtungsweise annehmen könnte, liegt nicht vor. Denn letztlich muss der User immer wieder in das FIAT Bar- oder Buchgeldsystem eintreten. *Dort* muss eine effektive Sorgfaltsregelung ansetzen.

2. Weitere Anmerkungen zur Wertübertragung mit „Digitaler Währung“

2.1 Austausch von Informationen

34 Die Übertragung von „digitaler Währung“ ist letztlich nichts anderes als der digitale Austausch von Informationen. Je nach Ausgestaltung der „digitalen Währung“ kann der Informationsgehalt verschieden sein.

---

16 Die Bedeutung dieser Zweiten Erfassungsebene (die Server der User bzw. Exchanger) wird im Fall *Silk Road* verdeutlicht. In diesem Fall ging es zwar um Bitcoin Transaktionen, doch die Anonymisierung und Verschleierung erfolgte durch den Plattformbetreiber auf dessen Server Infrastruktur, vgl. FATF Bericht, S. 10 f.

17 In einem der grössten Fälle von online Geldwäscherei – dem *Liberty Reserve* Fall – wurde FIAT krimineller Herkunft in eine virtuelle Währung gewechselt, übertragen und vom Empfänger wieder in FIAT gewechselt. Der Fall hat nichts mit bargeldähnlichen digitalen Trägern (wie Bitcoin) zu tun. Es handelte sich hier um ein zentrales System. Der Fall verdeutlicht aber die Wichtigkeit der Erfassung der Transaktionen beim Aus- und Eintritt in das FIAT System, vgl. FATF Bericht, S. 10 f.

35 Der Informationsgehalt entscheidet darüber, ob die Finanzmarktregeln, hier die GwV FINMA, überhaupt Anwendung finden oder ob ein zusätzliches Datenschutzinteresse oder weitere Grundrechte den freien Verkehr von Informationen schützen.

36 Auch diesem Aspekt ist bei der Frage, welche Übertragung von „digitaler Währung“ vom Anwendungsbereich der Regeln zur Bekämpfung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierung zu erfassen ist, Rechnung zu tragen.

37 Nachfolgende Ausführungen gelten insbesondere in Bezug auf "Krypto Währungen".

2.2 Austausch von Informationen zwischen zwei Usern (P2P)

38 Wir teilen die Ansicht der FINMA, dass direkte P2P Transaktionen zwischen *Usern* zum Erwerb von Waren oder Dienstleistungen keine Finanzintermediation im Sinne des GwG darstellen. Wir sind auch der Ansicht, dass eine P2P Transaktion, mit der ein digitaler Träger in FIAT umgetauscht wird, nur soweit als Wertübertragung im Sinne der GwV FINMA zu qualifizieren ist, soweit (1) diese überhaupt im Finanzsektor stattfindet (siehe oben Rz 7 ff.) und kumulativ (2) eine Dreiparteien Transaktion vorliegt (womit keine P2P Transaktion im eigentlichen Sinne des Begriffs vorliegt).

39 Es ist an dieser Stelle anzumerken, dass mit technischen und organisatorischen Massnahmen sichergestellt werden kann, dass eine bilaterale (P2P) – und nicht eine Dreiparteien Transaktion – vorliegt. Als mögliche Massnahmen kommen z.B. in Betracht (nicht abschliessend):

a) Beim physischen (*Paper Wallet*) oder elektronischen Austausch (z.B. per E-Mail) von einem oder mehreren privaten Schlüsseln (*Private Keys*) zwischen zwei *Usern*, kann mit technischen Mitteln eine Drei- oder Mehrparteientransaktion ausgeschlossen werden. Gleiches gilt für den Austausch von Zugangsdaten zu einem Bitcoin Wallet durch ähnliche Mittel;

b) Beim Austausch von *Crypto Currency* auf einer Plattform, auf welcher die *Wallets* (sowohl öffentliche als auch private Schlüssel bzw. *Public* und *Private Keys*) von bereits identifizierten Usern geführt werden, kann bei Transaktionen über eine solche Wallet Plattform sichergestellt werden, dass die Transaktion P2P stattfindet.

2.3 Der „Geldwechsel“ als spezielle P2P Transaktion

40 Soweit eine "digitale Währung“, welche ein Zahlungsmittel mit Bargeldcharakter (siehe Ausführungen oben Rz 10 ff.) darstellt (z.B. Bitcoin), gegen FIAT ausgetauscht/gewechselt wird, so ist trotz der P2P Natur der Transaktion aufgrund des damit verbundenen möglichen Geldwäschereirisikos (vgl. dazu oben Rz 26 ff.) eine Erfassung der Bitcoin – FIAT Transaktion analog zum Geldwechsel sinnvoll. Soweit lediglich digitale Währungen "getauscht" werden (d.h. ohne das FIAT involviert ist), ist aus Sicht der DFCA das Geldwäschereirisiko wesentlich tiefer, womit sich eine Unterstellung solcher P2P-Transaktionen nicht rechtfertigt.

41 Da es sich bei Bitcoin nicht um „Geld“ im Sinne des GwG bzw. der GwV FINMA handelt, ist eine neue Form des Geldwechsels zu definieren. Dazu braucht es eine gesetzliche Grundlage. Eine Regelung in der GwV FINMA würde dafür nicht genügen.

42 Mangels gesetzlicher Grundlage ist der Wechsel von Bitcoin in FIAT und umgekehrt heute eigentlich keine unterstellungspflichtige Tätigkeit, soweit es sich lediglich um eine P2P Transaktion handelt. Diese Transaktion lässt sich heute vorerst einzig durch Selbstregulierung erfassen.

Die DFCA wird dazu einen Vorschlag erarbeiten.

D. Zusammenfassung

43 Die DFCA begrüsst den von der FINMA gewählten schlanken Regelungsansatz im GwG Bereich, die Anwendungsformen der *Digital Finance* im Kontext der Wertübertragung zu regeln.

44 Der neu vorgeschlagene Begriff „virtuelle Währung“ gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. c EGwV FINMA ist indes zu unscharf. Er ist zu streichen. Die heutige Formulierung von Art. 2 Abs. 1 lit. d GwV FINMA genügt, um die unterstellungspflichtigen Anwendungsformen der digitalen Wertübertragung zu regeln.

45 Die allenfalls möglichen verschiedenen Anwendungsmöglichkeiten, die auf der Bitcoin-Technologie bzw. der Blockchain Technologie oder ähnlichen Technologien basieren, sind heute noch nicht absehbar. Alle diese Anwendungsformen können nicht unter einem Begriff zusammengefasst werden.

46 Unter Berücksichtigung des Entwicklungspotenzials dieser Technologien ist die Regelung angemessen mit der Entwicklung der Technologie im Gleichschritt zu entwickeln.

47 Zur Herstellung der Rechtssicherheit und damit auch Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Schweiz sind zusätzliche Konkretisierungen und eine Klarstellung der effektiven Sorgfaltspflichten notwendig. Ansatzpunkte einer solchen Regulierung hat die DFCA in dieser Stellungnahme zusammengefasst.

48 Die DFCA ist überzeugt, dass im Dialog mit der FINMA eine moderne und wettbewerbsfähige Regelung für die *Digital Finance* Industrie geschaffen werden kann. Die DFCA wird der FINMA konkrete Vorschläge unterbreiten.

49 Wir hoffen, dass unsere Vorschläge und Anliegen auf Ihr wohlwollendes Interesse stossen. Gerne stehen wir Ihnen für alle Fragen und Rückfragen jederzeit gerne zur Verfügung.

Ihre Kontaktperson:

Dr. Luka Müller-Studer, LL.M.
Vorstandsmitglied der DFCA und
Partner der Anwaltskanzlei MME Legal AG

Gubelstrasse 11· Postfach 613 · CH-6301 Zug
luka.mueller@mme.ch· www.mme.ch
T +41 41 726 99 76
F +41 41 726 99 60
M +41 79 219 94 21

De :	Laurent Bellieres
A :	Donati Luciano
Cc :	Witz Dominik
Objet :	Prise de position de Dukascopy Bank concernant la révision de l"OBA-FINMA
Date :	Donnerstag, 2. April 2015 20:48:50

Cher Monsieur,

Nous nous référons à l'entretien téléphonique que nous avons eu avec Monsieur Dominik Witz le 3 février 2015 et à la recommandation de ce dernier de prendre part à la présente audition concernant la révision de l'OBA-FINMA, suite à notre demande que soient aménagées les règles suisses de diligence relatives à l'ouverture de comptes par Internet.

Après examen du projet de modification de l'ordonnance, Dukascopy Bank est d'avis que les modifications proposées ni n'améliorent ni ne péjorent le cadre règlementaire des activités présentes et futures de notre établissement.

Par conséquent, Dukascopy Bank ne formule ni proposition ni objection concernant les changements annoncés dans l'OBA-FINMA, hormis les remarques de détail ci-après.

Notre établissement entend se concentrer sur la démarche initiée en décembre 2014 auprès de votre Autorité et de l'Association Suisse des Banquiers (ci-après "ASB") afin que soient alignées sur les pratiques actuellement en vigueur sur les places financières concurrentes, les règles applicables à l'identification des clients lors de l'ouverture de relations d'affaires par Internet.

En effet, en tant que banque, il nous semble adéquat de nous concentrer sur les règles applicables aux banques et aux négociants émises par l'ASB et reconnues par la FINMA comme standard minimum. Seules les évolutions demandées à ce niveau nous semblent propres à assurer la compétitivité, au plan international, des banques en ligne suisses. Selon nos analyses, l'effet escompté sur l'évolution des affaires des banques suisses actives dans les services en ligne est considérable.

Selon notre appréciation, le projet d'OBA-FINMA révisée n'entre pas en contradiction avec les aménagements que nous demandons concernant les ouvertures de compte par Internet, par des banques suisses.

Concernant le projet d'OBA-FINMA en français, nous avons constaté ce qui suit sur le plan rédactionnel:

- Article 12 al. 2 let. a et art.12 al. 3 let. a: la présence d'une double négation nous semble entraîner un contresens;

- Article 12 al. 3 let. b et c: à l'inverse du commentaire précédent, l'absence de négation nous semble causer un contresens;

- Article 12 al. 2 let. b: nous ne sommes pas sûrs de comprendre ce que "chiffre d'affaires" signifie dans ce contexte. Peut-être serait-il nécessaire de le préciser ou de choisir un autre terme;

- Article 17: un "**et**" nous semble manquer devant "mène ces clarifications à bien le plus rapidement possible."

Nous nous tenons à votre disposition pour discuter de ce qui précède et vous prions d'agréer, Cher Monsieur, nos salutations distinguées.

Pour la Direction de Dukascopy Bank SA

Laurent Bellières
CFO-CRO
+41 22 799 48 13

Dukascopy Bank SA
ICC, Route de Pre-Bois 20
1215 Geneva 15
Switzerland

Visit dukascopy.com

tel: +41 (0) 22 799 4888
fax: +41 (0) 22 799 4880
http://www.dukascopy.com

DISCLAIMER

This message, and any attachments, are intended only for the addressee's use and may contain confidential, proprietary and/or privileged information that falls under a duty of non-disclosure. Any use by a party other than the addressee is prohibited.

Instructions given in an electronic way are exposed to risks associated thereto including the failure of hardware and software, and the communications infrastructure (including, without limitation, the Internet). As a result of any system failure or other interruptions, instructions either may not be executed timely or may not be executed at all, or orders may not be placed or changed. Any and all mistakes, errors, interruptions or unavailability of the means of communication may lead to mistakes, errors, interruptions or unavailability of trading.

Dukascopy does not warrant ability to maintain a continuous and uninterrupted link with the Internet and shall have no liability for any such failure, for damages resulting from the use of electronic means of communication, including, but not limited to damages resulting from any failure of hardware or software, system downtime or communications interruption, failure or delay in delivery of electronic communications, interception or manipulation of electronic communications by third parties or by computer programs used for electronic communications and transmission of viruses and other malicious code.

Dukascopy will endeavor to execute instructions received only during regular office business opening hours and within reasonable delays and shall have no liability associated with delays related to late reception of instructions or instructions received outside opening office hours. Dukascopy shall have no liability for any claims, losses, damages, costs or expenses, including attorneys' fees, to any Client or any Person arising from such delays.

For trading issues and placing / modifications of orders please contact the Clients' Live trading Support (24h) on the following numbers: +41 (0) 22 799 48 38 or +41 (0) 22 799 48 48

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herr Luciano Donati
Laupenstrasse 27
CH-3003 Bern

Per E-Mail an: luciano.donati@finma.ch

7. April 2015

Totalrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA)

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 11. Februar 2015 haben Sie die öffentliche Anhörung zur Totalrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA) eröffnet. Für die Gelegenheit zur Stellungnahme bedanken wir uns. economiesuisse, der Dachverband der Wirtschaft, hat bei seinen Mitgliedern – bestehend aus 100 Branchenverbänden, 20 kantonalen Handelskammern sowie grösseren Einzelunternehmen – eine umfassende interne Konsultation durchgeführt. Gestützt auf deren Stellungnahmen, sowie eingehenden Diskussionen in unserer zuständigen Arbeitsgruppe nehmen wir aus einer gesamtwirtschaftlichen Sicht wie folgt Stellung:

Zusammenfassung

Seitens der Schweizer Unternehmen ist eine konforme Umsetzung der Empfehlungen GAFI und eine glaubwürdige Bekämpfung der Geldwäscherei entsprechend dem internationalen Rahmen unbestritten; dies ist für einen modernen Finanzplatz zwingend. Solche Regelungen zur Umsetzung dürfen jedoch nicht über die im Jahr 2012 revidierten Empfehlungen der GAFI oder weitere international anerkannten Standards hinausgehen. Übermässige Einschränkungen zu Lasten der Wirtschaft sind zu verhindern.

Als Folge der Teilrevision der Empfehlungen der GAFI im Jahr 2012 und der entsprechenden Revision des Bundesgesetz über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor (GwG) im Dezember 2014 - welche wir aus dem oben erwähnten Grund grundsätzlich begrüssen - wurde auch eine Anpassung der bestehenden FINMA-Verordnung über die Verhinderung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (GwV-FINMA) erforderlich.

economiesuisse unterstützt die bedarfsgerechte Umsetzung der Geldwäschereigesetzgebung auf Verordnungsstufe, soweit dies im Zusammenhang mit den jüngsten Anpassungen am GwG erforderlich ist. **Gesamthaft erscheinen die in der GwV-FINMA vorgenommenen Anpassungen, Spezifizierungen und Abstimmungen mit dem neuen Gesetz als sachgerecht und angemessen. In einigen Punkten sind aber Klarstellungen und Präzisierungen erforderlich**:

economiesuisse
Hegibachstrasse 47
Postfach CH-8032 Zürich
Telefon +41 44 421 35 35
Telefax +41 44 421 34 34

Verband der Schweizer Unternehmen
Fédération des entreprises suisses
Federazione delle imprese svizzere
Swiss Business Federation
www.economiesuisse.ch

- Begriffe müssen klar sein und durch die Gesetze und Verordnungen hindurch konsistent verwendet werden. Ansonsten besteht das Risiko, dass die adressierten Finanzintermediäre die Vorgaben nicht einheitlich auslegen. Insbesondere mit Blick auf die zentralen Begriffe des „wirtschaftlich Berechtigten" einerseits sowie des „Kontrollinhabers" andererseits findet im Entwurf der GwV-FINMA eine Vermischung statt.
- Die Neuerungen in Bezug auf die Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten an operativ tätigen juristischen Personen sollten in ein schlüssiges und umsetzbares Konzept überführt werden. Dies setzt eine rechtlich klare und verständliche Definition des Begriffes „Kontrollinhaber" voraus. Hier ist eine klare Abstimmung mit der Selbstregulierung unumgänglich.
- Der konkrete Anwendungsbereich der GwV-FINMA in Bezug auf die Finanzdienstleister ist zu präzisieren.
- Die Entwicklungen im Bereich der New Payment Methods sind dynamisch. Noch ist nicht abzusehen, wohin sie gehen. Es ist daher wichtig, im Umgang mit diesen neuen Zahlungsformen einen praktikablen Ansatz zu wählen. Damit der Finanzplatz hier mit den Entwicklungen der Zukunft mithalten kann, dürfen nicht durch übertriebene Regelungen Innovationen verhindert werden.
- Zur Einführung der Regelungen der Geschäftsbeziehungen mit inländischen politisch exponierten Personen sowie für die Neuerungen zur Feststellung der Kontrollinhaber sind angemessene Übergangsfristen vorzusehen.

Die Schweiz muss sich national und international derart aufstellen, dass sie langfristig ihre Stellung als führender Finanzplatz behaupten kann. Dies erfordert unter anderem eine glaubwürdige und international anerkannte Regulierung im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Finanzkriminalität. Dies umfasst primär die Verhinderung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung. Die entsprechende Regulierung in der Schweiz soll internationalen Standards wie den Empfehlungen der Financial Action Task Force (GAFI) gerecht werden. Sie soll dabei aber den administrativen Aufwand für in der Schweiz tätige Finanzdienstleister nicht über das zwingend erforderliche Mass hinaus erhöhen.

Mit der GwV-FINMA werden die sich aus dem GwG ergebenden Pflichten der von der FINMA beaufsichtigten bzw. der FINMA im Bereich der Geldwäschereiprävention unterstellten Finanzintermediäre konkretisiert. Es wird festgelegt, wie diese Pflichten umzusetzen sind. Folglich sind nur Finanzdienstleister von der GwV-FINMA erfasst, welche als Finanzintermediäre im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Bst. a-d oder Abs. 3 GwG (sofern es sich um direkt der FINMA unterstellte Finanzintermediäre (DUFI) handelt) qualifizieren. Dieser Grundsatz ergibt sich bereits aus der Gesetzessystematik und wird in Art. 3 GwV-FINMA ebenfalls aufgenommen. Auch im ersten Abschnitt von Ziffer 2.3 des Erläuterungsberichts erfolgt eine dahingehende Präzisierung. Im Bericht finden sich jedoch auch Stellen, welche auf eine andere Interpretation schliessen lassen könnten (z.B. Seite 26 oben). Damit hier keine Ausdehnung des Anwendungsbereiches der Verordnung stattfindet, erachten wir eine Klarstellung im Hinblick auf die künftige Anwendung der GwV-FINMA für notwendig.

Was detaillierte Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen in der Reihenfolge der Artikel des Entwurfes der Verordnung angeht, so verweisen wir auf die Eingaben der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) und der Swiss Funds and Asset Managament Association (SFAMA). Den entsprechenden Ausführungen in den jeweiligen Stellungnahmen schliessen wir uns an.

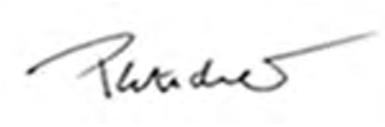
Neu soll auf bestimmte Angaben nur noch verzichtet werden können bei Zahlungsaufträgen innerhalb der Schweiz. Diese Formulierung lässt ausser Acht, dass die Schweiz mit Liechtenstein nicht nur in einer Währungsunion verbunden ist, sondern auch über das gemeinsame Zahlungssystem SIC. Des-

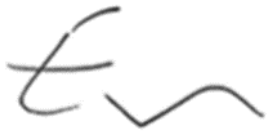
halb wurde in der geltenden GwV-FINMA die Formulierung „Zahlungsaufträge im Inland“ gewählt. So ist es möglich, das SIC als „Inlandzahlungssystem“ mit entsprechend reduzierten Datensätzen zu betreiben.

Da auf politischer Ebene die entsprechenden Fragen zum Zahlungsverkehr Schweiz/Liechtenstein derzeit noch Gegenstand von Diskussionen bilden, bitten wir Sie eindringlich, diesen Diskussionen nicht vorzugreifen und einstweilen die derzeit geltende Formulierung beizubehalten. Für Details hierzu verweisen wir auf die separate Eingabe der Liechtensteinischen Industrie- und Handelskammer, deren diesbezügliche Position hierzu wir unterstützen.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens. Gerne stehen wir Ihnen bei Fragen oder Unklarheiten zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
economiesuisse





Thomas Pletscher
Mitglied der Geschäftsleitung

Erich Herzog
Stv. Leiter Wettbewerb & Regulatorisches

EXPERT suisse
Wirtschaftsprüfung
Steuern
Treuhand

Dr. Thorsten Kleibold
Tel. +41 58 206 05 05
thorsten.kle bold@expertsuisse.ch

Per E-Mail:
Luciano.Donati@finma.ch
Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Zürich, 7. April 2015

Betreff: Anhörung Totalrevision Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA)

Sehr geehrter Herr Donati

Wir danken für die Zustellung der Anhörungsunterlagen und für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Der Fachbereich Finanzmarkt von EXPERTsuisse (bis 31.03.15: TREUHAND-KAMMER) hat sich intensiv mit dem Entwurf der Totalrevision der GwV-FINMA befasst. Wir lassen Ihnen in der Beilage unsere Bemerkungen und Anregungen zukommen.

Freundliche Grüsse

Dr. Thorsten Kleibold
Mitglied der Geschäftsleitung

Thomas Romer
Präsident Fachbereich Finanzmarkt

Text gemäss Entwurf vom 11. Februar 2015	Änderungsvorschläge	Kommentare / Bemerkungen
1.-Titel: Allgemeine Bestimmungen		
Art. 2 Begriffe		
In dieser Verordnung gelten als: a. Sitzgesellschaften: alle in- oder ausländischen Sitzgesellschaften im Sinne von Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung vom 18. November 20092 über die berufsmässige Ausübung der Finanzintermediation. Nicht als Sitzgesellschaften gelten Gesellschaften, die: 1. die Wahrung der Interessen ihrer Mitglieder oder ihrer Begünstigten in gemeinsamer Selbsthilfe bezwecken oder politische, religiöse, wissenschaftliche, künstlerische, gemeinnützige, gesellige oder ähnliche Zwecke verfolgen, 2. eine oder mehrere operativ tätige Gesellschaften mehrheitlich halten und deren Zweck nicht hauptsächlich in der Verwaltung von Vermögen Dritter besteht (Holdinggesellschaften); b. Kassageschäfte: alle Bargeschäfte, insbesondere der Geldwechsel, der Kauf und Verkauf von Edelmetallen, der Verkauf von Reiseschecks, die Barliberierung von Inhaberpapieren, Kassa- und Anleihensobligationen und das Bareinlösen von Checks, sofern mit diesen Geschäften keine dauernde Geschäftsbeziehung verbunden ist; c. Geld- und Wertübertragung: der Transfer von Vermögenswerten durch Entgegennahme von Bargeld, virtuellen Währungen, Schecks oder sonstigen Zahlungsmitteln in der Schweiz und Auszahlung einer entsprechenden Summe in Bargeld, virtuellen Währungen oder durch bargeldlose Übertragung, Überweisung oder sonstige Verwendung eines Zahlungs- oder Abrechnungssystems im Ausland, oder auf dem umgekehrten Weg, sofern mit diesen Geschäften keine dauernde Geschäftsbeziehung verbunden ist; d. dauernde Geschäftsbeziehung: Kundenbeziehung, die bei einem schweizerischen Finanzintermediär gebucht oder überwiegend von der Schweiz aus betreut wird und die sich nicht in der Vornahme einmaliger unterstellungspflichtiger Tätigkeiten erschöpft; e. professioneller Notenhändler: Nichtbanken, die Noten kaufen und verkaufen und damit einen wesentlichen Umsatz oder Ertrag erzielen; f. Kontrollinhaberin oder -inhaber: natürliche Personen, die an einer operativ tätigen juristischen Person oder Personengesellschaft wirtschaftlich berechtigt sind.	f. Kontrollinhaberin oder –inhaber: natürliche Personen, die an einer operativ tätigen juristischen Person oder Personengesellschaft nach <u>Art. 2a Abs. 3 GwG</u> berechtigt sind. <u>g. Virtuelle Währung: Digitale Darstellung eines Wertes, welche im Internet handelbar ist und die Funktion von Geld übernimmt, ohne jedoch als gesetzliches Zahlungsmittel akzeptiert zu werden</u>.	Zu Bst. f.: Gemäss dem im Entwurf vorgeschlagenen Text ist der Kontrollinhaber in jedem Fall gleichzeitig an den Vermögenswerten der juristischen Person oder Personengesellschaft wirtschaftlich berechtigt. Aus den Erläuterungen zur Abklärungskaskade ergibt sich, dass dies häufig, aber nicht immer der Fall sein wird. Es ergibt sich somit ein potenzieller Widerspruch zu Art. 5 Abs. 1 Bst. (c) sowie dem Art. 6 Abs. 3, wo der Kontrollinhaber separat von der an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person aufgelistet wird ('Kontrollinhaber *und* an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person'). Wir empfehlen daher für die Definition des Kontrollinhabers direkt auf Art. 2a Abs. 3 GwG zu verweisen. Ferner wäre es wünschenswert in der GwV-FINMA zu präzisieren, was unter „auf andere erkennbare Weise die Kontrolle über die juristische Person oder Personengesellschaft ausübt" (Schritt 2 der Abklärungskaskade) zu verstehen ist. In der Botschaft zum Bundesgesetz zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière ist der Fall erwähnt, dass eine natürliche Person den Verwaltungsrat beherrscht ohne an der juristischen Person beteiligt zu sein. Denkbar wären auch Konstellationen über die Erteilungen von Vollmachten. Im Übrigen fehlt in der GwV-FINMA auch ein Hinweis, wie solche Abklärungen zu dokumentieren sind. Die Botschaft hält dazu fest: *„Sie [d.h. die Vertreter der operativ tätigen juristischen Person] müssen den Finanzintermediär ebenfalls darüber informieren, ob die juristische Person ihrer Kenntnis nach gestützt auf andere Quellen als das Verzeichnis der Aktionärinnen und Aktionäre und der wirtschaftlich Berechtigten von natürlichen Personen auf andere Weise kontrolliert wird."* Vgl. dazu auch Art. 54 Abs. 2. Wir regen an, die virtuelle Währung zu definieren.
2. Kapitel: Geltungsbereich		
Art. 3 Geltungsbereich		
1 Diese Verordnung gilt für: a. Finanzintermediäre nach den Bestimmungen in Artikel 2 Absatz 2 Buchstaben a-d GwG; b. Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 3 GwG, die der Aufsicht der FINMA nach Artikel 14 GwG direkt unterstellt sind (DUFI). 2 Die FINMA kann bei der Anwendung dieser Verordnung den Besonderheiten der Geschäftstätigkeit der Finanzintermediäre Rechnung tragen und insbesondere aufgrund des Geldwäschereirisikos einer Tätigkeit oder der Grösse des Unternehmens Erleichterungen zulassen oder Verschärfungen anordnen.		Zu Abs. 1 Bst. a.: Fondsleitungen und Vermögensverwalter nach KAG gelten als Finanzintermediäre nach dem GwG, sofern sie selbst Anteile einer kollektiven Kapitalanlage vertreiben. Eine Definition, was unter den Begriff „vertreiben" fällt, wäre wünschenswert. Insbesondere, da der Vertriebsbegriff im KAG sehr breit definiert ist, jedoch kaum alle Vertriebstätigkeiten von GwG-Relevanz sein können.

Text gemäss Entwurf vom 11. Februar 2015	Änderungsvorschläge	Kommentare / Bemerkungen
3 Die FINMA macht ihre Praxis öffentlich bekannt.		
Art. 5 Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften im Ausland		
1 Der Finanzintermediär sorgt dafür, dass seine Zweigniederlassungen oder seine im Finanz- oder Versicherungsbereich tätigen Gruppengesellschaften im Ausland die folgenden Prinzipien des GwG und dieser Verordnung einhalten: a. die Grundsätze nach den Artikeln 7 und 8; b. die Identifikation des Vertragspartners; c. die Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person; d. die Verwendung eines risikoorientierten Ansatzes; e. die besonderen Abklärungspflichten bei erhöhten Risiken. 2 Dies gilt insbesondere auch für Tochtergesellschaften und Zweigniederlassungen, die sich in Ländern befinden, die auf internationaler Ebene als mit erhöhten Risiken verbunden gelten. 3 Der Finanzintermediär informiert die FINMA, wenn lokale Vorschriften der Befolgung der grundlegenden Prinzipien dieser Verordnung entgegenstehen oder ihm daraus ein ernsthafter Wettbewerbsnachteil entsteht. 4 Die Meldung verdächtiger Transaktionen oder Geschäftsbeziehungen und allenfalls eine Vermögenssperre richten sich nach den Vorschriften des Gastlandes.		Zu Abs. 1 Bst. c.: vgl. Bemerkung zu Art. 2 Bst. f.
Art. 6 Globale Überwachung der Rechts- und Reputationsrisiken		
1 Der Finanzintermediär, der Zweigniederlassungen im Ausland besitzt oder eine Finanzgruppe mit ausländischen Gesellschaften leitet, muss seine mit Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung verbundenen Rechts- und Reputationsrisiken global erfassen, begrenzen und überwachen. 2 Er hat sicherzustellen, dass: a. die internen Überwachungsorgane und die Prüfgesellschaft der Gruppe im Bedarfsfall einen Zugang zu Informationen über einzelne Geschäftsbeziehungen in allen Gruppengesellschaften haben; nicht erforderlich ist eine zentrale Datenbank der Vertragsparteien und der wirtschaftlich berechtigten Person auf Gruppenebene oder ein zentraler Zugang der internen Überwachungsorgane der Gruppe zu lokalen Datenbanken; b. die Gruppengesellschaften den zuständigen Organen der Gruppe die für die globale Überwachung der Rechts- und Reputationsrisiken wesentlichen Informationen zur Verfügung stellen. 3 Stellt ein Finanzintermediär fest, dass der Zugang zu Informationen über Vertragsparteien, Kontrollinhaberinnen oder Kontrollinhaber und an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Personen in bestimmten Ländern aus rechtlichen oder praktischen Gründen ausgeschlossen oder ernsthaft behindert ist, informiert er die FINMA unverzüglich. 4 Der Finanzintermediär, der Teil einer in- oder ausländischen Finanzgruppe ist, gewährt den internen Überwachungsorganen und der Prüfgesellschaft der Gruppe im Bedarfsfall Zugang zu Informationen über bestimmte Geschäftsbeziehungen, soweit dies zur globalen Überwachung von Rechts- und Reputationsrisiken notwendig ist.		Zu Abs. 3: vgl. Bemerkung zu Art. 2 Bst. f.
4. Kapitel: Allgemeine Sorgfaltspflichten		
Art. 10 Angaben bei Zahlungsaufträgen		
1 Der Finanzintermediär der Auftraggeberin oder des Auftraggebers gibt bei Zahlungsaufträgen den Namen, die Kontonummer und die Adresse der Auftraggeberin oder des Auftraggebers sowie den Namen und die Kontonummer der begünstigten Person an. Liegt keine Kontonummer vor, so ist eine transaktionsbezogene Referenznummer anzugeben. Die Adresse der		

Text gemäss Entwurf vom 11. Februar 2015	Änderungsvorschläge	Kommentare / Bemerkungen
Auftraggeberin oder des Auftraggebers kann durch das Geburtsdatum und den Geburtsort der Auftraggeberin oder des Auftraggebers, ihre oder seine Kundennummer oder ihre oder seine nationale Identitätsnummer ersetzt werden. 2 Er kann sich bei Zahlungsaufträgen innerhalb der Schweiz auf die Angabe der Kontonummer oder einer transaktionsbezogenen Referenznummer beschränken, sofern er die übrigen Angaben zur Auftraggeberin, zum Auftraggeber dem Finanzintermediär der begünstigten Person und den zuständigen schweizerischen Behörden auf dessen oder deren Anfrage hin innert drei Werktagen übermitteln kann. 3 Er informiert seine Kundinnen und Kunden in angemessener Weise über die Weitergabe von Angaben zur Auftraggeberin und zum Auftraggeber im Zahlungsverkehr 4 Der Finanzintermediär der begünstigten Person bestimmt, wie er vorgeht, wenn er Zahlungsaufträge erhält, die unvollständige Angaben zur Auftraggeberin und zum Auftraggeber oder zur begünstigten Person enthalten. Er geht dabei risikoorientiert vor.		Zu Abs. 4: Die Vorgabe von Minimalanforderungen an den Finanzintermediär der begünstigten Person in der GwV-FINMA würde die Anwendung vergleichbarer Standards begünstigen.
Art. 11 Verzicht auf Einhaltung der Sorgfaltspflichten		
1 Der Finanzintermediär kann in dauernden Geschäftsbeziehungen mit Kundinnen und Kunden im Bereich von Zahlungsmitteln für den bargeldlosen Zahlungsverkehr, die ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen, auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten verzichten, wenn eine der folgenden Situationen vorliegt: a. Es werden nicht mehr als 5000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner verfügbar gemacht, allfällige Rückzahlungen finden nur zugunsten von Konten bei in der Schweiz bewilligten Banken und lautend auf den Namen des Vertragspartners statt. b. Es werden nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und 15000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner verfügbar gemacht, Zahlungen erfolgen ausschliesslich zulasten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassenen Bank und innerhalb der Schweiz und Rückzahlungen an den Vertragspartner sind ausgeschlossen. c. Die Gelder können nur innerhalb eines bestimmten Netzes von Dienstleistern oder Warenanbietern verwendet werden und der Umsatz beträgt nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und 15000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner. d. Es handelt sich um ein Finanzierungsleasing und die jährlich zu bezahlenden Leasingraten inklusive Mehrwertsteuer betragen nicht mehr als 5000 Franken. 2 Der Finanzintermediär kann auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten nur verzichten, wenn er zusätzlich über technische Einrichtungen verfügt, die ausreichen, damit er ein Überschreiten der jeweiligen Schwellenwerte erkennen kann. Zudem trifft er Vorkehrungen, um eine allfällige Kumulierung der Betragslimite sowie Zuwiderhandlungen gegen diese Bestimmung zu verhindern. 3 Die FINMA kann auf Gesuch von Selbstregulierungsorganisationen oder von Finanzintermediären nach Artikel 3 Absatz 1 für dauernde Geschäftsbeziehungen weitere Ausnahmen von der Einhaltung der Sorgfaltspflichten nach GwG genehmigen, sofern dargelegt wird, dass das Geldwäschereirisiko im Sinne von Artikel 7a GwG niedrig ist.	d. Es handelt sich um ein Finanzierungsleasing und die jährlich zu bezahlenden Leasingraten (ohne Berücksichtigung von Sonderzahlungen zu Beginn oder am Ende der Vertragslaufzeit) inklusive Mehrwertsteuer betragen nicht mehr als 5000 Franken.	Zu Abs. 1 Bst. d.: Die Anknüpfung an die bezahlten Leasingraten erscheint sinnvoll und vereinfacht die Berechnung. Da aber in den meisten Fällen von Finanzierungsleasing eine erste grosser Leasingrate verlangt wird, führt die neue Formulierung dazu, dass praktisch keine Finanzierungsleasingverträge mehr abgeschlossen werden können, ohne die Sorgfaltspflichten zu beachten. Hier wäre es wünschenswert, wenn die gebräuchlichen Sonderzahlungen (erste grosse Rate und Schlusszahlung bei der Übernahme des Leasinggutes) bei der Berechnung nicht berücksichtigt werden müssten.
Art. 12 Vereinfachte Sorgfaltspflichten für Herausgeberinnen oder Herausgeber von Zahlungsmitteln		
1 Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln, die		

Text gemäss Entwurf vom 11. Februar 2015	Änderungsvorschläge	Kommentare / Bemerkungen
ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen, ist von der Pflicht befreit, Kopien der Unterlagen zur Identifikation der Vertragspartei sowie der Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person zu ihren oder seinen Akten zu nehmen, sofern sie oder er mit einer in der Schweiz zugelassenen Bank eine Delegationsvereinbarung abgeschlossen hat, die Folgendes vorsieht: a. Die Bank gibt der Herausgeberin oder dem Herausgeber des Zahlungsmittels die Angaben über die Identität des Vertragspartners der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person bekannt. b. Die Bank informiert die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittels über Änderungen der Angaben nach Buchstabe a umgehend. c. Im Fall eines Auskunftsersuchens der zuständigen schweizerischen Behörde an die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittels gibt die Bank die erforderlichen Informationen und Dokumentationen direkt an die zuständigen Behörden, sobald sie von der Herausgeberin des Zahlungsmittels den Auftrag dazu erhalten hat. 2 Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln, die ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen, muss für direkt abgeschlossene und auf dem Korrespondenzweg eröffnete Geschäftsbeziehungen keine Echtheitsbestätigung für Kopien von Identifikationsdokumenten einholen, sofern: a. nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und Vertragspartner elektronisch gespeichert werden kann; und b. der Umsatz nicht mehr als 10000 Franken pro Monat und Vertragspartner beträgt. 3 Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln, die nicht ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen, muss für direkt abgeschlossene und auf dem Korrespondenzweg eröffnete Geschäftsbeziehungen keine Echtheitsbestätigung für Kopien von Identifikationsdokumenten einholen, sofern: a. nicht mehr als 1000 Franken pro Monat und 5000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner verfügbar gemacht werden kann; b. die Zahlungen ausschliesslich zulasten und allfällige Rückzahlungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassenen Bank erfolgen; und c. das Zahlungsmittel nur für Zahlungen innerhalb der Schweiz verwendet wird. 4 Hat die Herausgeberin oder der Herausgeber des Zahlungsmittels nach den Absätzen 1–3 im Rahmen der Transaktionsüberwachung Hinweise über die Weitergabe des Zahlungsmittels erlangt, so muss sie oder er erneut die Vertragspartei identifizieren und die am Zahlungsmittel wirtschaftlich berechtigte Person feststellen.		Zu Abs. 2 und 3: Die deutsche Version verwendet das Wort ’sofern‘ (Französisch: ‘à condition que‘), während die französische Version, das Wort ’sauf‘ (Deutsch: ‘ausser‘) verwendet. Es ist auf Konsistenz bei der Verwendung der Begriffe zwischen den Sprachversionen zu achten. Ferner wäre es hilfreich, die Handhabung von Zweit- und Zusatzkarten bei der Berechnung der Limiten zu regeln. Sind die Zweit- und Zusatzkarten in die in der GwV-FINMA festgehaltenen Limiten einzubeziehen oder gelten die Limiten für die Zweit- und Zusatzkarten separat?
5. Kapitel: Besondere Sorgfaltspflichten		
Art. 13 Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken		
1 Der Finanzintermediär entwickelt Kriterien, die auf Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken hinweisen. 2 Als Kriterien kommen je nach Geschäftsaktivität des Finanzintermediärs insbesondere in Frage:		

Text gemäss Entwurf vom 11. Februar 2015	Änderungsvorschläge	Kommentare / Bemerkungen
a. Sitz oder Wohnsitz sowie Staatsangehörigkeit der Vertragspartei, der Kontrollinhaberin, des Kontrollinhabers oder der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person; b. Art und Ort der Geschäftstätigkeit der Vertragspartei, der Kontrollinhaberin, des Kontrollinhabers oder der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person; c. Fehlen eines persönlichen Kontakts zur Vertragspartei sowie zur wirtschaftlich berechtigten Person; d. Art der verlangten Dienstleistungen oder Produkte; e. Höhe der eingebrachten Vermögenswerte; f. Höhe der Zu- und Abflüsse von Vermögenswerten; g. Herkunfts- oder Zielland häufiger Zahlungen; h. Komplexität der Strukturen, insbesondere durch Verwendung von Sitzgesellschaften. 3 Als Geschäftsbeziehungen mit erhöhtem Risiko gelten in jedem Fall: a. Geschäftsbeziehungen mit ausländischen Banken, für die ein Schweizer Finanzintermediär Korrespondenzbankgeschäfte abwickelt; b. Geschäftsbeziehungen mit ausländischen politisch exponierten Personen; c. Geschäftsbeziehungen mit Personen, die den Personen nach Buchstabe b nahestehen, sei es als Vertragspartei, Kontrollinhaberin, Kontrollinhaber, an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person oder bevollmächtigte Person. 4 Als Geschäftsbeziehungen mit erhöhtem Risiko gelten in Zusammenhang mit einem oder mehreren weiteren Risikokriterien: a. Geschäftsbeziehungen mit inländischen politisch exponierten Personen; b. Geschäftsbeziehungen mit politisch exponierten Personen bei zwischenstaatlichen Organisationen oder internationalen Sportverbänden; c. Geschäftsbeziehungen mit Personen, die den Personen nach Buchstabe a und b nahestehen, sei es als Vertragspartei, Kontrollinhaberin, Kontrollinhaber, an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person oder bevollmächtigte Person. 5 Der Finanzintermediär ermittelt und kennzeichnet intern die Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken.	..einem oder mehreren Risikokriterien gemäss Abs. 1 und 2:	Zu Abs. 3 Bst. c.: Es wäre sinnvoll zu präzisieren, dass die erhöhten Sorgfaltspflichten (inklusive Genehmigung und periodische Überprüfung) auch auf Geschäftsbeziehungen zu juristischen Personen anzuwenden sind, wenn ein PEP daran wirtschaftlich Berechtigter bzw. Kontrollinhaber ist. Zu Abs. 4: Wir gehen davon aus, dass meinem oder mehreren weiteren Risikokriterien diejenigen, die gemäss den Abs. 1 und 2 zu definieren sind, gemeint sind und regen eine entsprechende Anpassung an. Sollte diese Interpretation nicht zutreffen, so würde die Nennung von solchen „weiteren Risikokriterien“ eine einheitlichere Umsetzung der neuen Vorgabe unterstützen. Anderenfalls bleibt es ausschliesslich den Instituten überlassen solche zu bestimmen.
Art. 19 Verantwortung des obersten Geschäftsführungsorgans bei erhöhten Risiken		
1 Das oberste Geschäftsführungsorgan oder mindestens eines seiner Mitglieder entscheidet über: a. die Aufnahme von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken nach Artikel 13 Absätze 3 und 4 und alljährlich über deren Weiterführung; b. die Anordnung regelmässiger Kontrollen aller Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken sowie deren Überwachung und deren Auswertung. 2 Finanzintermediäre mit einem sehr umfangreichen Vermögensverwaltungsgeschäft und mehrstufigen hierarchischen Strukturen können diese Verantwortung der Leitung einer Unternehmenseinheit übertragen.		Abs. 1 Bst. a. regelt den Fall des Eingehens einer Geschäftsbeziehung mit erhöhten Risiken nach Art. 13 Abs. 3 und 4, d.h. das Vorliegen des Tatbestandes nach Art. 13 Abs. 3 oder 4 ist vor der Beziehungsaufnahme bekannt. Eine bestehende „normale“ Geschäftsbeziehung kann nachträglich zu einer Geschäftsbeziehung mit erhöhten Risiken nach Art. 13 Abs. 3 und 4 werden. Die Anforderung an die Genehmigung der Weiterführung wird nicht explizit geregelt und eine entsprechende Ergänzung wäre wünschenswert.
Art. 20 Überwachung der Geschäftsbeziehungen und Transaktionen		
1 Der Finanzintermediär sorgt für eine wirksame Überwachung der Geschäftsbeziehungen und Transaktionen und stellt so sicher, dass die erhöhten Risiken ermittelt werden. 2 Banken und Effektenhändler betreiben für die Transaktionsüberwachung ein informatikgestütztes System, das hilft, Transaktionen mit erhöhten Risiken nach Artikel 14 zu ermitteln.		

Text gemäss Entwurf vom 11. Februar 2015	Änderungsvorschläge	Kommentare / Bemerkungen
3 Die durch das informatikgestützte Überwachungssystem ermittelten Transaktionen sind innert angemessener Frist auszuwerten. Wenn nötig, sind zusätzliche Abklärungen nach Artikel 15 durchzuführen. 4 Banken und Effektenhändler mit einer geringen Anzahl von Vertragsparteien und von wirtschaftlich berechtigten Personen oder von Transaktionen können auf ein informatikgestütztes Transaktionsüberwachungssystem verzichten, wenn sie ihre Prüfgesellschaft damit beauftragen, ihre Transaktionsüberwachung jährlich einer Prüfung mit «Prüftiefe Prüfung» zu unterziehen. 5 Die FINMA kann von einer Versicherungseinrichtung, einer Fondsleitung, einer Investmentgesellschaft nach Kollektivanlagengesetz vom 23. Juni 20064 (KAG) (KAG-Investmentgesellschaft), oder einem KAG-Vermögensverwalter oder einem DUFI die Einführung eines informatikgestützten Transaktionsüberwachungssystems verlangen, wenn dies zur wirksamen Überwachung notwendig ist.		Zu Abs. 5: Es liegt im Ermessen der FINMA die Einführung einer informatikgestützten Transaktionsüberwachung zu verlangen. Es wäre wünschenswert, wenn die dafür notwendigen Kriterien definiert würden. Der Begriff „KAG-Investmentgesellschaft“ ist weder im KAG noch im GwG definiert. Es sollten daher die gängigen Begriffe verwendet werden (SICAV, SICAF).
7. Kapitel: Organisatorische Massnahmen		
Art. 23 Geldwäschereifachstelle		
1 Der Finanzintermediär hat eine oder mehrere qualifizierte Personen als Geldwäschereifachstelle zu bezeichnen. Diese unterstützt und berät die Linienverantwortlichen und die Geschäftsleitung bei der Umsetzung dieser Verordnung, ohne diesen die Verantwortung dafür abzunehmen. 2 Die Geldwäschereifachstelle bereitet die internen Weisungen zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung vor und plant und überwacht die interne Ausbildung zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung. 3 Sie erstellt unter Berücksichtigung des Tätigkeitsgebiets und der Art der geführten Geschäftsbeziehungen des Finanzintermediärs eine Risikoanalyse unter den Aspekten der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung und berücksichtigt dabei insbesondere den Sitz oder den Wohnsitz der Kundin oder des Kunden, die eigene geografische Präsenz, das Kundensegment sowie die angebotenen Produkte und Dienstleistungen. Die Risikoanalyse ist durch den Verwaltungsrat oder das oberste Geschäftsführungsorgan zu verabschieden und periodisch zu aktualisieren.	… und mindestens jährlich zu aktualisieren.	Zu Abs. 3: Banken und Effektenhändler müssen zwingend eine Compliance Funktion einrichten (FINMA-RS 2008/24, Rz 100 ff.). Die Compliance Funktion muss jährlich eine Risikoeinschätzung durchführen und darauf basierend einen Tätigkeitsplan erarbeiten sowie dem Verwaltungsrat jährlich Bericht erstatten. Es ist nicht klar, ob die gemäss Abs. 3 durch die Gelwäschereifachstelle geforderte Risikoeinschätzung ein eigenständiges Dokument darstellt oder sie allenfalls Bestandteil der Risikoeinschätzung (und Berichterstattung) durch die Compliance Funktion sein kann. Eine Klarstellung wäre wünschenswert. Es wäre zudem hilfreich in der GwV-FINMA zu erläutern, wozu diese Risikoanalyse dient (zum Beispiel als Grundlage für einen risikoorientierten Tätigkeitsplan der Geldwäschereifachstelle). Es wäre wünschenswert, die minimale Periodizität für die Aktualisierung verbindlich vorzugeben.
Art. 25 Interne Weisungen		
1 Der Finanzintermediär erlässt interne Weisungen zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung und gibt sie den betroffenen Personen in geeigneter Form bekannt. Sie sind durch den Verwaltungsrat oder das oberste Geschäftsführungsorgan zu verabschieden. 2 Darin sind insbesondere zu regeln: a. die Kriterien, die zur Ermittlung von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken nach Artikel 13 angewendet werden; b. die Kriterien, die zur Erkennung von Transaktionen mit erhöhten Risiken nach Artikel 14 Absätze 1 und 2 angewendet werden; c. die Grundzüge der Transaktionsüberwachung nach Artikel 20; d. in welchen Fällen die interne Geldwäschereifachstelle beigezogen und das oberste Geschäftsführungsorgan informiert werden müssen; e. die Grundzüge der Ausbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter; f. die Geschäftspolitik hinsichtlich politisch exponierter Personen; g. die Zuständigkeit für Meldungen an die Meldestelle für Geldwäscherei; h. die Modalitäten, nach denen der Finanzintermediär die erhöhten Risiken erfasst, begrenzt und überwacht; i. die Betragsgrenzen nach Artikel 13 Absatz 2 Buchstaben e und f sowie 14		Zu Abs. 2 Bst. k. und l.: Gemäss dem neu eingeführten Buchstabe l. ist die betriebsinterne Aufgaben- und Kompetenzverteilung im GwG-Bereich neu in die GwG-Weisung zu integrieren. Gemäss dem Erläuterungsbericht (Ziffer 2.1.13, S. 22) werde dies bereits heute von den Finanzintermediären gemacht und stelle daher keine Neuerung dar. Wir stimmen dieser Aussage insofern zu, als die Finanzintermediäre die Aufgaben- und Kompetenzverteilung intern geregelt haben. Dies muss jedoch nicht zwingend in der GwG-Weisung sein, sondern wird meistens in Prozessbeschrieben oder ähnlichen Dokumenten geregelt. Dies trifft auch auf den neuen Bst. k. zu. Wir schlagen deshalb vor, diesen Absatz so zu ändern, dass auch Prozessbeschriebe und ähnliche Dokumente diesen Voraussetzungen genügen und diese Angaben nicht zwingend in der GwG-Weisung festgehalten werden müssen.

Text gemäss Entwurf vom 11. Februar 2015	Änderungsvorschläge	Kommentare / Bemerkungen
Absatz 2 Buchstabe a; j. die Kriterien, nach denen Dritte nach Artikel 27 beigezogen werden können; k. alle übrigen Prozesse, die die Umsetzung der Sorgfaltspflichten nach den Artikeln 3–8 GwG regeln; l. die übrigen betriebsinterne Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen der Geldwäschereifachstelle und den anderen mit der Wahrnehmung der Sorgfaltspflichten beauftragten Geschäftseinheiten.	k. ~~alle~~ übrige Prozesse, die	
8. Kapitel: Beizug Dritter		
Art. 27 Voraussetzungen		
1 Der Finanzintermediär darf Personen und Unternehmen mit der Identifizierung der Vertragspartei, der Feststellung der Kontrollinhaberin, des Kontrollinhabers oder der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person sowie mit den zusätzlichen Abklärungspflichten mittels einer schriftlichen Vereinbarung beauftragen, wenn er: a. die beauftragte Person sorgfältig ausgewählt hat; b. diese über ihre Aufgabe instruiert hat; und c. kontrollieren kann, ob die beauftragte Person die Sorgfaltspflichten einhält oder nicht. 2 Er kann die Erfüllung dieser Sorgfaltspflichten ohne schriftliche Vereinbarung anvertrauen: a. einer Stelle innerhalb eines Konzerns oder einer Gruppe, sofern ein gleichwertiger Sorgfaltsstandard angewandt wird; oder b. einem anderen Finanzintermediär, sofern dieser einer gleichwertigen Aufsicht und Regelung in Bezug auf die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung untersteht und Massnahmen getroffen hat, um die Sorgfaltspflichten in gleichwertiger Weise zu erfüllen. 3 Beigezogene Dritte dürfen ihrerseits keine weiteren Personen oder Unternehmen beiziehen.		Bestehende Delegationsvereinbarungen müssen angepasst werden (z.B. in Bezug auf die Feststellung der Kontrollinhaberin –oder des –inhabers). Eine entsprechende Übergangsregelung ist in Art. 76 vorzusehen. .
9. Kapitel: Abbruch der Geschäftsbeziehung und Meldung		
Art. 29 Verhalten bei fehlender Behördenverfügung		
1 Der Finanzintermediär entscheidet über die Weiterführung der Geschäftsbeziehung, wenn: a. die Meldestelle für Geldwäscherei ihm nach einer Meldung nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a GwG innert zwanzig Arbeitstagen: 1. keine Mitteilung macht, 2. mitteilt, dass die Meldung nicht an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet wird, 3. mitteilt, dass die Meldung an eine Strafverfolgungsbehörde weitergeleitet wird, und er ab dem Zeitpunkt dieser Mitteilung innert Frist von fünf Arbeitstagen keine Verfügung der Strafverfolgungsbehörde erhält; b. er nach erfolgter Meldung nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c GwG nicht innert fünf Arbeitstagen eine Verfügung von der Strafverfolgungsbehörde erhält; oder c. er nach erfolgter Meldung nach Artikel 305ter Absatz 2 des Strafgesetzbuches6 (StGB) eine Mitteilung der Meldestelle für Geldwäscherei erhält, wonach die Meldung nicht an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet wird. 2 Der Finanzintermediär, der die Geschäftsbeziehung nicht weiterführen will, darf den Rückzug bedeutender Vermögenswerte nur in einer Form gestatten, die es den Strafverfolgungsbehörden erlaubt, deren Spur weiter zu verfolgen («Paper Trail»).		Zu Abs. 2: Eine Konkretisierung des Begriffs „bedeutend“ wäre wünschenswert, insbesondere ob dabei ein Massstab relativ zu den Assets under Management des Finanzintermediärs angewendet werden kann.
Art. 33 Information		

Text gemäss Entwurf vom 11. Februar 2015	Änderungsvorschläge	Kommentare / Bemerkungen
1 Der Finanzintermediär informiert die FINMA über Meldungen an die Meldestelle, die Geschäftsbeziehungen mit bedeutenden Vermögenswerten betreffen- Insbesondere informiert er die FINMA wenn aufgrund der Umstände anzunehmen ist, dass der Fall, der zur Meldung führte, Auswirkungen auf den Ruf des Finanzintermediärs oder des Finanzplatzes haben könnte. 2 Informiert er nach Artikel 10a GwG einen anderen Finanzintermediär, so hält er diese Tatsache in geeigneter Form fest.	1 Der Finanzintermediär informiert die FINMA über Meldungen an die Meldestelle, die Geschäftsbeziehungen mit bedeutenden Vermögenswerten betreffen,oder wenn aufgrund der Umstände anzunehmen ist, dass der Fall, der zur Meldung führte, Auswirkungen auf den Ruf des Finanzintermediärs oder des Finanzplatzes haben könnte.	Die ursprüngliche Formulierung ist klar und damit beizubehalten. Eine Meldepflicht besteht demnach im Falle von bedeutenden Vermögenswerten immer und – unabhängig davon ob es sich um bedeutende Vermögenswerte handelt oder nicht – sofern der Fall Auswirkungen auf den Ruf des Finanzintermediärs oder des Finanzplatzes hätte. Erachtet man eine Neuformulierung als notwendig so wäre statt „Insbesondere“ die Formulierung „Unabhängig davon informiert er….“ zu verwenden.
3. Titel: Besondere Bestimmungen für Fondsleitungen, KAG-Investmentgesellschaften und KAGVermögensverwalter	3. Titel: Besondere Bestimmungen für Fondsleitungen, SICAV und SICAF sowie Vermögensverwalter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen	Der Begriff KAG-Investmentgesellschaft existiert weder im KAG noch im GwG
Art. 39 Fondsleitungen und KAG-Investmentgesellschaften	Art. 39 Fondsleitungen, SICAV und SICAF	Der Begriff KAG-Investmentgesellschaft existiert weder im KAG noch im GwG
1 Fondsleitungen und KAG-Investmentgesellschaften müssen den Zeichner bei der Zeichnung von nicht börsenkotierten schweizerischen kollektiven Kapitalanlagen identifizieren sowie die Kontrollinhaberin, den Kontrollinhaber oder die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person feststellen, sofern die Zeichnung den Betrag von 15000 Franken übersteigt. 2 Sie müssen die Kontrollinhaberin, den Kontrollinhaber oder die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person bei der Zeichnung nicht feststellen, wenn der Zeichner eine Bank oder ein Effektenhändler nach Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a oder d GwG oder eine ausländische Bank oder ein ausländischer Effektenhändler ist, die oder der einer angemessenen prudentiellen Aufsicht und einer in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung angemessenen Regelung untersteht. 3 Betrauen Fondsleitungen, Investmentgesellschaften mit variablem Kapitel (SICAV) oder Investmentgesellschaften mit festem Kapitel (SICAF) die Depotbank der jeweiligen schweizerischen kollektiven Kapitalanlage mit der Erfüllung der Sorgfalts- und Dokumentationspflichten, so müssen die Modalitäten nach Artikel 28 Absatz 2 nicht erfüllt werden. Sie bleiben aufsichtsrechtlich für die Einhaltung dieser Pflichten verantwortlich. 4 Für die Methoden zur Identifizierung der Vertragspartei und zur Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person gilt die VSB 15.	Fondsleitungen, SICAV oder SICAF müssen "3 Betrauen Fondsleitungen, SICAV oder SICAF die Depotbank beziehungsweise die Kommanditgesellschaft für kollektive Kapitalanlagen eine Bank mit der Erfüllung der Sorgfalts- und Dokumentationspflichten der jeweiligen schweizerischen kollektiven Kapitalanlage, so müssen die Modalitäten nach Artikel 28 Absatz 2 nicht erfüllt werden. Sie bleiben aufsichtsrechtlich für die Einhaltung dieser Pflichten verantwortlich."	Zu Abs. 2: Dieser nimmt auf gleichwertig beaufsichtigte Banken im Ausland Bezug. Dies bietet Interpretationsspielraum für die Institute. Eine klare Regelung wäre wünschenswert. Zu Abs. 3: Wir gehen davon aus, dass diese Delegation im Sinne von Art. 27 Abs. 2 dieser Verordnung ohne schriftliche Vereinbarung vollzogen werden kann, empfehlen jedoch eine diesbezügliche Präzisierung. Sollte die Delegation im Sinne des KAG zu überwachen sein und schriftlich zu erfolgen haben, empfehlen wir eine Übergangsfrist für die Ausarbeitung von Muster-Delegationsverträgen durch Branchenverbände bzw. den Abschluss von Delegationsverträgen durch die einzelnen Institute einzuräumen. Im Entwurf wurde darauf verzichtet, auch für die KGK als weitere schweizerische kollektive Kapitalanlage gewisse Erleichterungen bei der Erfüllung der GwG-Pflichten vorzusehen. Dies liegt wohl in der Tatsache begründet, dass die Komplementäre der KGK im Gegensatz zur Fondsleitung und SICAV ihre (qualifizierten) Anlegerinnen und Anleger kennen und zudem keine "Depotbank" im eigentlichen Sinne haben. Da auch die Einzahlungen der (qualifizierten) Anleger in das Vermögen der KGK über das Bankensystem laufen, spricht jedoch nichts dagegen, dass auch die KGK sich gleichermassen wie Fondsleitungen und SICAV von gewissen administrativen Aufgaben im AML-Bereich entlasten können. Selbstverständlich wird die aufsichtsrechtliche Verantwortung auch der Komplementäre der KGK für die Erfüllung der einschlägigen Pflichten dadurch nicht geschmälert. In Absatz 4 ist ein Verweis auf VSB 15. Dies wird vermutlich die VSB 16 sein, deren Inhalt noch nicht bekannt und möglicherweise nicht auf KAG Bewilligungsträger zugeschnitten sein wird. Die sinngemässe Anwendung von Kassageschäften wird im Erläuterungsbericht deutlich ausformuliert. Wir vermissen jedoch innerhalb

Text gemäss Entwurf vom 11. Februar 2015	Änderungsvorschläge	Kommentare / Bemerkungen
		der GwV eine diesbezügliche Regelung für KAG Institute. Eine Übergangsfrist für die Anpassung der Depotbankverträge sollte diskutiert werden.
Art. 40 Vermögensverwalter von ausländischen kollektiven Kapitalanlagen		
1 Vermögensverwalter von nicht börsenkotierten ausländischen kollektiven Kapitalanlagen müssen den Zeichner identifizieren sowie die Kontrollinhaberin, den Kontrollinhaber oder die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person der ausländischen kollektiven Kapitalanlage feststellen, wenn: a. weder die ausländische kollektive Kapitalanlagen noch deren Verwaltungsgesellschaft einer angemessenen prudentiellen Aufsicht und einer angemessenen Regelung in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung unterstehen; b. sie die Anwendung einer angemessenen Regelung in Bezug auf die Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung durch einen anderen Finanzintermediär, der einer angemessenen prudentiellen Aufsicht untersteht, nicht nachweisen; und c. der investierte Betrag 15000 Franken übersteigt.		Vermögensverwalter von Schweizer kollektiven Kapitalanlagen sind zwar dem Gesetz unterstellt, wenn sie selber Anteile vertreiben. Der Fondsvertrieb selber hingegen untersteht nicht dem Gesetz. Es wäre wünschenswert, wenn die Pflichten der Vermögensverwalter Schweizer KA, die selber Anteile vertreiben, geregelt würden. Zu Abs. 1 Bst. a.: Der Begriff „Verwaltungsgesellschaft“ sollte genau definiert werden. Zu Abs. 1 Bst. b.: Die GwV-FINMA spricht von „anderen Finanzintermediären“. Die Definition dieses Institutes bleibt unklar (wer ist damit, insbesondere bei Vehikeln mit alternativen Anlagen gemeint: Prime Broker, Administrator, Custodian etc.?). Gleiches gilt für den Änderungsvorschlag in Abs. 2, vgl. nachstehend Anmerkungen zum Änderungsvorschlag. Es bleibt zudem unklar, in welcher Form der genannte „Nachweis“ zu erbringen ist. Zu Abs. 2 und 3: vgl die. Ausführungen oben zu Art. 39 Abs. 2 und 4 GwV-FINMA. Generell stellt sich die Frage, ob ein Vermögensverwalter überhaupt über die notwendigen Angaben verfügt oder diese überhaupt verfügbar machen kann.
2 Sie müssen die Kontrollinhaberin, den Kontrollinhaber oder die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person nicht feststellen, wenn der Zeichner eine Bank oder ein Effektenhändler nach Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a oder d GwG oder eine ausländische Bank oder ein ausländischer Effektenhändler ist, die oder der einer angemessenen prudentiellen Aufsicht und einer angemessenen Regelung in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung untersteht.	2 Sie müssen die Kontrollinhaberin, den Kontrollinhaber oder die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person nicht feststellen, wenn der Zeichner eine Bank oder ein Effektenhändler nach Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a oder d GwG oder eine ausländische Bank, ein ausländischer Effektenhändler <u>oder anderer Finanzintermediäre ist</u>, die oder der einer angemessenen prudentiellen Aufsicht und einer angemessenen Regelung in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung untersteht".	Ergänzung des Kataloges der "ausländischen Banken und Effektenhändler" in Art. 40 Abs. 2 GwV-Finma um "sonstige Finanzintermediäre", um den anders gelagerten Verhältnissen im ausländischen Fondsgeschäft Rechnung zu tragen: • In wichtigen ausländischen Fondsdomizilen gibt es anders als in der Schweiz gerade im Fonds- und Asset Managementgeschäft nebst der (Depot-)Bank und dem Effektenhändler zahlreiche weitere Institute, wie "Mutual Funds" (entsprechen unseren SICAV), "Administrators", "Transfer Agents", "Custodians", "Investment Advisers" (US-Terminologie; entspricht in unserer Terminologie einem "KAG-Asset Manager "), Commodity Trading Advisers, Commodity Pool Operators etc., die nicht notwendigerweise den Banken- oder Effektenhändler ("Broker-Dealer")-Status besitzen, aber dennoch in ihrem Sitzstaat - der übrigens sehr oft nicht mit demjenigen des Fondsdomizils identisch ist - beaufsichtigt und reguliert werden und daher im Rahmen der Geldwäschereibekämpfung ebenfalls die formellen Sorgfaltspflichten im Sinne dieser Verordnung für die betreffende ausländische Kollektivanlage sollten erfüllen können. • Um schweizerischen KAG-Asset Manager mehr Flexibilität bei der

Text gemäss Entwurf vom 11. Februar 2015	Änderungsvorschläge	Kommentare / Bemerkungen
		Delegation von gewissen GwG-Pflichten an ausländische Finanzintermediäre zu verschaffen und den teilweise anders strukturierten Wertschöpfungsketten im ausländischen Fondsgeschäft besser Rechnung zu tragen, schlagen wir Ihnen in Anlehnung an Art. 63 Abs. 1 Bst. b GWV-Finma die erwähnte Ergänzung in Art. 40 Absatz 2 GwV-Finma vor. Nach Artikel 40 Absatz 2 GwV-Finma wird der schweizerische VV KK auch dann zu Recht von der Einhaltung der formellen Sorgfaltspflichten befreit, "wenn er nachweisen kann, dass ein anderer prudentiell beaufsichtigter Finanzintermediär angemessene GwG-Regeln anwendet" (vgl. Erläuterungsbericht, unter Ziff. 2.3.2, S. 27/38). Diese Befreiungsmöglichkeit ist von grösserer praktischer Bedeutung insbesondere dann, wenn die ausländische kollektive Kapitalanlage, die vom schweizerischen KAG-Asset Manager verwaltet wird, • ihr Domizil ausserhalb der EU hat - (die Finma hat im Erläuterungsbericht auf S. 27/38 die EU-UCITS und -AIF ja bereits als "angemessen beaufsichtigt" bezeichnet); • (noch) nicht geklärt wurde, ob das ausländische Fondsdomizil einer angemessenen Regelung in Bezug auf die prudentielle Aufsicht und die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung untersteht, z.B. USA, Cayman Islands, asiatische Fondsstandorte; • Zeichnungen gar nicht oder nicht nur in der Schweiz, sondern auch - oder sogar ausschliesslich - im Ausland erfolgen und direkt ins Ausland geleistet werden müssen. Allerdings ist der vorgeschlagene Wortlaut in Art. 40 Abs. 2 GWV-Finma, der nur "ausländische Banken und Effektenhändler" aufführt, zu eng gefasst und wird daher dem berechtigten Anliegen des Verordnungsgebers nicht ganz gerecht.
3 Für die Methoden zur Identifizierung der Vertragspartei und zur Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person gilt die VSB 15.		VSB 15 dürfte auf VSB 16 anzupassen sein.
4. Titel: Besondere Bestimmungen für Versicherungseinrichtungen		
Art. 41 Reglement der Selbstregulierungsorganisation des Schweizerischen Versicherungsverbandes zur Bekämpfung der Geldwäscherei	Art. 41 Reglement der Selbstregulierungsorganisation des Schweizerischen Versicherungsverbandes zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Anhang Hypotheken zum Reglement der Selbstregulierungsorganisation des Schweizerischen Versicherungsverbandes SRO-SVV	Für die der SRO-SVV angeschlossenen Versicherungen gilt seit 2013 auch der Anhang Hypotheken. Dass der Vorbehalt auch für den Bereich Hypotheken gilt, sollte klargestellt werden.
5. Titel: Besondere Bestimmungen für DUFI		
1. Kapitel: Identifizierung der Vertragspartei (Art. 3 GwG)		
Art. 45 Juristische Personen, Personengesellschaften und Behörden		
1 Bei Aufnahme der Geschäftsbeziehung mit einer im schweizerischen Handelsregister oder in einem gleichwertigen ausländischen Register eingetragenen juristischen Person oder Personengesellschaft identifiziert der DUFI die Vertragspartei anhand eines der folgenden Dokumente: a. eines durch die Registerführerin oder den Registerführer ausgestellten Registerauszugs; b. eines schriftlichen Auszugs aus einer durch die Registerbehörde geführten Datenbank;		

Text gemäss Entwurf vom 11. Februar 2015	Änderungsvorschläge	Kommentare / Bemerkungen
c. eines schriftlichen Auszugs aus vertrauenswürdigen, privat verwalteten Verzeichnissen und Datenbanken. 2 Nicht im schweizerischen Handelsregister oder einem gleichwertigen ausländischen Register eingetragene juristische Personen und Personengesellschaften sind anhand eines der folgenden Dokumente zu identifizieren: a. der Statuten, der Gründungsakte oder des Gründungsvertrags, einer Bestätigung der Revisionsstelle, einer behördlichen Bewilligung zur Ausübung der Tätigkeit oder eines gleichwertigen Dokuments; b. eines schriftlichen Auszugs aus vertrauenswürdigen, privat verwalteten Verzeichnissen und Datenbanken. 3 Behörden sind anhand eines geeigneten Statuts/Beschlusses oder anhand von anderen gleichwertigen Dokumenten oder Quellen zu identifizieren. 4 Der Registerauszug, die Bestätigung der Revisionsstelle sowie der Verzeichnis oder der Datenbankauszug dürfen im Zeitpunkt der Identifizierung höchstens zwölf Monate alt sein und müssen den aktuellen Verhältnissen entsprechen.		Zu Abs. 3: Die neue Regelung zu Behörden. wird nur im Erläuterungsbericht genauer umschrieben: *Schweizerische Behörden sind der Bund, die Kantone, die Gemeinden und die deren Anstalten. Der ausländische Behördenbegriff bestimmt sich nach dem jeweiligen nationalen Recht*. Die Erläuterungen sind gegebenenfalls in der GwV-FINMA zu integrieren.
2. Kapitel: Feststellung der an Unternehmen und Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Personen (Art. 4 GwG)		
1. Abschnitt: Kontrollinhaberin oder Kontrollinhaber		
Art. 54 Grundsatz		
1 Ist die Vertragspartei eine nicht börsenkotierte operativ tätige juristische Person oder Personengesellschaft, so muss der DUFI diejenigen Kontrollinhaberinnen oder Kontrollinhaber, die mindestens 25 Prozent der Stimm- oder Kapitalbeteiligung an der Gesellschaft halten, als wirtschaftlich berechtigte Personen feststellen. 2 Lassen sich keine Kontrollinhaberinnen oder Kontrollinhaber nach Absatz 1 feststellen, so sind die natürlichen Personen, die auf andere erkennbare Weise die Kontrolle über die Gesellschaft ausüben, festzustellen. 3 Lassen sich keine Kontrollinhaberinnen oder Kontrollinhaber nach den Absätzen 1 und 2 feststellen, so ist die geschäftsführende Person festzustellen. 4 Die Absätze 1–3 gelten für die Aufnahme einer Geschäftsbeziehung sowie bei Kassageschäften und Geld- und Wertübertragungen nach den Artikeln 49 und 50.	3 …..die <u>oberste</u> geschäftsführende Person…	Zu Abs. 2: vgl. Bemerkungen zu Art. 2 Bst. f Abstimmung auf Art. 2a Abs. 3 GwG Bezüglich Abs. 3 hält der Erläuterungsbericht in Ziff. 2.6.1 (S. 30) fest, dass die Identität des obersten Mitgliedes des leitenden Organs festgestellt werden muss. Dazu genüge, dass eine Passkopie des CEO bzw. des Geschäftsführers eingeholt werde. Wir empfehlen, klar festzuhalten, dass eine solche Passkopie keiner Echtheitsbestätigung bedarf (bei Einholung auf dem Korrespondenzweg) resp. diese nicht im Original eingesehen wurden muss.
Art. 56 Ausnahmen von der Feststellungspflicht		
Der DUFI braucht in den folgenden Fällen die Kontrollinhaberin oder den Kontrollinhaber nicht festzustellen: a. Behörden; b. Banken, Effektenhändler, Fondsleitungen, KAG-Investmentgesellschaften, KAG-Vermögensverwalter, Lebensversicherungsgesellschaften sowie steuerbefreite Einrichtungen der beruflichen Vorsorge mit Sitz in der Schweiz; c. Banken, Effektenhändler, Fondsleitungen, KAG-Investmentgesellschaften, KAG-Vermögensverwalter, Lebensversicherungsgesellschaften mit Sitz oder Wohnsitz im Ausland, sofern sie einer dem schweizerischen Recht gleichwertigen Aufsicht unterstehen; d. weitere Finanzintermediäre mit Sitz oder Wohnsitz im Ausland, wenn sie einer angemessenen prudentiellen Aufsicht und einer Regelung und einer		Zu Bst. c.: Wie wird überprüft/entschieden, ob die ausländische Aufsicht gleichwertig ist? Zu Bst. d.: Wo sind die Anforderungen an eine „angemessene prudentielle

Text gemäss Entwurf vom 11. Februar 2015	Änderungsvorschläge	Kommentare / Bemerkungen
Regelung in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung unterstehen; e. einfache Gesellschaften.		Aufsicht“ definiert?
2. Abschnitt: An Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person		
Art. 57 Grundsatz		
1 Der DUFI muss von der Vertragspartei eine schriftliche Erklärung darüber einholen, wer die an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person ist, wenn die Vertragspartei nicht mit dieser identisch ist oder wenn er daran zweifelt, dass die Vertragspartei mit ihr identisch ist, namentlich wenn: a. einer Person, die nicht erkennbar in einer genügend engen Beziehung zur Vertragspartei steht, eine Vollmacht erteilt wird, die zum Rückzug von Vermögenswerten ermächtigt; b. die Vermögenswerte, welche die Vertragspartei einbringt, deren finanzielle Verhältnisse offensichtlich übersteigen; c. der Kontakt mit der Vertragspartei andere ungewöhnliche Feststellungen ergibt; d. die Geschäftsbeziehung ohne persönliche Vorsprache aufgenommen wird. 2 Der DUFI muss von nicht börsenkotierten operativ tätigen juristischen Personen eine schriftliche Erklärung einholen, wer die an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person ist, wenn diese nicht mit der Kontrollinhaberin oder dem Kontrollinhaber identisch ist oder Zweifel daran bestehen. 3 Bestehen Verdachtsmomente für eine mögliche Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung, so muss der DUFI von der Vertragspartei eine schriftliche Erklärung über die Identität der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person verlangen. 4 Hat der DUFI keine Zweifel darüber, dass die Vertragspartei, die Kontrollinhaberin oder der Kontrollinhaber auch die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person ist, so hat er die Zweifelsfreiheit in geeigneter Form zu dokumentieren.		Zu Abs. 4: Gemäss Ziffer 2.7.1 (S. 33) des Erläuterungsberichts ist die Zweifelsfreiheit nachvollziehbar zu dokumentieren und im physisch oder elektronisch geführten Kundendossier abzulegen. Was wird unter "nachvollziehbarer Dokumentation" verstanden? Unseres Erachtens wäre es nützlich, die Dokumentationspflicht in Abs. 4 zu präzisieren.
Art. 61 Sitzgesellschaften		
1 Ist die Vertragspartei eine Sitzgesellschaft, so ist der DUFI verpflichtet, von der Vertragspartei eine schriftliche Erklärung darüber einzuholen, wer die wirtschaftlich berechtigte Person ist. 2 Anhaltspunkte für das Vorliegen einer Sitzgesellschaft sind: a. Fehlen eigener Geschäftsräume, wie c/o-Adresse, Sitz bei einem Anwalt, bei einer Treuhandgesellschaft, bei einer Bank; oder b. Fehlen von eigenem Personal. 3 Qualifiziert der DUFI die Vertragspartei trotz Vorliegen eines oder beider Anhaltspunkte nach Absatz 2 nicht als Sitzgesellschaft, so hält er den Grund dafür schriftlich fest. 4 Börsenkotierte Sitzgesellschaften haben keine Erklärung über die wirtschaftlich berechtigte Person abzugeben.	2 Anhaltspunkte für das Vorliegen einer Sitzgesellschaft sind <u>insbesondere</u>: a. Fehlen eigener Geschäftsräume, wie c/o-Adresse, Sitz bei einem Anwalt, bei einer Treuhandgesellschaft, bei einer Bank; oder b. Fehlen von eigenem Personal.	Zu Abs. 2: Die Anpassung wird angeregt, um nicht den Eindruck entstehen zu lassen, dass die Aufzählung der möglichen Anhaltspunkte für das Vorliegen einer Sitzgesellschaft abschliessend ist. Der Begriff Sitzgesellschaft ist in Art. 2a definiert mit Geltungsbereich für die Verordnung
Art.63 Spezialgesetzlich beaufsichtigter Finanzintermediär oder steuerbefreite Einrichtung der beruflichen Vorsorge als Vertragspartei		
4. Kapitel: Geschäftsbeziehungen und Transaktionen mit erhöhten Risiken		
Art71 Geld- und Wertübertragung		
1 Der DUFI legt Kriterien zur Erkennung von Transaktionen mit erhöhten Risiken fest. Er betreibt ein informatikgestütztes System zur Ermittlung und zur Überwachung von Transaktionen mit erhöhten Risiken.	……fest. <u>Er sorgt für eine wirksame Überwachung der Transaktionen und stellt so sicher, dass die erhöhten Risiken ermittelt werden</u>. ~~Er betreibt ein informatikgestütztes System zur Ermittlung und zur Überwachung von~~	Abs. 1: Wir regen mit der Ergänzung an, eine auf Art. 20 Abs. 1 abgestimmte Regelung zu erzielen. Ferner weisen wir darauf hin, dass im Entwurf ein Widerspruch zu Art. 20 Abs. 5 besteht, wo die FINMA berechtigt ist u.A. von

Text gemäss Entwurf vom 11. Februar 2015	Änderungsvorschläge	Kommentare / Bemerkungen
2 Als Transaktionen mit erhöhtem Risiko gelten in jedem Fall Geld- und Wertübertragungen, wenn eine oder mehrere Transaktionen, die miteinander verbunden erscheinen, den Betrag von 5000 Franken erreichen oder übersteigen. 3 Bei Geld- und Wertübertragungen müssen der Name und die Adresse des Finanzintermediärs auf der Einzahlungsquittung ersichtlich sein. 4 Der DUFI führt ein aktuelles Verzeichnis der von ihm beigezogenen Hilfspersonen und der Agenten von Systembetreibern. 5 Ein DUFI, der im Namen und auf Rechnung von anderen bewilligten oder einer Selbstregulierungsorganisation nach Artikel 24 GwG angeschlossenen Finanzintermediären handelt, darf dies im Geld- und Wertübertragungsgeschäft nur für einen einzigen Finanzintermediär tun.	~~Transaktionen mit erhöhten Risiken~~ 6 Vorbehalten bleibt Art. 20 Abs. 5	einem DUFI ein informatikgestütztes Transaktionsüberwachungssystem zu verlangen sofern es für eine wirksame Überwachung notwendig ist. Wir regen somit an, den zweiten Satz zu streichen und einen neuen Abs. 6 einzufügen, der auf Art. 20 Abs. 5 verweist.
6. Titel: Schluss- und Übergangsbestimmungen		
Art. 75 Aufhebung eines anderen Erlasses		
Die Geldwäschereiverordnung-FINMA vom 8. Dezember 2010[12] wird aufgehoben.		
Art. 76 Übergangsbestimmungen		
1 Der Finanzintermediär muss die Anforderungen nach den Artikeln 10, 23 Absatz 3, 25 Absatz 2 Buchstaben k und l, 36 Absatz 4 und 71 Absätze 1 und 4 spätestens ab Beginn des […] Monats nach dem Inkrafttreten dieser Verordnung erfüllen. 2 Fondsleitungen und KAG-Investmentgesellschaften bzw. KAGVermögensverwalter müssen Artikel 39 bzw. 40 spätestens ab Beginn des […] Monats nach dem Inkrafttreten dieser Verordnung umsetzen.	1 Der Finanzintermediär muss die Anforderungen nach den Artikeln 10, 23 Absatz 3, 25 Absatz 2 Buchstaben k und l, 27, 36 Absatz 4 und 71 Absätze 1 und 4 spätestens ab Beginn des […] Monats nach dem Inkrafttreten dieser Verordnung erfüllen. 3 Die neuen Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen sind ab Inkrafttreten auf alle neuen Geschäftsbeziehungen anwendbar. Auf bestehende Geschäftsbeziehungen sind sie anwendbar, wenn im Laufe der Geschäftsbeziehung nach GwG eine erneute Feststellung des Vertragspartners oder der wirtschaftlich berechtigten Person erforderlich ist.	Die abgeschlossenen Delegationsverträge nach Art. 27 sind an die geänderten Bestimmungen der GwV-FINMA anzupassen, weshalb E-Art. 27 bei den Übergangsbestimmungen zu erwähnen ist. Gemäss den Erläuterungen in der Botschaft zum Bundesgesetz zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière wird zu Art. 4 i.V. mit Art. 2a Abs. 3 E-GwG festgehalten, *„dass die neuen Gesetzesbestimmungen nach ihrem Inkrafttreten auf alle neuen Geschäftsbeziehungen anwendbar sind. Auf bestehende Geschäftsbeziehungen sind sie anwendbar, wenn im Lauf der Geschäftsbeziehung nach dem GwG eine erneute Feststellung des Vertragspartners oder der wirtschaftlich berechtigten Person erforderlich ist".* Diese Regelung ist einzig aus der Botschaft ersichtlich und wir empfehlen daher, diese Regelung in die GwV-FINMA aufzunehmen.

Fédération des
Entreprises
Romandes

Secrétariat général

Luciano.donati@finma.ch

Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA
Division Marchés
Blanchiment d'argent et criminalité financière
M. Luciano Donati

Genève, le 2 avril 2015
3414/TE - FER no 13-2015

Révision totale de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent OBA-FINMA

Madame, Monsieur,

Nous nous permettons de vous faire parvenir ci-après notre prise de position concernant la révision de l'ordonnance susmentionnée.

D'une manière générale, notre Fédération ne peut que saluer le renforcement des mesures pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme entrepris dans le cadre de cette révision. La Suisse n'a d'autre choix que de se conformer aux standards internationaux en la matière définis par les recommandations du GAFI révisées en 2012.

Cette révision tient également compte des enseignements tirés de la pratique de la surveillance de la FINMA ainsi que des dernières évolutions observées sur le marché. La mise en œuvre de ces recommandations au niveau de la loi (LBA) et de l'ordonnance (OBA-FINMA) mais aussi dans le cadre de l'autorégulation doit être réalisée dans la perspective de l'évaluation de la Suisse par le GAFI prévue au printemps 2016.

Ceci étant dit, au vu du haut degré de technicité de cette ordonnance, nous ne prenons pas position sur les détails du projet, mais nous en référons, pour cela, à la position de l'Association suisse des banquiers.

En vous remerciant de l'intérêt que vous porterez à notre réponse, nous vous prions de recevoir, Madame, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

Blaise Matthey
Secrétaire général

Delphine Trunde-Jaccard
Directrice adjointe politique générale
FER Genève

FORUM SRO | OAR | OAD

Einschreiben / per E-Mail vorab
Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herren Dominik Witz und Luciano Donati
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Zug, 7. April 2015

Stellungnahme zum Entwurf der revidierten Geldwäschereiverordnung der FINMA (GwV-FINMA)

Sehr geehrter Herr Witz
Sehr geehrter Herr Donati

Unter Bezugnahme auf Ihre Mitteilung vom 11. Februar 2015 nehmen wir hiermit gerne zum Entwurf der revidierten Geldwäschereiverordnung der FINMA (GwV-FINMA) Stellung. Das Forum SRO ist der Dachverband der Selbstregulierungsorganisationen gemäss Geldwäschereigesetz (SRO) und zählt heute 10 Mitglieder. Die nachfolgenden Ausführungen enthalten die gemeinsamen Positionen der Mitglieder des Forum SRO, wobei jedes Mitglied aufgefordert ist, aus seiner speziellen Warte heraus selbst direkt Stellung zu nehmen. Diese einzelnen Stellungnahmen werden vom Forum SRO unterstützt, soweit sich daraus keine Widersprüche zu den nachstehend dargestellten Positionen ergeben.

Executive Summary

Das Forum SRO legt Wert darauf, dass das Thema der Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten bei einer nicht-börsenkotierten juristischen Person (ob dieser nun ebenfalls wirtschaftlich Berechtigter oder Kontrollinhaber heissen wird) ein Kernpunkt dieser Stellungnahme ist (vgl. nachfolgend Rzn. 26 ff.). Wie bereits anlässlich des Hearings vom 18. März 2015 möchte das Forum SRO Folgendes noch einmal klarstellen:

Weder in den Guidelines der FATF 2012 noch aufgrund des revidierten GwG und den Erläuterungen in der Botschaft dazu ist eine „doppelte" Identifikation des Kontrollinhabers an einer juristischen Person und dann auch noch eines allfälligen wirtschaftlich Berechtigten am Vermögen der juristischen Person vorgesehen. Das ist auch folgerichtig. Alles andere wäre eine Verkennung des Instituts der juristischen Person:

Forum Schweizer Selbstregulierungsorganisationen (Forum-SRO)
Storchengasse 4 I 8001 Zürich I Tel. +41 (0)41 727 75 75 I Fax +41 (0)41 727 75 70 I CHE-115.246.467
www.forumsro.ch I www.forumoar.ch I www.forumoad.ch

- Entweder existiert eine operative juristische Person, die Mitarbeitende beschäftigt und Betriebs- und Anlagevermögen hält, dann ist die juristische Person selber Eigentümerin der Vermögenswerte und auch wirtschaftlich Berechtigte dieser Vermögenswerte. Identifiziert werden können die kontrollierenden Gesellschafter (Schwellenwert, „sonstige" Kontrolle), subsidiär der CEO.
- Oder aber das Vehikel der juristischen Person wird gebraucht, um Vermögenswerte zu inkorporieren (Sitzgesellschaften, Stiftungen, Trusts), dann ist im Sinne eines Durchgriffs der wirtschaftlich Berechtigte an diesen Vermögenswerten zu identifizieren. Tertium non datur.

Dies ist folgerichtig und, seit es das Konzept des wirtschaftlich Berechtigten gibt, so gehandhabt worden. Aus diesem letzteren (eigentlich für das Konzept der juristischen Person „dysfunktionalen") Zustand auf den Normalfall einer operativ tätigen juristischen Person zu schliessen, ist sowohl bei einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise als auch aus juristisch-dogmatischen Gründen nicht zulässig. Sinn und Zweck der Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten bei einer juristischen Person ist, dass man wissen will, wem sie gehört und wer sie beherrscht. Folgerichtig ist auch der wirtschaftlich Berechtigte einer Inhaberaktie festzustellen. Bei den inkorporierten Vermögen, bei denen von vorneherein klar ist, dass sie nicht dem Anlagevehikel gehören, das sie verwaltet, will man den an diesem Vermögen Berechtigten kennen. Alles andere ist im GwG nicht gewollt. Setzt sich die E-GwV-FINMA in diesem Punkt über das Gesetz hinweg, ist sie gesetzeswidrig. Das wiegt umso schwerer, als die operative Handhabung dieser Doppelspurigkeiten zu grössten Schwierigkeiten und Kosten in der Umsetzung führen würde, ohne dass ein Mehrwert ersichtlich wäre.

Das Forum SRO ersucht deshalb die FINMA, unserem nachfolgend unter Rzn. 26 ff. zu erläuternden Konzept der Identifizierung der kontrollierenden Gesellschafter bzw. der dafür vorgesehenen Kaskade (25% Kapital oder Stimmrechte, „sonstige" Beherrschung, CEO) für operativ tätige, nicht börsenkotierte juristische Personen zu folgen. Für Sitzgesellschaften soll das bisherige Konzept beibehalten werden.

Die nachstehenden Ausführungen entsprechen der Reihenfolge der Artikel im Entwurf der revidierten GwV-FINMA (E-GwV-FINMA).

1. Gegenstand (Art. 1 Abs. 2 E-GwV-FINMA)

1 Die FINMA belässt den Wortlaut von Art. 1 Abs. 2 GwV-FINMA, nach welchem sie sich bei der Genehmigung der Reglemente der SRO und deren Anerkennung nach Art. 17 GwG als Mindeststandard an den Eckwerten der GwV-FINMA orientiert.

2 Das Forum SRO wiederholt hiermit seine stets vertretene Rechtsansicht, dass die SRO berechtigt sind, die Sorgfaltspflichten in eigener Autonomie umzusetzen und die Genehmigung der FINMA zu erteilen ist, wenn die Umsetzung GwG-konform und angemessen ist (Angemessenheitsprüfung; vgl. dazu CHRISTIAN HEIERLI, *Das Konzept der Selbstregulierung im GwG*, in: GesKR 2010, S. 1 ff.). Die einzelnen SRO werden diesen Grundsatz im Rahmen der Diskussion ihrer Anträge zur Anpassung der Reglemente zu Recht anrufen.

3 Das Forum SRO nimmt dennoch Stellung auch zu den einzelnen Bestimmungen der E-GwV-FINMA, welche definitionsgemäss die direkt unterstellten Finanzintermediäre (DUFI) betreffen, um einen konstruktiven Beitrag zu leisten, die für alle Finanzintermediäre von Nutzen sind.

2. Sitzgesellschaften (Art. 2 Bst. a E-GwV-FINMA)

4 Die nunmehr in Art. 2 Bst. a Ziffern 1 und 2 E-GwV-FINMA enthaltenen Negativabgrenzungen, namentlich gegenüber Holdinggesellschaften, werden ausdrücklich begrüsst.

5 Nachdem immer wieder auch Subholdinggesellschaften zwischen die „Mutter"-Holding und die operativ tätigen Gesellschaften geschaltet werden, wäre eine Präzisierung angebracht, wonach eine oder mehrere operativ tätige Gesellschaften direkt oder indirekt gehalten werden können. Aus der Logik der unbestrittenen heutigen Praxis zu den Holdinggesellschaften gemäss Rz. 109 des FINMA-RS 2011/1 ergibt sich, dass die "Mutter"- Holdinggesellschaften auch bei der Haltung von Subholdings nicht als Sitzgesellschaften qualifizieren.

3. Qualifikation von virtuellen Währungen (Art. 2 Bst. b und c E-GwV-FINMA)

6 In Art. 2 Bst. c E-GwV-FINMA sollte unseres Erachtens klargestellt werden, dass mit virtuellen Währungen (nachfolgend wird stellvertretend nur von Bitcoins gesprochen) das Wechselgeschäft als Zweiparteiengeschäft möglich ist, Bitcoins in diesem Bereich also wie Bargeld behandelt werden müssen und dürfen. Dies würde dem Bericht des Bundesrates vom 25. Juni 2014 zu virtuellen Währungen (Beantwortung des Postulates Schwaab, Gesch.-Nr. 13.3687) entsprechen. Diese Lösung lässt sich e contrario aus dem Wortlaut von Art. 2 Bst. c E-GwV-FINMA herauslesen. Dem scheint jedoch der Erläuterungsbericht entgegenzustehen, welcher offenbar davon ausgeht, dass mindestens vermutungsweise immer ein Dreiparteiengeschäft vorliegen könnte (vgl. Erläuterungsbericht, S. 12/38, 2. Absatz). Ist aber (allenfalls auch durch entsprechende Erklärung des Kunden) sichergestellt, dass ein Zweiparteiengeschäft vorliegt, so muss ein Wechselgeschäft wie mit Bargeld möglich sein.

7 Sind allerdings tatsächlich drei Parteien an einer Übertragung von Bitcoins beteiligt, so liegt eine Wertübertragung vor, so zum Beispiel bei einer Übertragung eines bestimmten Bitcoin-Guthabens an einen Dritten durch Belastung des eigenen Bitcoinkontos, also des Wallets. Alsdann ist es gerechtfertigt, die gleichen Sorgfaltspflichten wie beim Money Transmitting anzuwenden.

8 Da die technischen Möglichkeiten in diesem Bereich nicht absehbar sind, ist über die Abgrenzung der Zwei- und Dreiparteiengeschäfte hinaus von einer zu rigiden und zu detaillierten Betrachtungsweise abzusehen.

4. Ausdehnung der Feststellungspflicht der wirtschaftlich berechtigten Person (wB) auf Personengesellschaften (Art. 2 Bst. f E-GwV-FINMA)

9 Nachdem der (noch nicht in Kraft getretene) Art. 2a Abs. 3 nGwG ausdrücklich von der Feststellung des wB an juristischen Personen spricht, fehlt einer Ausdehnung auf Personengesellschaften die gesetzliche Grundlage. Entsprechend kann dies auf Verordnungsstufe nicht nachgeholt werden.

10 Immerhin ist nicht zu verkennen, dass die Feststellung des wB an einer Personengesellschaft, wie sie in der E-GwV-FINMA in sehr extensiver Auslegung vorgesehen ist, Sinn machen kann, nämlich dann wenn ein Gesellschafter wie der Kommanditär und einzelne Gesellschafter bei den verschiedenen im angelsächsischen Raum vorherrschenden Gesellschaftsformen der LLP und LLC für diese nur mit einer bestimmten Einlage und nicht mit seinem Privatvermögen unbeschränkt haftet. Dann ist die Situation vergleichbar wie bei einer juristischen Person. Der vorgesehene Entwurf trägt dieser Differenzierung nicht Rechnung und geht damit in dieser pauschalen Form über das Gesetz hinaus. Wir schlagen deshalb eine Einschränkung der Pflicht, den wirtschaftlich Berechtigten festzustellen, auf beschränkt haftende Gesellschafter vor.

11 Dessen ungeachtet hat in jedem Fall die Feststellung entsprechend der Kaskade zur Feststellung des Kontrollinhabers bei juristischen Personen zu verlaufen. Dies bedeutet dann

eine Erleichterung für die Finanzintermediäre, wenn sie nicht zusätzlich zum Kontrollinhaber an der Gesellschaft auch noch einen wB am Vermögen der Gesellschaft feststellen müssen, was (wie in den Ausführungen unter Rzn. 26 ff. ausführlich erläutert) aus prinzipiellen Gründen und unter Berufung auf das Gesetz und die Botschaft abgelehnt wird. Es ist darüber hinaus auch kein Grund erkennbar, weshalb ausgerechnet bei Personengesellschaften die vom Forum SRO verlangte Vereinfachung nicht gewährt werden sollte. Vielmehr sollte sichergestellt sein, dass das Konzept der Feststellung des Kontrollinhabers als wirtschaftlich Berechtigter an einer operativen Gesellschaft nicht im Resultat zu einer Verschlechterung der Situation des FI führt. Dies ist nur dann der Fall, wenn Art. 57 Abs. 4 E-GwV-FINMA im Rahmen einer Neuformulierung und -systematisierung der Artikel über die Feststellung des wB an juristischen Personen gestrichen und analog auf die beschränkt haftenden Gesellschafter von Personengesellschaften angewendet wird. Alles andere wäre eine weder durch die Gesetzessystematik noch durch die ratio legis gerechtfertigte Ungleichbehandlung von Personengesellschaften gegenüber juristischen Personen.

5. Regelung der Bagatellfälle (Art. 11 und 12 E-GwV-FINMA)

12 Anstelle der positiven Regelung einzelner bestimmter Bagatellfälle erwartet das Forum SRO die Festsetzung eines Prinzips, gemäss welchem nach einem risikobasierten Ansatz von der Einhaltung der Sorgfaltspflichten abgesehen werden kann. Ein solches Prinzip könnte etwa wie folgt lauten:

> „Die Finanzintermediäre können unter Anwendung des risikobasierten Ansatzes auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten verzichten, wenn bei konkreten Geschäften Vermögenswerte involviert sind, die gemessen an den in Geschäften der gleichen Art üblicherweise involvierten Vermögenswerten gering sind und jedenfalls den Betrag von 25'000 Franken nicht übersteigen, und wenn kein Verdacht auf Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung besteht."

13 Die SRO werden selbst Bagatellfälle definieren und im Rahmen ihrer Regulierungsautonomie umsetzen. Es wäre wünschenswert, wenn dies im Einklang mit einer grundsätzlichen Regelung in der GwV-FINMA für DUFI's geschehen könnte.

14 Die Senkung des oberen Schwellenwertes von CHF 25'000.00 auf CHF 15'000.00 in Art. 11 Abs. 1 Bst. c E-GwV-FINMA ist sodann nicht zwingend. Eine reine Ausrichtung auf den derzeitigen Euro/Schweizer Franken-Kurs ist mit einem risikobasierten Ansatz nicht vereinbar. Denn das Geldwäschereirisiko hat wegen der Erstarkung des Schweizer Frankens nicht zugenommen. Zudem ist offen, wie sich der Kurs noch entwickeln wird. Auch ist die Kaufkraft unterschiedlich. Das Forum SRO empfiehlt deshalb, den bisherigen Betrag von CHF 25'000.00 beizubehalten (vgl. dazu die Ausführungen unter Rz. 50).

15 Schlussendlich ist nicht einzusehen, weshalb in Art. 11 Abs. 1 Bst. b E-GwV-FINMA ein Rückzahlungsverbot vorgesehen ist. Es sollte auch hier die gleiche Regelung wie in Bst. a gelten. Alles andere führt zu einem unnötigen und unerwünschten Konsumzwang des Inhabers von bargeldlosen Zahlungsverkehrsmitteln.

6. Risikokategorisierung der ganzen Geschäftsbeziehung (Art. 23 Abs. 3 E-GwV-FINMA)

16 Diese Bestimmung kann so verstanden werden, dass die Geldwäschereifachstelle ein Konzept zu entwickeln hätte, wonach bei jedem Kunden eine Risikoanalyse der gesamten Geschäftsbeziehung des FI erfolgen muss, dies neben der Risikokategorisierung des Kunden, welche dem FI sowieso obliegt.

17 Nach einer Erläuterung seitens der FINMA war dies beim gegebenen Wortlaut von Art. 23 Abs. 3 E-GwV-FINMA nicht die Meinung. Die SRO werden selbst auch keine solchen zusätzlichen Massnahmen vorsehen.

7. Fortsetzung der Geschäftsbeziehung (Art. 29 Abs. 1 Bst. c E-GwV-FINMA)

18 In Art. 29 Abs. 1 Bst. c E-GwV-FINMA ist keine Frist vorgesehen, innert welcher der FI nach Erstatten einer Meldung nach Art. 305ter StGB einen Entscheid über eine Fortsetzung oder einen Abbruch der Geschäftsbeziehung fällen darf. Dies ist aber nötig, da der MROS derzeit keine Frist gesetzt ist, innert welcher sie dem meldenden FI mitteilen muss, ob sie die Meldung weiterleitet oder nicht. Die MROS ist dem Vernehmen nach bereit, die gleiche Frist zu wahren wie bei Verdachtsmeldungen nach Art. 9 GwG.

19 Das Forum SRO beantragt deshalb eine Klarstellung, dass im Falle der Meldung nach Art. 305ter Abs. 2 StGB der Entscheid des FI über die Weiterführung der Geschäftsbeziehung jederzeit möglich ist, denn innerhalb der GwV-FINMA kann der MROS keine verbindliche Frist gesetzt werden. Zudem ist beim neu ausgedehnten Informationsverbot keine Gefahr, dass der Kunde des FI aus dem Abbruch der Geschäftsbeziehung Schlüsse zieht, welche die Ziele der Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung gefährden würden.

20 Art. 29 Abs. 1 Bst. c E-GwV-FINMA könnte demnach wie folgt lauten:

> „Der FI entscheidet über die Weiterführung der Geschäftsbeziehung, wenn
> ...
> c) er eine Meldung nach Art. 305ter Abs. 2 StGB an die Meldestelle erstattet hat jederzeit nach seinem Ermessen."

8. Ausführung von Kundenaufträgen (Art. 32 E-GwV-FINMA)

21 Die Einschränkung der Handlungsoptionen des FI bei der Ausführung von Kundenaufträgen, nach welcher er nach erfolgter Meldung gemäss Art. 9a GwG eine Form zu wählen hat, die erlaubt, die Spur der Transaktion weiterzuverfolgen, findet im GwG keine Stütze und ist nach Ansicht des Forum SRO nur relevant bei einer Saldierung von Konti.

22 Immerhin ist einzuräumen, dass der FI gut daran tut, solche Massnahmen zu ergreifen, um sich nicht dem Vorwurf der Gehilfenschaft zur Geldwäscherei auszusetzen. Es macht aber einen Unterschied, ob der FI im Rahmen der Ausbildung oder Kommentierung von Regelwerken auf diese Möglichkeit, sich selbst zu entlasten hingewiesen wird, oder ob sich daraus eine weitere Dokumentationspflicht ergibt, die im Unterlassungsfalle zu sanktionieren ist.

23 Eventualiter sollten solche weitere Auflagen auf bedeutende Vermögenswerte und die Auszahlung bei Saldierung einer Kontobeziehung über CHF 100'000.00 in cash beschränkt werden.

9. Form und Behandlung der Identifikationsdokumente (Art. 46 Abs. 2 E-GwV-FINMA)

24 Grundsätzlich muss es möglich sein, das Erstellen einer Fotokopie von Originaldokumenten oder von Echtheitsbestätigungen durch eine Fotografie oder einen Scan zu ersetzen. Diese können auch durch Handys oder mobile Scan-Geräte erstellt werden. Entsprechende Abklärungen mit der Post sind derzeit im Gange, um die modernen Methoden der Identifikationsfeststellungen zu ermöglichen. Art. 46 Abs. 2 E-GwV-FINMA ist entsprechend den Abklärungen mit der Post anzupassen.

25 Als Grundsatz müsste nur (aber immerhin) festgehalten werden, dass nebst einer Fotokopie von Dokumenten alle Methoden (inkl. Video-Aufzeichnungen mit Screenshots) erlaubt

sind, sofern die zu identifizierende Person zweifelsfrei als jene erkannt werden kann, welche sich über die erlaubten Dokumente ausweist. Auch hier ist ähnlich wie bei den virtuellen Währungen genügend Flexibilität zu wahren, dass den technischen Entwicklungen und Marktusanzen Rechnung getragen werden kann.

10. Feststellung wB/Kontrollinhaber (Art. 54 E-GwV-FINMA)

26 Der bisherige Vorschlag von Swissbanking und FINMA sieht vor, dass strikte zwischen Kontrollinhaber und wB zu unterscheiden sei. Die Feststellung des Kontrollinhabers wird in einem separaten Abschnitt geregelt und der Feststellung des wB systematisch vorangestellt. Damit wird vermeintlich Klarheit geschaffen, dass es zwei Sorten wB gebe, nämlich jenen am Vermögen und jenen an einer juristischen Person. Es wird sodann die Vermutung aufgestellt, dass der Kontrollinhaber der wB am Vermögen der juristischen Person sei. Gleichzeitig wird verlangt, dass immer dann, wenn der Kontrollinhaber mit dem wB am Vermögen der juristischen Person nicht identisch ist, letzterer ebenfalls zusätzlich festzustellen sei.

27 Damit wird aber die gesetzliche Regelung über Gebühr ausgedehnt. Denn Art. 2a Abs. 3 nGwG enthält eine Definition des wB an einer juristischen Person und gleichzeitig eine gesetzliche Fiktion: Der wB der juristischen Person ist diejenige natürliche Person, welche die juristische Person kontrolliert. Dem entspricht, dass in Art. 4 nGwG nur noch von der Feststellung des wB die Rede ist und nicht mehr vom Kontrollinhaber. Denn dieser ist bereits in Art. 2a Abs. 3 nGwG definiert. Dadurch, dass im Entwurf in Art. 2a Abs. 3 nGwG der wB für juristische Personen definiert wird und in Art. 4 nGwG nochmals nur vom wB gesprochen wird, bedeutet dies, dass gemäss Konzept des Gesetzgebers bei operativ tätigen juristischen Personen der wB gemäss Art. 4 nGwG in der Art und Weise wie in Art. 2a Abs. 3 nGwG aufgeführt, bestimmt werden muss. Nicht mehr und nicht weniger. Das ist auch folgerichtig, da die operative juristische Person selber rechtens Betriebs- und Anlagevermögen nicht nur halten kann, sondern auch muss, deren Eigentümerin sie selber ist. Die kontrollierenden Gesellschafter kontrollieren die juristische Person, nicht aber deren im operativen Geschäft als Betriebskapital eingesetzten Vermögenswerte. Eine operative Gesellschaft kann nicht gleichzeitig Sitzgesellschaft sein, was unsinnig wäre. Das ist ohne weiteres einsichtig, hält man sich die Bilanz und die Erfolgsrechnung dieser beiden Arten von Gesellschaften vor Augen.

28 In der E-GwV-FINMA ist deshalb nur (aber immerhin) bei der Feststellung des wB der Kontrollinhaber (gegen diesen Begriff ist an sich nichts einzuwenden, man könnte aber einheitlich wie im nGwG lediglich von wB sprechen) einzuführen, welcher als wB der juristischen Person festzustellen ist. Wurde dieser festgestellt, muss der FI nicht weiter suchen, ob am Vermögen der juristischen Person noch eine andere natürliche Person wirtschaftlich berechtigt sei oder sein könnte. Eine solche Person lässt sich bei einem breit gesplitteten Aktionariat über die Feststellung der Beteiligungen hinaus denn auch kaum je feststellen. Das ist erst recht dann der Fall, wenn auf die Fiktion, wonach der CEO ersatzweise als wB festgestellt wurde, abgestellt wird, denn dieser kontrolliert zwar die Gesellschaft, ist aber über seine vertragsrechtlichen Entschädigungsansprüche hinaus nicht auch am Vermögen der juristischen Person wirtschaftlich berechtigt. Weitere natürliche Personen als wB am Vermögen werden nicht festgestellt werden können. Es ist dies aber auch gar nicht nötig und nicht gewollt, weil die operativ tätige juristische Person selber wirtschaftlich Berechtigte ist.

29 Zu betonen ist, dass eine treuhänderische Tätigkeit einer operativ tätigen juristischen Person im Rahmen der Prüfung der zweiten Stufe („sonstwie kontrollieren", evtl. Kontrolle durch den CEO) herauskommen würde und müsste – ohne dass auf einen wB am Vermö-

gen der juristischen zurückgegriffen werden müsste. Dort ist ja zu fragen, wer die juristische Person auf andere Weise beherrscht, und das wäre zweifellos eine natürliche Person, welche die juristische bloss als „Strohmann" vorschiebt oder diese als verkappte Sitzgesellschaft verwendet. Auch in diesem Falle muss die juristische Person vom Erwerber gemäss Art. 697j i.V.m. Art. 697l nOR bei Halten von 25 Prozent oder mehr des Aktienkapitals oder der Stimmrechte eine Meldung erhalten, welche diejenige natürliche Person bezeichnet, für deren Vermögen schlussendlich gehandelt wurde. Und die Gesellschaft muss anschliessend sowohl die Angaben eines allfälligen Treuhänders sowie die Angaben zu der Person, welche schlussendlich durch den Treuhänder vertreten wird, in einem Register führen. Damit sind auf Grund des gesellschaftsrechtlichen Systems die sich stellenden Konstellationen nach Art. 2a Abs. 3, 1. Satz, nGwG abgedeckt.

30 Die hier vorgestellte Ansicht lässt sich sodann direkt auf die Botschaft des Bundesrates in der sogenannten GAFI-Revision des GwG stützen. In Ziffer 1.2.2.2. (S. 619) wird in grundsätzlicher Weise ausgeführt (vgl. insbesondere die gelb unterlegten und teilweise in roter Schrift hervorgehobenen Passagen):

31 „Die Vorschriften über die Feststellung der wirtschaftlich Berechtigten von juristischen Personen wurden im Rahmen der Revision der GAFI-Empfehlung 10 genauer umschrieben. Die neuen in den Standards der GAFI vorgesehenen Massnahmen beruhen auf dem allgemeinen Grundsatz der Feststellung der natürlichen Personen, die den Vertragspartner einer Geschäftsbeziehung letztlich besitzen oder kontrollieren. Die GAFI hält fest, dass dies auch die natürlichen Personen umfasst, die letztlich die tatsächliche Kontrolle über eine juristische Person ausüben, namentlich indem sie eine beherrschende Beteiligung an der juristischen Person halten. Das geltende Schweizer Recht erfüllt diesen Grundsatz nicht. Die erforderlichen Angaben zur wirtschaftlich berechtigten Person von juristischen Personen beschränken sich auf «die Firma und die Domiziladresse» für die aktiven Gesellschaften (Art. 39 Abs. 1 Bst. b der Geldwäscherei-Verordnung FINMA vom 8. Dezember 2010, GwV-FINMA), es sei denn, es handle sich um eine Geschäftsbeziehung mit erhöhtem Risiko. In diesem Fall muss der Finanzintermediär feststellen, wer die juristischen Personen mehrheitlich kontrolliert (Art. 12 Abs. 2 Bst. h und Art. 14 Abs. 2 Bst. h GwV-FINMA). Komplexe Strukturen wie Sitzgesellschaften können selber nicht wirtschaftlich berechtigt sein (Art. 50 Abs. 1 GwV-FINMA). Nach heutiger Praxis ist es jedoch möglich, dass die wirtschaftlich berechtigte Person einer Sitzgesellschaft eine juristische Person ist, die eine Geschäftstätigkeit ausübt.

32 Die Vorlage schlägt vor, diese Lücke mit einem Zusatz in Artikel 4 GwG (i.V.m. Art. 2*a* Abs. 3 E-GwG) zu schliessen. Die neue Bestimmung sieht in Umsetzung der GAFI-Empfehlung 10 vor, dass die Finanzintermediäre inskünftig angemessene Massnahmen zur Feststellung der natürlichen Personen, die eine juristische Person letztlich mehrheitlich kontrollieren, treffen müssen. Der Entwurf sieht abgestufte Massnahmen vor, um eine bedarfsorientierte Anwendung der Vorschrift zu ermöglichen."

33 Und zu Art. 4 in Verbindung mit Art. 2a Abs. 3 nGwG hält die Botschaft (S. 682 f.) fest:

34 „Gleichzeitig wird *Absatz 2* insofern ergänzt, dass auch die an operativ tätigen juristischen Personen wirtschaftlich berechtigte natürliche Person identifiziert werden muss. Die bisherige Praxis, wonach diese Feststellung nicht notwendig ist, kann nicht aufrechterhalten werden, da sie dem Standard der GAFI-Empfehlungen 10 und 24 widerspricht. Die an einer operativ tätigen juristischen Person wirtschaftlich berechtigte natürliche Person muss gemäss diesen Empfehlungen systematisch identifiziert werden. Diese Massnahme rechtfertigt sich auch aufgrund des Geldwäscherei-Risikos. Gemäss Absatz 1 werden von dieser Verpflichtung lediglich börsenkotierte Gesellschaften und die von ihnen mehrheitlich kontrollierten Tochtergesellschaften ausgenommen.

35 Die Regel, wonach die Sitzgesellschaft nicht wirtschaftlich berechtigt sein kann, bleibt unberührt.

36 *Artikel 2a Absatz 3* E-GwG umschreibt die an juristischen Personen wirtschaftlich Berechtigten als die natürlichen Personen, die eine juristische Person letztendlich kontrollieren. Im Sinne der Interpretativnote zu GAFI-Empfehlung 10 (insbesondere der Fussnote 30, welche als Beispiel einen Schwellenwert von 25 Prozent am Aktienkapital empfiehlt) wird ein Schwellenwert eingeführt, ab dem eine natürliche Person als die an einer juristischen Person wirtschaftlich berechtigte Person gelten kann. Dieser Schwellenwert entspricht demjenigen der 3. EU-Geldwäscherichtlinie (Stand am 20. März 2008). Der Vorschlag der Kommission zur Änderung dieser Richtlinie sieht grundsätzlich vor, den Schwellenwert von 25 Prozent beizubehalten, da sich in der Vernehmlassung alle Stakeholder dafür ausgesprochen haben. Nach Artikel 2*a* Absatz 3 E-GwG kann die tatsächliche Kontrolle über die Gesellschaft auch in anderer Weise als über die Beteiligung am Kapital erfolgen, beispielsweise durch eine natürliche Person, welche eine Kontrolle über das leitende Organ der juristischen Person ausübt.

37 Nach dem neuen Artikels 2*a* Absatz 3 E-GwG wird die wirtschaftlich berechtigte Person künftig wie folgt festgestellt werden:

38 - Die Vertreter der operativ tätigen juristischen Person müssen schriftlich bestätigen, ob auf der Grundlage des Verzeichnisses der Aktionärinnen und Aktionäre und der an den Aktien wirtschaftlich Berechtigten eine Beteiligung von mindestens 25 Prozent besteht und wer der an den Aktien wirtschaftlich Berechtigte ist;

39 - Sie müssen den Finanzintermediär ebenfalls darüber informieren, ob die juristische Person ihrer Kenntnis nach gestützt auf andere Quellen als das Verzeichnis der Aktionärinnen und Aktionäre und der wirtschaftlich Berechtigten von natürlichen Personen auf andere Weise kontrolliert wird;

40 - Kann keine Person als wirtschaftlich berechtigt festgestellt werden, so muss der Finanzintermediär die Identität des obersten Mitglieds des leitenden Organs feststellen (z. B. Einholen einer Passkopie des CEO). Diese Person ist in der Regel nicht wirtschaftlich berechtigt. Es handelt sich deshalb hier um eine alternative Massnahme zur Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person.

41 Dieses Vorgehen setzt voraus, dass die Personen, welche zur Vertretung der Vertragspartei bevollmächtigt sind, über die entsprechenden Informationen verfügen müssen. In diesem Kontext ist hervorzuheben, dass der Entwurf für Aktionärinnen und Aktionäre die Pflicht einführt, der Gesellschaft die Identität der an Aktien wirtschaftlich berechtigten Person zu melden. Bei der Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person wird der Finanzintermediär vom Grundsatz ausgehen können, dass der Vertreter der Vertragspartei zu diesen Informationen Zugang hat beziehungsweise dass er mit der Person zusammenarbeitet, die von der Gesellschaft zur Führung des Verzeichnisses der Aktionärinnen und Aktionäre und der an den Aktien wirtschaftlich Berechtigten ermächtigt wurde. Die von der Gesellschaft mit der Meldung der Aktionärin oder des Aktionärs erhaltene Information stellt die erste Etappe bei der Feststellung des an der juristischen Person wirtschaftlich Berechtigten dar. So ist es beispielsweise möglich, dass bei einer Gesellschaft mit zwei Aktionären (oder Personen, in deren Namen die Aktionäre handeln) mit einer Beteiligung ab 25 Prozent am Kapital oder den Stimmen diese Aktionäre nicht die Personen sind, die die Gesellschaft letztendlich beherrschen. Der Verwaltungsrat der Gesellschaft, der Kenntnis von diesem Umstand und Hinweise auf die Identität der Person hat, die die juristische Person auf eine andere Weise kontrolliert (das heisst den tatsächlichen wirtschaftlich Berechtigten), kann den Finanzintermediär darüber informieren."

42 Zu Recht (und sicher bewusst) ist in der Botschaft immer nur von natürlichen Personen, die die juristische Person kontrollieren die Rede, nicht zusätzlich von einer am Vermögen der juristischen Person wirtschaftlich berechtigten (allenfalls weiteren) Person. Vielmehr sollen nach Meinung des Gesetzgebers nach einer Feststellung einer natürlichen Person, die die juristische Person (effektiv) beherrscht, die Sorgfaltspflichten der FI erfüllt sein. Dies ändert

sich nur und erst dann, wenn eine juristische Person eine Sitzgesellschaft ist, sonst aber nicht.

43 Diese Überlegungen führen zum nachfolgenden Vorschlag für eine Neugestaltung der bisherigen Art. 54 ff. und 57 E-GwV-FINMA, was in der VSB 15 auch nachvollzogen werden sollte, nämlich beispielsweise mit nur leichten systematischen und textlichen Retuschen wie folgt (Änderungsbezeichnungen gegenüber dem Vernehmlassungstext):

„21. Abschnitt: ~~An Vermögenswerten~~Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person

Art. ~~57~~ 54 Grundsatz

[1] Der DUFI muss von der Vertragspartei eine schriftliche Erklärung darüber einholen, wer die an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person ist, wenn die Vertragspartei nicht mit dieser identisch ist oder wenn er daran zweifelt, dass die Vertragspartei mit ihr identisch ist, namentlich wenn:

a. einer Person, die nicht erkennbar in einer genügend engen Beziehung zur Vertragspartei steht, eine Vollmacht erteilt wird, die zum Rückzug von Vermögenswerten ermächtigt;

b. die Vermögenswerte, welche die Vertragspartei einbringt, deren finanzielle Verhältnisse offensichtlich übersteigen;

c. der Kontakt mit der Vertragspartei andere ungewöhnliche Feststellungen ergibt;

d. die Geschäftsbeziehung ohne persönliche Vorsprache aufgenommen wird.

[2] Der DUFI muss von nicht börsenkotierten operativ tätigen juristischen Personen eine schriftliche Erklärung einholen, wer ~~die an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person ist, wenn diese nicht mit der~~deren Kontrollinhaberin oder ~~dem~~ Kontrollinhaber gemäss Art. 55 ff. ist~~identisch ist oder Zweifel daran bestehen~~.

[3] Bestehen Verdachtsmomente für eine mögliche Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung, so muss der DUFI von der Vertragspartei eine schriftliche Erklärung über die Identität der ~~an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person~~Kontrollinhaber bzw. bei Sitzgesellschaften der wirtschaftlich berechtigten Person verlangen.

~~[4] Hat der DUFI keine Zweifel darüber, dass die Vertragspartei, die Kontrollinhaberin oder der Kontrollinhaber auch die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person ist, so hat er die Zweifelsfreiheit in geeigneter Form zu dokumentieren.~~

~~1~~2. Abschnitt: Kontrollinhaberin oder Kontrollinhaber

Art. ~~54~~ 55 Grundsatz

[1] Ist die Vertragspartei eine nicht börsenkotierte operativ tätige juristische Person oder Personengesellschaft, so muss der DUFI von der Vertragspartei eine schriftliche Erklärung darüber einholen, wer diejenigen Kontrollinhaberinnen oder Kontrollinhaber sind, die mindestens 25 Prozent der Stimm- oder Kapitalbeteiligung an der Gesellschaft bzw. an der Kommanditsumme halten, und diese als wirtschaftlich berechtigte Personen feststellen.

[2] Lassen sich keine Kontrollinhaberinnen oder Kontrollinhaber nach Absatz 1 feststellen, so sind die natürlichen Personen, die auf andere erkennbare Weise die Kontrolle über die Gesellschaft ausüben, festzustellen.

[3] Lassen sich keine Kontrollinhaberinnen oder Kontrollinhaber nach den Absätzen 1 und 2 feststellen, so ist die geschäftsführende Person festzustellen.

[4] Die Absätze 1 - 3 gelten für die Aufnahme einer dauernden Geschäftsbeziehung ~~sowie bei Kassageschäften und Geld- und Wertübertragungen nach den Artikeln 49 und 50~~mit Tätigkeiten, die dem GwG unterstellt sind.

Art. ~~55~~ 56 Erforderliche Angaben

[1] Der DUFI erhebt vom Vertragspartner Name, Vorname, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit und Wohnsitzadresse der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers.

[2] Stammt eine Kontrollinhaberin oder ein Kontrollinhaber aus einem Land, in dem Wohnsitzadressen nicht verwendet werden, so entfällt diese Angabe. Diese Ausnahmesituation ist in einer Aktennotiz zu begründen.

Art. ~~56~~ 57 Ausnahmen von der Feststellungspflicht

Der DUFI braucht in den folgenden Fällen die Kontrollinhaberin oder den Kontrollinhaber nicht festzustellen:

a. Behörden;

b. Banken, Effektenhändler, Fondsleitungen, KAG-Investmentgesellschaften, KAG-Vermögensverwalter, Lebensversicherungsgesellschaften sowie steuerbefreite Einrichtungen der beruflichen Vorsorge mit Sitz in der Schweiz;

c. Banken, Effektenhändler, Fondsleitungen, KAG-Investmentgesellschaften, KAG-Vermögensverwalter, Lebensversicherungsgesellschaften mit Sitz oder Wohnsitz im Ausland, sofern sie einer dem schweizerischen Recht gleichwertigen Aufsicht unterstehen;

d. weitere Finanzintermediäre mit Sitz oder Wohnsitz im Ausland, wenn sie einer angemessenen prudentiellen Aufsicht und einer Regelung und einer Regelung in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung unterstehen;

e. einfache Gesellschaften und unbeschränkt haftende Gesellschafter von Personengesellschaften."

44 Art. 4 GwG verlangt eine schriftliche Erklärung des Vertragspartners betreffend den wirtschaftlich Berechtigten. Wenn nun das Institut des Kontrollinhabers aus der Pflicht zur Feststellung des wB abgeleitet wird, so muss auch hier analog zu Art. 57 Abs. 1 E-GwV-FINMA eine schriftliche Erklärung verlangt werden, ansonsten die Anforderungen von Art. 4 GwG nicht erfüllt wären. Eine solche schriftliche Erklärung muss aber auch ausreichend sein. Art. 54 Abs. 1 E-GwV-FINMA wurde im obigen Text entsprechend neu formuliert.

45 Art. 54 Abs. 4 E-GwV-FINMA hält fest, dass der Kontrollinhaber auch bei der Aufnahme von Geschäftsbeziehungen festgestellt werden muss. Es wird eine Präzisierung dahingehend gewünscht, dass es sich dabei um eine *dauernde* Geschäftsbeziehung mit *Tätigkeiten, die dem GwG unterstellt sind*, handeln muss (vgl. obigen Text). Der jetzige Wortlaut der Bestimmung könnte so interpretiert werden, dass auch die Aufnahme einer Geschäftsbeziehung eines FI mit nicht unterstellten Tätigkeiten ebenfalls die Anwendbarkeit der Abs. 1 – 3 von Art. 54 E-GwV-FINMA auslösen könnte. Das ist zu vermeiden.

46 Art. 54 Abs. 4, 2. Halbsatz E-GwV-FINMA ist zu streichen (vgl. obigen Text). Die Feststellung des Kontrollinhabers ist bei Kassageschäften und Money-Transmitting objektiv nicht umsetzbar.

11. Festhalten des Nichtzweifels (Art. 57 Abs. 4 E-GwV-FINMA)

47 Gemäss Art. 57 Abs. 4 E-GwV-FINMA hat der FI festzuhalten, dass er nicht daran zweifelt, dass der Kontrollinhaber mit dem wB am Vermögen identisch ist. Im Falle der Übernahme des oben vorgestellten Konzeptes zur Feststellung des wB resp. Kontrollinhabers ist diese Bestimmung nicht mehr nötig und ersatzlos zu streichen, da der Kontrollinhaber als wB der Gesellschaft gilt.

48 Auch bei Aufrechterhaltung des bisherigen Konzeptes in der GwV-FINMA ist diese Bestimmung jedoch ein Overkill und sollte gestrichen werden. Wie im Falle des Festhaltens eines Papertrails bei der blossen Ausführung von Kundenaufträgen (vgl. Rz. 21 ff.) macht es einen Unterschied, ob sinnvolle Dokumentationen zum Gegenstand der Regulierung gemacht werden und bei Unterlassung zu sanktionieren sind, oder ob die FI im Rahmen

der Ausbildung auf solche Möglichkeiten hingewiesen werden, um sich für allfällige Nachfragen im Rahmen einer GwG-Prüfung oder gar eines Strafverfahrens zu wappnen.

12. Wrapper (Art. 63 Abs. 3 E-GwV-FINMA)

49 Diese Bestimmungen wurden der VSB 15 entnommen und auf DUFI's angepasst. Dazu besteht jedoch kein Anlass, soll doch die heute herrschende Praxis bei den Wrappern mit den entsprechenden Identifikationspflichten nicht geändert werden. Insbesondere sind die unabhängigen Vermögensverwalter hier nicht zusätzlich in die Pflicht zu nehmen. Darüber hinaus sind beim Wrappergeschäft bereits zwei dem GwG unterstellte FI beteiligt. Einem Dritten die gleichen Identifikationspflichten noch einmal aufzuerlegen, ist aus der Optik der Geldwäschereibekämpfung unnötig und unter einem Kosten-Nutzen-Aspekt nicht zu verantworten.

13. Reduktion Schwellenwert (Art. 58 E-GwV-FINMA)

50 Es besteht kein Anlass, auf Grund des derzeitigen Euro/CHF-Kurses eine Reduktion des Schwellenwertes von CHF 25'000.00 für Kassageschäfte vorzusehen. Wie bereits oben in Rz. 14 allgemein ausgeführt, hat sich das Geldwäschereirisiko in der Schweiz auch bei den Kassageschäften nicht verschärft, nur weil der Franken vor allem im Verhältnis zum Euro erstarkt ist. Die derzeitige Situation wird sich zweifellos in den nächsten Jahren wieder entschärfen. Es ist aber anzunehmen, dass daraus dann nicht abgeleitet wird, die Schwellenwerte bei Kassageschäften wiederum zu erhöhen.

51 Es gibt nach Ansicht des Forum SRO deshalb keinen Anlass, gesetzgeberisch auf eine momentane Ausnahmesituation zu reagieren und damit auf lange Sicht und ohne eine erkennbare Verschärfung des Risikos für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung den Schwellenwert fast zu halbieren.

14. Inkrafttreten/Übergangsbestimmungen

52 Das Forum SRO setzt sich dafür ein, dass das Bundesgesetz zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der GAFI vom 12. Dezember 2015 integral am 1. Januar 2016 in Kraft tritt. Eine vorgezogene Inkraftsetzung von Teilen des Gesetzes verbessert die Situation der 2016 stattfindenden Länderprüfung durch die GAFI kaum. Hingegen wären die FI vor allem in Zusammenhang mit der Einführung der Sorgfaltspflichten betreffend inländische PEP sowie solche internationaler Sportverbände hochgradig gefordert, sollten diese Bestimmungen zu einem früheren Zeitpunkt ganz oder teilweise in Kraft treten, müssten doch nach den Nachforschungen einzelner SRO 4000 bis 6000 Personen gelistet werden. Derzeit bestehen kaum Übersichten über die betroffenen Personen, zieht man vor allem die nahestehenden Personen zu den massgeblichen Funktionsträgern in Betracht.

53 Das Forum SRO beantragt, dass sich die FINMA auch in ihrem eigenen Interesse an einer konsistenten Umsetzung der neuen Gesetzesbestimmungen beim Bundesrat für eine Inkraftsetzung des revidierten GwG und der GwV-FINMA einsetzt. Für eine übertriebene Hektik besteht im jetzigen Zeitpunkt kein Grund, zumal die zweifelsohne zentrale Bestimmung zur Identifikation der kontrollierenden Gesellschafter von operativen juristischen Personen im jetzigen Zeitpunkt sowohl in dogmatischer als auch wirtschaftlicher Hinsicht noch nicht konsistent ist und über die gesetzlichen Vorgaben des nGwG hinausgeht.

54 Zu betonen ist ferner, dass sich die SRO absolut ausser Stande sehen, ihre zu ändernden Reglemente bereits auf den 1. Juli 2015 in Kraft zu setzen, was angesichts der heute noch kontrovers diskutierten Bestimmungen zur zentralen Figur des Kontrollinhabers offensichtlich ist. Das notwendige Genehmigungsverfahren bei der FINMA wird allein schon wegen

der Fülle von Anträgen, die zu erwarten sind, ein halbes Jahr in Anspruch nehmen. Kommt hinzu, dass die SRO vernünftigerweise ihre Anträge zur Genehmigung ihrer Reglemente erst dann einreichen werden, wenn auch die GwV-FINMA bereinigt ist. Auch wenn die SRO ihre Autonomie wahren werden, so macht es doch Sinn, die Regulierung der FINMA für die DUFI (und die VSB für die Banken) zu kennen und sich gegebenenfalls daran auszurichten oder aber zu begründen, weshalb diese Regelungen für die einzelnen SRO nicht passend scheinen. Immerhin werden diejenigen Mitglieder der SRO, die Bankkonten unterhalten, sich mit der revidierten VSB auseinander setzen müssen. Auch hier macht es wenig Sinn, wenn die einzelnen Regelwerke nicht aufeinander abgestimmt sind. Das gilt erst recht, weil die in Aussicht gestellte Geldwäschereiverordnung des Bundesrates zu den Bargeschäften der Händler noch nicht einmal ansatzweise bekannt ist und wohl auch, wenn überhaupt, erst auf Anfang 2016 in Kraft treten kann.

Wir bitten Sie deshalb abschliessend höflich um Berücksichtigung unserer Anliegen und Gutheissung der konkreten Änderungsanträge zu einzelnen Bestimmungen. Für eine Erläuterung einzelner Anträge oder ein Gespräch stehen wir sodann gerne jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Dr. Martin Neese
Präsident

Caroline Kindler
Geschäftsführerin

Sehr geehrter Herr Donati
Als interessierte Fachperson erlaube ich mir, die folgende Stellungnahme im Rahmen der Anhörung zur Totalrevision der Geldwäschereiverordnung FINMA einzubringen:

In Artikel 2, Buchstabe c soll der Transfer von Edelmetallen als Geld- und Wertübertragung eingeschlossen werden.

Begründung: Edelmetalle werden heutzutage wie Geld weltweit mit 'Zahlungsaufträgen' zwischen Personen übertragen. Es besteht dafür sogar ein separater SWIFT Meldungstyp. Der Übertrag von Edelmetallen verdient es daher, wie ein gewöhnlicher Zahlungsauftrag behandelt zu werden - ein Zahlngsauftrag, der einfach auf die Währung 'Edelmetall xy' lautet. Danit sollen offensichtliche Schlupflöcher der heutigen Geldwäschereivorschriften geschlossen werden. Typischerweise wurde zum Beispiel vor einiger Zeit in der Presse berichtet, dass die Iransanktionen mit Edelmetallzahlungen durchbrochen worden sind, weil Überträge in konventknellen Währungen nicht mehr möglich waren.

Mit freundlichen Grüssen
Fritz Thomas Klein
Kilchbergstrasse 77
8038 Zürich

GROUPEMENT DES COMPLIANCE OFFICERS
DE SUISSE ROMANDE ET DU TESSIN (GCO)
COMITE DIRECTEUR

Par pli simple et courriel :
Luciano.Donati@finma.ch

Autorité de Surveillance des
Marchés Financiers FINMA
Laupenstrasse 27
CH-3003 Berne
A l'attention de M. Luciano Donati

Genève, le 2 avril 2015

Concerne : Prise de position sur l'audition ouverte par la FINMA sur la révision totale de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent (OBA-FINMA)

Messieurs,

Le Groupement des Compliance Officers de Suisse romande et du Tessin (GCO) salue les démarches de la FINMA ayant pour but de prolonger les normes renforcées en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et contre le financement du terrorisme, par la mise en consultation de l'ordonnance remaniée.

Par ce biais, la Suisse dispose d'un ensemble de textes légaux et réglementaires en lignes avec les normes internationales, ainsi que de conditions cadre garantissant la bonne réputation de la place financière suisse. Le GCO appelle toujours de ses vœux une approche méthodologique en la matière qui offre un « level playing field » en regard des places financières concurrentes, et soutient tout effort visant à rendre cette lutte la plus effective possible permettant ainsi à la place financière suisse d'éviter toutes tentatives d'infiltration par des fonds d'origine illicite.

Dans sa prise de position, le GCO s'est limité aux conséquences pratiques découlant de la mise en œuvre, par les Compliance Officers, des nouvelles dispositions soumises à consultation. Le GCO, en visant l'harmonisation des normes au sein des principales places financières, considère que les données et informations à collecter dans le cadre de cette lutte doivent être coordonnées pour limiter le risque d'abus induit par des approches divergentes, mais aussi par l'isolement des exigences en regard de leur but.

Bien que la nouvelle version de la Convention de Diligence des Banques (CDB) fasse l'objet de plusieurs références dans le projet d'OBA-FINMA révisée, il convient de relever qu'en l'absence de version publique de ce texte révisé pour comparaison, le GCO s'est attelé à interpréter le texte soumis à consultation en lien avec ce que la CDB devrait intégrer pour que les deux textes soient dûment coordonnés.

Le GCO adresse les présents commentaires à la FINMA pour son évaluation.

1. Définition de « sociétés de domicile » au sens de l'art. 2 a

Nous constatons une erreur matérielle, car l'article de l'ordonnance du 18 novembre 2009 sur l'activité d'intermédiaire financier exercée à titre professionnel (auquel il est fait référence) n'est pas l'art. 2, al. 1 let. a, mais l'art 6 al 2.

Par souci de simplification et afin d'assurer une meilleure appréhension de cette notion, il convient à notre sens de profiter de cette nouvelle OBA-FINMA pour introduire une définition consolidée de la notion de société de domicile, sans avoir recours à une référence. Nous faisons à cet égard la proposition suivante :

Article 2, let. a p-OBA-FINMA

1 Sont réputées sociétés de domicile, toutes les personnes morales suisses et étrangères, sociétés, établissements, fondations, trusts, entreprises fiduciaires et constructions semblables, qui n'exercent pas une activité opérationnelle, sous réserve de l'al. 2.

2 Ne sont pas considérées comme des sociétés de domicile, les personnes morales suisses et étrangères, sociétés, établissements, fondations, trusts, entreprises fiduciaires et constructions semblables qui :

1. *ont pour but la sauvegarde des intérêts de leurs membres ou de leurs bénéficiaires collectivement et par leurs propres moyens, ou qui poursuivent des buts politiques, religieux, scientifiques, artistiques, de bienfaisance, de récréation ou des buts analogues;*
2. *détiennent majoritairement une ou plusieurs sociétés opérationnelles et dont le but ne consiste pas essentiellement dans la gestion du patrimoine de tiers (sociétés holding).*

La définition présentée à l'art. 2, let a p-OBA-FINMA renvoie à la définition de société de domicile de l'ordonnance du 18 novembre 2009 sur l'activité d'intermédiaire financier exercée à titre professionnel, complétée par la définition de l'actuelle CDB. Cependant, nous relevons que la partie de la CDB indiquant que cela s'étend aussi aux sociétés qui détiennent et administrent des immeubles n'a pas été reprise. Par souci de cohérence, il conviendra de veiller à une uniformisation de la notion de société de domicile avec la nouvelle CDB à paraître.

L'art. 61 du projet indiquant que les sociétés cotées en bourse ne doivent pas fournir une déclaration relative à l'ayant droit économique ne devrait pas figurer sous l'intitulé « société de domicile » mais devrait plutôt faire l'objet d'un article distinct sur les sociétés cotées en bourse. En effet, la majorité des sociétés cotées en bourse sont plutôt des sociétés commerciales.

Nous proposons en conséquence un nouvel article 61a, reprenant l'alinéa 4 de l'article 61.

Article 61, let. A p-OBA-FINMA

Les sociétés cotées en bourse ne doivent pas fournir une déclaration relative à leurs ayant droits économiques.

2. Détenteur du contrôle

2a Définition

Le p-OBA-FINMA appréhende le détenteur du contrôle comme un nouvel acteur incontournable à identifier dans le processus de lutte contre le blanchiment d'argent, dans le contexte des sociétés opérationnelles.

Nous comprenons qu'il s'agit d'une identification du détenteur du contrôle et non d'une vérification formelle de son identité.

L'art. 2, let. f p-OBA-FINMA a pour but de donner une définition générale de ce que peut être un détenteur du contrôle en assimilant de façon directe le détenteur du contrôle à un ayant droit économique. Cette définition nous semble en potentielle contradiction avec les art. 2a al. 3 LBA (n) et 54 p-OBA-FINMA.

De notre compréhension, le p-OBA-FINMA pourrait s'écarter de la LBA dans le lien fait entre personne morale et activité commerciale.

Ainsi, la définition de l'art. 2, let. f p-OBA-FINMA (« ... *personnes qui sont les ayants droit économiques* ... ») ne respecte pas pleinement l'innovation apportée par l'art. 2a, al. 3 LBA (n), lequel article, par l'utilisation des termes « sont réputés », définit le détenteur du contrôle non pas comme un ayant droit économique effectif, mais l'assimile à cette notion pour les personnes morales exerçant une activité opérationnelle.

Si cette distinction, dans la pratique, entre ayant droit économique et détenteur du contrôle aboutit à un même traitement en termes de due diligence, pouvoir continuer à les distinguer est essentiel afin que le service Compliance puisse appliquer le raisonnement adéquat selon les circonstances.

Vu ce qui précède, nous proposons de modifier l'art 2, let. f p-OBA-FINMA, en reprenant le contenu de l'art 2a, al. 3 LBA (n), et en uniformisant avec la définition de la CDB à paraître. Ceci ne laissera ainsi pas la place à une quelconque divergence d'interprétation entre les textes.

Tout au plus, peut-on considérer d'introduire la précision liée à la notion de sociétés de personnes, mais en liant cette dernière à celle d'activité commerciale. La version française contient en effet une coquille de traduction et il convient de le remettre en ligne avec la version allemande et l'art. 2a LBA selon lequel le détenteur du contrôle doit être identifié non seulement pour les personnes morales mais également pour les sociétés de personnes exerçant une activité opérationnelle:

Proposition :

Art 2 f. détenteur du contrôle :

Les personnes physiques telles que mentionnées à l'art 2a, al. 3 LBA. La notion de personne morale exerçant une activité opérationnelle telle que définie audit alinéa s'étend à celles de société de personnes ainsi qu'à celle de société holding au sens de l'art 2, let. a, ch. 2 de la présente ordonnance

2b. Champ d'application

Les sociétés concernées par l'identification du détenteur du contrôle sont les personnes morales, y compris les sociétés de personnes, non cotées en bourse, exerçant une activité opérationnelle.

Ceci exclut :

- Les sociétés de domicile
- Les sociétés cotées en bourse

Or, à la lecture du projet d'article 54 OBA-FINMA, nous notons l'absence de dispositions concernant les personnes morales qui selon l'art 2, let. a, ch. 2 p-OBA-FINMA ne sont pas considérées comme des sociétés de domicile, mais qui peuvent parfaitement avoir des activités opérationnelles.

Pour une bonne compréhension générale de la norme, nous proposons de réécrire l'art 54 de la façon suivante :

OBA-FINMA Art 54

1. *Si le cocontractant est une société de personnes ou une personne morale non cotée en bourse exerçant une activité opérationnelle, l'IFDS doit identifier comme ayants droit économiques les détenteurs du contrôle qui détiennent au moins 25% des droits de vote ou du capital de la société.*

2. *S'il n'existe pas de détenteurs du contrôle au sens de l'al. 1, les personnes physiques contrôlant la société de personnes ou la personne morale d'une autre manière reconnaissable doivent être identifiées*

3. *S'il n'est pas possible d'identifier de détenteurs du contrôle au sens des al. 1 et 2, la personne la plus haut placée de la direction doit être identifiée.*

2c. Exceptions

Dans les exceptions décrites, entre le c et d, il est fait recours à deux notions concernant le niveau de surveillance justifiant l'absence d'identification du détenteur du contrôle, à savoir :

- Une surveillance équivalente au droit suisse
- Une surveillance prudentielle et à une réglementation appropriée en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme

Il convient à notre sens de n'utiliser qu'une référence, à savoir la deuxième notion qui est par ailleurs reprise dans l'Art 39 « Directions de fonds et sociétés d'investissement au sens de la LPCC », afin de pouvoir définir au mieux la liste des juridictions couvertes (voir point 6a ci-dessous).

3. Notion de PPE

Il est à relever que les personnes politiquement exposées (ci-après, « PPE ») ne sont plus définies dans le p-OBA-FINMA. Il faut dès lors se référer à la définition de la loi révisée sur le blanchiment d'argent du 12 décembre 2014 (ci-après, la « LBA »), qui prévoit également un traitement à deux vitesses, à savoir :

- la PPE étrangère, qui doit dans tous les cas être considérée à risque accru et,
- la PPE suisse et celle au sein d'organisations intergouvernementales ou au sein de fédérations sportives internationales qui ne doit être considérée à risque accru qu'en relation avec un autre critère de risque.

L'art. 2a de la LBA fait référence à des personnes chargées de fonctions publiques dirigeantes à l'étranger, notamment des politiciens et des fonctionnaires de haut rang au niveau national. La référence aux critères précités est également faite s'agissant des PPE suisses, celles des organisations intergouvernementales ou au sein des fédérations sportives internationales (cf. art. 2b et c). En référence à la notion de fonction dirigeante, si l'application des critères paraît relativement aisée s'agissant de membres de l'exécutif comme les Chefs d'Etat et de gouvernement, les ministres, certains hauts fonctionnaires de l'administration publique, etc..., la tâche peut apparaître plus ardue s'agissant d'autres personnalités, notamment membres d'organes législatifs ou encore consultatifs.

Le p-OBA-FINMA offre ainsi une définition et une possibilité d'approche fondée sur les risques. D'un côté, nous craignons que l'absence relative de détails occasionne des traitements différenciés (ex. membres de parlements nationaux (en Suisse ou à l'étranger) et membres d'assemblées comme le Parlement européen ; PPE au sein d'organisations internationales ou intergouvernementales ; experts internationaux désignés ; membres de conseils d'administration d'institutions internationales, etc.), ce qui pourrait entraîner un recadrage ultérieur. De l'autre, nous apprécions la possibilité offerte à l'industrie d'apprécier selon les risques spécifiques les fonctions a priori non-directement visées. En ce sens, l'utilisation de bases de données dédiées à l'analyse des clients demeure ainsi une aide d'importance pour une bonne approche fondée sur le risque.

A noter que la mention de cocontractant, détenteur de contrôle, ayant droit économique, fondé de procuration à l'art. 13, al. 3, let.c et al. 4, let.c p-OBA-FINMA n'est pas univoque. A notre sens, le p-OBA-FINMA entend ainsi préciser qu'une relation d'affaires devrait être considérée comme présentant le risque PPE que la personne ayant cette qualité (ou celle de proche de PPE) soit cocontractante, détenteur de contrôle, ayant droit économique ou fondée de procuration.

Nous pensons toutefois que la présence d'une PPE ou d'une personne proche d'une PPE en tant que fondé de procuration dans le cadre d'une relation d'affaires (cf. art. 13 alinéa 4 let. c) ne devrait pas faire basculer systématiquement une telle relation en risque accru, selon une approche fondée sur le risque.

En effet, il peut arriver assez fréquemment que des avocats ou fiduciaires – agissant es qualité – soient parlementaires, voire anciens ministres ou conseillers d'organismes officiels nationaux (cf. le nombre de parlementaires suisses qui sont avocats, le cas des principales études d'avocats et fiduciaires liechtensteinoises dont les associés souvent ont ou ont eu des mandats quasi-ministériels). L'approche basée sur les risques ne peut avoir pour but de considérer que ces PPE – alors qu'ils agissent clairement à titre professionnel, qu'ils ne sont pas des proches des cocontractants ou ayant droit économique et ne sont en aucune façon ayant droit économique des valeurs patrimoniales confiées – font de l'ensemble des intervenants sur la relation des proches de PPE, "contaminant" également les autres relations d'affaires de ces personnes sur lesquelles la PPE n'aurait aucun pouvoir.

La LBA révisée prévoit à son article 2a alinéa 2 que seules les personnes « physiques » peuvent être considérées comme proches de PPE. Nous pensons que cette définition continue à réserver la qualification de PPE aux seules personnes physiques et que, ne sont pas considérées comme des PPE ou proches de PPE, les personnes morales ayant des activités commerciales au sein desquelles sont actives des PPE ou des proches de PPE.

4. Actions au porteur

Le p-OBA-FINMA fait référence aux titres au porteur, tant à l'art. 2. let b. (dans le cadre de la définition des *opérations de caisse*) que dans l'Annexe, indice A17 (acquisition de titres au porteur avec livraison physique), comme à un élément comportant des risques accrus.

Les art. 697i CC et suivants préconisent la transparence des personnes morales en lien avec leurs actions au porteur, en incluant un devoir d'annonce de l'actionnaire à ladite société, l'annonce à un intermédiaire financier ou la conversion facilitée des actions au porteur en actions nominatives.

Nous notons toutefois que d'autres juridictions n'ont pas encore adopté cette approche, même si la plupart des pays du GAFI perçoivent l'utilisation d'actions au porteur comme une possible volonté de cacher la source des fonds. Considérant l'enjeu sur cette question au niveau international ainsi que les évolutions réglementaires y relatives au niveau de certaines juridictions permettant ou ayant permis l'émission d'actions au porteur, nous pensons que la référence à ces actions ne doit pas seulement être faite dans le p-OBA-FINMA en tant qu'un simple indice de blanchiment des capitaux, mais comme un élément nécessitant une diligence particulière des intermédiaires financiers. Ainsi, nous proposons une nouvelle rédaction de l'art. 13, let h.

Nouvelle version :
h. la complexité des structures, notamment en cas d'utilisation de sociétés de domicile et/ou d'actions au porteur.

Nous comprenons au surplus que l'identification des ayants droit économiques et des détenteurs du contrôle des actions au porteur sera effectuée avec la diligence requise, dans la mesure où les intermédiaires financiers se conformeront aux dispositions pertinentes de la CDB applicable (cf. art. 34 de l'OBA-FINMA).

5. Mesures organisationnelles

Le GCO propose que l'ordre des articles soit changé, afin d'énoncer les mesures requises dans un ordre qui corresponde mieux à la gouvernance des intermédiaires financiers et qui distingue clairement les compétences et obligations de la haute direction et de la direction de l'intermédiaire financier d'une part, de celles du service interne de lutte contre le blanchiment d'argent (partons de l'hypothèse qu'il s'agit du service Compliance dans la plupart des établissements) d'autre part. L'ordre actuel des articles pourrait en effet donner l'impression que le service Compliance serait potentiellement en charge de tous les points énumérés entre les articles 22 et 26.

En ce qui concerne les articles de ce chapitre, le GCO a par ailleurs les commentaires suivants :

5a. Art. 23 Nouveaux produits, pratiques commerciales et technologies (art. 22 p-OBA-FINMA) :

Le Rapport explicatif précise que « L'adaptation de l'art. 22 (anciennement art. 21) résulte de la recommandation 15 du GAFI (nouvelles technologies). Dans le cadre de cette disposition, l'intermédiaire financier est tenu de réfléchir aux risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme susceptibles de résulter (i) du développement de nouveaux produits ou pratiques commerciales, y compris de nouveaux mécanismes de distribution et (ii) de l'utilisation de technologies nouvelles ou perfectionnées, tant pour les produits existants que nouveaux. ».

Or, la formulation proposée à l'art. 22 p-OBA-FINMA ne semble pas suffisamment précise, dès lors qu'il est simplement fait référence aux « risques liés au développement de nouveaux produits... », dont on

pourrait inférer que le processus exigé par cet article devrait inclure la gestion de l'ensemble des risques liés aux nouveaux produits, pratiques commerciales et technologies, dépassant ainsi clairement le champ d'application de l'OBA-FINMA. Si un processus complet de ce type est nécessaire, il ne relève toutefois pas de la présente Ordonnance. C'est pourquoi, le GCO propose de reformuler cet article dans le sens de la Recommandation 15 du GAFI (cf. Proposition ci-dessous).

Par ailleurs, le GCO souhaite qu'il ressorte des travaux préparatoires que ce processus, au niveau de l'intermédiaire financier, doit prévoir les différents niveaux d'intervention des parties prenantes (y compris le service Compliance) en fonction des différents stades dudit processus. Ces précisions sont nécessaires dans la mesure où les contours d'un tel processus de validation des nouveaux produits, pratiques commerciales et technologies ayant pour but la gestion de l'ensemble des risques liés se réfère aux devoirs induits par la recommandation 15 du GAFI, dont les contours restent à un niveau élevé.

5b. <u>Service spécialisé de lutte contre le blanchiment (art. 23 p-OBA-FINMA)</u> :

Le texte proposé en particulier en l'al. 3 semble très influencé par la gestion du risque transfrontière, qui n'est que l'un des éléments de risque à prendre en compte. En ce qui concerne les clients par exemple, il accorde une importance à l'élément géographique qui peut paraître exorbitante (ou réductrice), comparé à l'ensemble des éléments de risque attachés à un client, respectivement une relation d'affaires (cf. notamment les art. 13 et 14 p-OBA-FINMA qui sont beaucoup plus larges). Différents termes tels que « nature des relations » (s'agit-il du type de relation contractuelle ou d'une relation basée sur une rencontre en personne par opposition à une relation en ligne p. ex.) et « segment des clients gérés » (notion utilisée plutôt en matière de « suitability », alors que le Rapport explicatif fait référence à la distinction entre clientèle privée et clientèle commerciale) pourraient appeler des interprétations différentes.

De la même façon, l'ensemble de l'organisation de l'intermédiaire financier peut avoir un impact sur sa capacité à gérer le risque de blanchiment et non seulement sa propre présence géographique. A ce propos, le Rapport explicatif présente la question de la présence géographique étrangère exclusivement comme un élément augmentant intrinsèquement le risque de blanchiment d'argent (à cause de la distance, de la présence dans une juridiction dont les standards seraient moins élevés), alors notamment que l'intermédiaire financier devrait veiller à appliquer au moins un standard équivalent en vertu des art. 5 et 6 OBA-FINMA. Au contraire, une présence à l'étranger peut souvent réduire ce risque grâce à la proximité et la connaissance particulière du tissu économique et social et du marché local que l'intermédiaire financier pourra avoir.

Au vu de ce qui précède, le GCO propose une formulation plus globale du cadre dans lequel doit s'inscrire l'analyse des risques demandée, s'inscrivant ainsi dans l'approche basée sur les risques.

Ainsi le GCO soumet le texte suivant en lien avec cette section :

<u>Art 22 Directives internes (art. 25 p-OBA-FINMA)</u>

[Inchangé.]

<u>Art 23 Nouveaux produits, pratiques commerciales et technologies (art. 22 p-OBA-FINMA)</u>

Dans le cadre de la gestion des risques, l'intermédiaire financier s'assure que les risques de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme pouvant résulter du développement de nouveaux produits et de nouvelles pratiques commerciales, y compris en ce qui concerne des nouveaux mécanismes de distribution, ainsi que de l'utilisation de technologies nouvelles ou en développement en lien avec de

nouveaux produits ou des produits préexistants, soient évalués et, le cas échéant, identifiés, limités et contrôlés.

Art 24 Service spécialisé de lutte contre le blanchiment (art. 23 p-OBA-FINMA)

[Al 1 inchangé.]

[Al 2 inchangé.]

Al 3 (modifié)

Le service spécialisé de lutte contre le blanchiment établit une analyse des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme en tenant compte notamment :

a) de l'organisation et du modèle d'affaires de l'intermédiaire financier, et

b) des éléments de risque liés à la clientèle, et

c) des produits et services proposés.

L'analyse de ces risques doit être adoptée par le conseil d'administration ou par l'organe de direction à son plus haut niveau ; elle doit être mise à jour régulièrement.

Art. 25 Autres tâches du service spécialisé de lutte contre le blanchiment (art. 24 p-OBA-FINMA)

[Inchangé sauf pour les références aux numéros d'articles.]

Art 26 Intégrité et formation

[Inchangé.]

6. Dispositions spéciales applicables aux directions de fonds, stés d'investissement et gestionnaires de fortune au sens LPCC

A titre de commentaire général à propos de ces articles nouveaux, contenus dans le titre 3, dès lors qu'actuellement seule la CDB est applicable à ces intermédiaires financiers, le GCO souhaite souligner la double nécessité de :

- *S'assurer que ces règles sont en ligne avec les standards internationaux vu la forte interaction avec des intermédiaires financiers étrangers dans ces situations;*
- *S'assurer de la bonne coordination de ces normes avec le texte – non encore public – de la CDB vu le rôle joué par les banques.*

6a. Art 39 Directions de fonds et sociétés d'investissement au sens de la LPCC

A la lecture de l'al 2, le GCO suggère à la FINMA de préciser la portée de l'exception pour les banques et négociants en valeurs mobilières étrangers « soumis à surveillance prudentielle appropriée et à une réglementation adéquate en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme ». Il serait utile que le commentaire de la FINMA précise que cette condition est remplie pour les intermédiaires soumis à surveillance prudentielle dans un pays étranger qui n'est pas considéré par le GAFI comme une juridiction à haut risque ou non coopérative. A nos yeux, il conviendrait également

d'assurer la coordination avec la CDB si cette exception s'applique aussi aux fonds ou sociétés d'investissement dédiés à un nombre limité d'investisseurs, voire à un seul.

Les directions de fonds, les sociétés d'investissement à capital variable (SICAV) ou les sociétés d'investissement à capital fixe (SICAF) ne doivent pas remplir les modalités du recours à des tiers selon l'art. 28, al.2, si elles confient l'exécution des obligations de diligence et de documentation à la banque dépositaire suisse du placement collectif de capitaux.

Elles restent néanmoins responsables du respect de ces obligations au regard du droit de la surveillance.

Enfin, le GCO souhaite la précision de l'exception selon l'art. 28 al.2 afin de comprendre avec certitude si la banque dépositaire suisse devient la seule détentrice et responsable des documents ayant servi à remplir les obligations en matière de lutte contre le blanchiment.

6b. Exception à l'identification pour les investissements inférieurs à CHF 15'000,-

Au sens des art 39 (directions de fonds et stés d'investissement), al 1 et 40 (gestionnaires de fortune de PCC étrangers), al 1, lettre C, nous comprenons que cette exception générale à l'identification de l'ADE, respectivement du détenteur de contrôle vaut pour des cas de faible somme et ce, indépendamment de la répétition de telles opérations pour un même ADE.

Par ailleurs, le domaine des fonds de placement étant de nos jours souvent transnational (fonds de droit luxembourgeois distribués en Suisse par ex.), il nous semble essentiel que les règles d'autres pays domicile de fonds soient prises en compte pour éviter que l'exception rende inapplicable les mécanismes de souscription / de délégation en matière de fonds. Le GCO s'est également interrogé sur le caractère comparable de telles exceptions et de leurs acceptabilités en regard des exigences du GAFI.

7. Rupture de la relation d'affaires

Le Chapitre 9 p-OBA-FINMA fait l'objet d'une révision importante visant à transposer les modifications des articles 9, 9a et 10 LBA. Dans le cadre des travaux entraînés par la révision de la LBA, le législateur a décidé de :

- *maintenir la coexistence de l'obligation de communication au sens de l'art. 9 LBA et du droit de communiquer selon l'art. 305ter, al. 2, CP, permettant ainsi aux intermédiaires financiers d'avoir une approche différenciée en fonction des circonstances;*
- *ordonner un blocage immédiat pour les annonces liées à une liste "terroriste" communiquée par la FINMA (art. 9, al. 1, let c cum art. 22a et art. 10a, al. 1bis, LBA);*
- *ne plus ordonner le blocage immédiat au moment de la communication selon les autres lettres de l'art. 9, al. 1, LBA et confirmer l'absence de blocage (inchangé) selon l'art. 305ter, al. 2, CP;*
- *introduire une obligation légale d'exécution des transactions durant le traitement d'une communication selon l'art. 9 LBA (nouvel art. 9a LBA) par le MROS.*

Certaines propositions de modifications du p-OBA-FINMA ne permettent pas d'avoir le niveau de gradation suffisant entre droit et obligation de communiquer et pourraient entrainer une utilisation limitée de l'art. 305ter, al. 2, CP sans pour autant favoriser des annonces selon l'art. 9 LBA, ce qui ne va pas dans le sens désiré par le législateur. En effet, nous relevons que le délai de traitement par le MROS est étendu de 5 à 20 jours pour les communications au sens de l'art. 9 LBA, mais qu'aucun délai de traitement n'est prévu lorsqu'un intermédiaire financier fait usage de son droit de communiquer au sens de l'art. 305ter, al. 2 CP, alors même que l'obligation d'exécuter les transactions du client dans les deux cas introduit des risques supplémentaires, sans parler d'une plus grande complexité à gérer de tels cas.

7a. Remarques sur des articles individuels

Art. 32 p-OBA-FINMA

Le nouvel art. 9a LBA précise « l'intermédiaire financier exécute les ordres des clients portant sur les valeurs patrimoniales communiquées » durant l'analyse effectuée par le MROS aussi bien pour les communications en vertu de l'art. 9 LBA et que selon l'art. 305ter, al. 2, CP. Celui-ci ne prévoit en l'état aucune limitation explicite quant aux types de transactions (transferts bancaires versus transactions en espèces, utilisation de moyens de paiements tels que cartes et chèques, etc.).

Dès lors, nous nous interrogeons si une interdiction pure et simple des opérations en espèces (conséquence de l'exigence de paper trail de l'art. 32 p-OBA-FINMA) est pleinement conforme à la norme supérieure. Nous comprenons parfaitement le but poursuivi par l'art. 32 p-OBA-FINMA, mais son application pourrait arriver à un résultat contraire au but poursuivi par les articles 9a et 10 LBA en alertant le client de ce qu'une communication aurait été faite (notamment si cela devait impliquer le blocage des moyens de paiement et de retrait d'argent par carte p. ex.).

En effet, l'exigence stricte de paper trail nous paraît en contradiction avec le principal but visé par la modification de la LBA, à savoir de limiter le risque de voir le client de l'intermédiaire financier soupçonner une communication, et qui pourrait l'inciter à soustraire les valeurs patrimoniales concernées à un éventuel blocage, voire à une confiscation future, par les autorités pénales. Cette approche ne laisse pas de latitude quant au traitement des cartes bancaires (existantes ou nouvelles demandes), des cartes de crédits, des cartes SBTC, qui autorisent les retraits en espèces et devraient dès lors être bloquées, ayant pour conséquence d'alerter très rapidement le client.

Tant le rapport explicatif du projet de modification de la LBA que le rapport explicatif relatif à la révision de l'OBA-FINMA précisent « ainsi le client peut continuer à payer ses primes d'assurance, des impôts, ses loyers, ou les biens et services d'usage quotidien ». Cette liste se veut certainement exemplative et non exhaustive, mais semble être plus prévue pour une clientèle de détail basée en Suisse que pour une clientèle de banque privée internationale voire commerciale.

Par ailleurs, cette approche restrictive pourrait être encore plus problématique pour ce qui a trait aux communications au sens de l'art. 305ter, al. 2, CP, s'agissant d'une part d'un simple droit de communiquer pour des situations mettant en évidence des indices et non pas des soupçons fondés, et d'autre part en raison du fait qu'il n'y a, à ce jour, aucune limitation prévue au délai de traitement par le MROS, contrairement à ce qui s'applique à une communication selon l'art. 9 LBA. Cela ne nous paraît pas acceptable, puisque cela imposerait une surveillance potentiellement sans limite dans le temps pour l'intermédiaire financier dans l'attente d'une décision du MROS, générant ainsi une insécurité juridique. Sur cette base, nous sommes d'avis qu'un délai de traitement pour les communications au sens de l'art. 305ter, al. 2, CP pourrait également être introduit dans l'OBA-FINMA et ce, même si la norme supérieure ne le prévoit pas explicitement. Le GCO suggère ainsi d'insérer un article spécifique au traitement des communications faites selon l'article 305ter, al. 2, CP précisant que le traitement s'applique par analogie.

Compte tenu du fait que l'art. 32 p-OBA-FINMA, de par l'exigence de « paper trail », interdit certaines transactions, apparaît plus strict que l'art. 9a LBA tout en générant des interprétations diverses, le GCO propose de supprimer cet article.

Nous comprenons que cet article a pour but de souligner la diligence dont doivent faire preuve les intermédiaires financiers pendant la période d'analyse par le MROS. En ce sens, il pourrait alors être maintenu avec recommandation de favoriser le « paper trail » pour les transactions portant sur des valeurs patrimoniales importantes.

Par ailleurs, la typologie de transactions « usuelles » à laquelle il est fait référence dans le rapport explicatif devrait être précisée afin d'éviter des interprétations erronées et/ou divergentes futures. Ces mêmes transactions « usuelles » devraient être décrites de façon à pouvoir tenir compte des divers types de clientèle et de relations d'affaires (p. ex. clientèle de détail, clientèle privée, clientèle commerciale), les exemples figurant dans le message relatif à Loi fédérale sur la mise en œuvre des recommandations du Groupe d'action financière n'étant que partiels.

Art. 29, al. 2, p-OBA-FINMA

S'agissant de l'art. 29, al. 2, p-OBA-FINMA, l'intermédiaire financier qui ne veut pas poursuivre la relation d'affaire faisant l'objet d'une analyse au MROS dans le cadre d'une communication, au sens de l'art. 9 LBA ou 305ter, al. 2, CP, ne peut autoriser le retrait d'importantes valeurs patrimoniales que sous une forme permettant aux autorités de poursuite pénale d'en suivre la trace.

La flexibilité liée à l'absence de seuil pour « importantes valeurs patrimoniales » permet une approche basée sur les risques tenant compte des circonstances particulières de chaque intermédiaire financier. Cela étant, au vu de contextes particuliers, des indications (précisions / seuils) pourraient s'avérer utiles afin de permettre la conformité aux attentes souhaitées par l'Autorité.

En outre, le GCO renvoie à ses remarques concernant l'art. 32 p-OBA-FINMA, la limitation stricte aux retraits laissant un « paper trail », ne permettrait probablement pas de respecter l'esprit de la LBA et d'éviter d'alerter le client qu'il y a eu communication. Si cette limitation devait être maintenue, elle devrait être clarifiée de même que les retraits et produits bancaires « usuels » autorisés. Ceci en coordination avec l'éventuel maintien de l'art. 32 p-OBA-FINMA.

Art. 9, al. 1, let. c, LBA et art. 29 p-OBA-FINMA

Le GCO s'interroge également sur la restriction de l'application de l'obligation de blocage immédiat de l'art. 9, al. 1, let. c, LBA aux seules listes publiées dans le cadre de la résolution 1373 du Conseil de sécurité (2001) comme définit à l'art 22a LBA.

Cette restriction pourrait générer d'importants risques juridiques et de réputation pour les intermédiaires financiers en présence de personnes visées par exemple par des sanctions (ou listes désignant des terroristes) prises par d'autres pays, indépendamment, de la résolution 1373 du Conseil de sécurité de l'ONU (Etats-Unis, UE, etc...) ou d'autres sources (par exemple articles de presse, bases de données, etc...). En effet, en présence d'une telle situation les intermédiaires financiers devraient procéder à une communication selon l'art. 9, al.1, let. a, LBA et non pas l'art. 9, al.1, let. c, LBA, ce qui aurait pour conséquence que la relation ne serait pas bloquée et que l'intermédiaire aurait l'obligation d'exécuter les transactions, pouvant générer une situation de financement du terrorisme. Cette situation, désormais inscrite dans la loi, n'est pas acceptable et le GCO appelle de ses vœux que le p-OBA-FINMA soit adapté pour tenir compte de ces autres situations ou que des précisions pratiques soient données dans le Rapport explicatif final.

7b. Remarques de type rédactionnel

Titre du Chapitre 9

La mention de « Rupture » dans le titre du chapitre nous apparaît réductrice. En effet, les articles de ce chapitre concernent désormais aussi bien la période d'analyse de la communication (faite sur la base de l'art. 9 LBA ou de l'art. 305ter, al. 2, CP), que celle qui suit le délai d'analyse, respectivement de blocage, en l'absence de transmission du dossier à une autorité pénale ou en l'absence de réaction de celle-ci dans le délai fixé. C'est pourquoi, outre la proposition de réorganisation du chapitre ci-après, le GCO propose d'en adapter le titre général comme suit : « Suivi de la relation après communication ».

Art. 29, al. 1, p-OBA-FINMA

La formulation de la phrase introductive de l'art. 29, al. 1, p-OBA-FINMA (« L'intermédiaire financier décide de la poursuite de la relation d'affaires si... ») pourrait induire en erreur. Il ne peut être question ici de contraindre l'intermédiaire financier à poursuivre une telle relation d'affaires. Il s'agit plutôt d'indiquer à quel moment celui-ci peut décider de la suite qu'il souhaite donner à une telle relation, ainsi le GCO propose que la phrase soit modifiée comme suit: (« L'intermédiaire financier peut décider de la suite à donner à la relation d'affaires si... »).

7c. Chronologie du Chapitre 9 p-OBA-FINMA

Plus globalement, le GCO considère qu'une révision de la chronologie des articles 29 à 31 p-OBA-FINMA est nécessaire afin d'en améliorer la lisibilité et de parfaitement différencier les processus de traitement liés aux différentes situations des communications, à savoir :

- en cas de communication selon l'art. 9, al. 1, let. a et c ou l'art. 9, al. 1bis, LBA,
- en cas de communication selon 305ter al. 2, CP,
- en cas de non communication.

Alors même que la LBA apporte des précisions quant aux modalités des communications au sens de l'art. 9 LBA et de l'art. 305ter, al. 2, CP, le GCO recommande que le MROS se détermine sur un délai pratique d'analyse de l'art. 305ter, al. 2, CP permettant ainsi aux intermédiaires financiers d'organiser un suivi adéquat de ce type de situation. Afin d'améliorer la procédure de communication selon l'art 305ter, al.2, CP, il est recommandé que le MROS et l'autorité pénale respectent les mêmes délais pour se prononcer que selon l'art. 9 LBA et que le même suivi soit applicable par l'intermédiaire financier.

Sur cette base, le GCO propose les articles suivants :

Chapitre 9 : Suivi de la relation après communication

Art 29 (nouveau) Comportement dans le cadre d'une communication selon l'art. 9, al.1, let. a, LBA

1. *En attendant la réception de la décision du Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent, l'intermédiaire financier exécute les ordres du client.*
2. *L'intermédiaire financier peut décider de la suite à donner à la relation d'affaires, selon les principes décrits à l'art. 32 OBA-FINMA, si dans un délai de vingt jours ouvrables suivant la communication, le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent :*
   a. *ne l'informe pas;*
   b. *l'informe que la communication ne sera pas transmise aux autorités de poursuite pénale;*

c. *l'informe que la communication sera transmise à une autorité pénale et qu'à partir de ce moment il ne reçoit aucune décision de l'autorité de poursuite pénale dans un délai de cinq jours ouvrables.*

Art 29bis (nouveau) Comportement dans le cadre d'une communication selon l'art. 9, al.1, let. c, LBA

1. *L'intermédiaire financier bloque immédiatement les valeurs patrimoniales qui lui sont confiées, jusqu'à la réception d'une décision d'une autorité pénale, mais durant cinq jours ouvrables au plus à compter du moment où il a transmis sa communication ;*
2. *L'intermédiaire financier décide de la poursuite de la relation d'affaire, selon les principes décrits à l'art. 32 OBA-FINMA s'il ne reçoit aucune décision de l'autorité de poursuite pénale dans les cinq jours ouvrables ;*

Art 30 (nouveau) Comportement dans le cadre d'une communication selon l'art. 305ter, al. 2 CP
Par analogie,

1. *En attendant la réception de la décision du Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent, l'intermédiaire financier exécute les ordres du client.*

2. *L'intermédiaire financier décide de la poursuite de la relation d'affaire, selon les principes décrits à l'art. 32 OBA-FINMA, si dans un délai de vingt jours ouvrables suivant la communication, le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent l'informe que la communication sera transmise à une autorité pénale et qu'à partir de ce moment il ne reçoit aucune décision de l'autorité de poursuite pénale dans un délai de cinq jours ouvrables.*

Art. 31 (modifié) Doutes sur la qualité d'une relation d'affaire et droit de communication

1. *Lorsqu'un intermédiaire financier n'a pas de soupçons fondés selon l'art. 9, al.1, let. a ou c, ou l'art.9, al 1bis, LBA, mais possède des indices fondant le soupçon que des valeurs patrimoniales proviennent d'un crime, d'un délit fiscal qualifié, ou servent au financement du terrorisme, il peut faire usage de son droit de communication au sens de l'art. 305ter, al.2, du Code Pénal (CP) et communiquer ces indices au Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent.*

2. *S'il n'exerce pas son droit de communication, dans le cas de relations d'affaire portant sur d'importantes valeurs patrimoniales, il doit en documenter les raisons.*

Art. 31bis (nouveau) Interdiction de rupture de relation d'affaire

1. *L'intermédiaire financier ne peut pas rompre une relation d'affaire douteuse lorsqu'il existe des signes concrets de l'imminence de mesures de sûreté d'une autorité. En attendant la réception de la décision, l'intermédiaire financier exécute les ordres du client.*
2. *Lorsque les conditions d'une communication au Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent selon l'art. 9 LBA sont remplies, la relation d'affaires avec le cocontractant ne peut pas être rompue.*

La proposition suivante reprend les principes décrits dans le p-OBA-FINMA aux articles (art. 30, al. 3 et art. 31) :

Art. 32 (nouveau) Suivi de relations d'affaire douteuses

1. *L'intermédiaire financier qui décide de maintenir une relation d'affaire douteuse sans procéder à une communication faute de disposer de soupçons fondés ou d'indices fondant le soupçon suffisants, ou après une communication sans suite pénale ou après la levée du séquestre pénal,*

est tenu de maintenir ladite relation d'affaire sous surveillance stricte et de l'examiner à la lumière des indices de blanchiment ou de financement du terrorisme.

2. *L'intermédiaire financier qui met un terme à une relation d'affaire douteuse sans procéder à une communication faute de disposer de soupçons fondés ou d'indices fondant le soupçon suffisants, ou après une communication sans suite pénale ou après la levée du séquestre pénal, exécute les ordres du client sur la base d'une approche fondée sur les risques.*

Le GCO est d'avis que le projet de l'art. 31, al. 3, p-OBA-FINMA ne peut s'appliquer directement aux situations répondant aux critères de l'art. 305ter, al.2, CP.

8. Annexe OBA-FINMA

8a. Blanchiment de capitaux

Indice A1
Dans le cadre de ce projet, une modification de l'indice A1 est proposée et semble plutôt être destinée à harmoniser la terminologie dans les différents textes réglementaires. Cela étant, à rigueur de texte, cette liste d'indices de blanchiment d'argent pourrait être désormais comprise non plus comme une liste exemplative mais plutôt comme une liste obligatoire quel que soit le type d'activité développé par l'intermédiaire financier concerné.

Le GCO est d'avis que cette liste devrait rester exemplative sachant que certains de ces indices ne s'appliquent pas à tous les intermédiaires financiers, selon leur modèle d'affaires, et qu'ils ne peuvent pas être tous être monitorés de la même manière (outils IT ou manuel).

Au vu de ce qui précède, l'indice A1 pourrait être adapté comme suit :

« *Les intermédiaires financiers prennent en considération les situations énumérées ci-dessous fournissant des indices exemplatifs sur des relations d'affaires ou des transactions comportant des risques accrus. Les indices pris séparément ne permettent pas, en règle générale, de fonder un soupçon suffisant de l'existence d'une opération de blanchiment. Cependant, le concours de plusieurs de ces éléments peut en indiquer la présence.* »

Indice A35
Le GCO salue le fait que le nouvel indice A35 est un indice simple (non qualifié) dont l'importance est par conséquent moindre que celle de l'indice A41. Une telle situation nécessite d'être prise en compte dans le cadre d'un dispositif général basé sur une approche fondée sur les risques.

En effet, il peut s'avérer difficile, voire impossible pour l'intermédiaire financier de traiter cette information de manière efficiente compte tenu notamment du fait qu'il ne dispose pas toujours des informations pertinentes (personnes et faits visés, infractions pénales, période pertinente, etc.), de sorte qu'il ne sera pas en mesure de faire une communication selon l'art. 9 LBA ou l'art. 305ter al. 2 CP.

Par ailleurs, la question de savoir si la demande du MROS ne peut être faite que durant la période d'analyse par ce dernier ou si elle pourrait être liée à une communication déjà transmise à une autorité pénale et/ou à une enquête pénale, ce qui pourrait alors requalifier la demande en indice qualifié par analogie à A41, peut être sujette à interprétation. Selon le Message relatif à l'introduction de l'art. 11a (FF 2012 6449) « Cette extension doit néanmoins s'appliquer uniquement aux cas où le bureau de communication découvre au moment de l'analyse de la communication de soupçons que des

intermédiaires financiers tiers sont impliqués dans une transaction ou une relation d'affaires suspecte. » (FF 2012 6469). Cette précision semble limiter cette compétence octroyée au MROS à la durée du traitement d'une communication, puisqu'à partir du moment où la communication est en mains des autorités pénales, le code de procédure doit alors s'appliquer. Le GCO est d'avis que ce point pourrait être clarifié dans un rapport annuel du MROS, afin d'éviter tout doute quant à la mise en œuvre de cette disposition.

Opérations en compte ou en dépôt
S'agissant des opérations en compte ou en dépôt, nous proposons de modifier l'indice A21 de la manière suivante :
A21 (modifié)
Structure économiquement absurde des relations d'affaires entre un client et la banque (grand nombre de comptes auprès du même établissement, transferts fréquents entre différents comptes, liquidités excessives, utilisation manifestement abusive ou détournement évident de l'utilisation usuelle de produits ou services bancaires, etc.).

8b. Autre Commentaire :

L'OBA-FINMA s'appliquant à plusieurs catégories d'intermédiaires financiers, il serait souhaitable, lorsque c'est applicable, de changer le terme de « banque » en celui d' »intermédiaire financier » notamment pour la liste des indices de blanchiment (p.ex. A22, A23, A24, voire A33, A36). Les intermédiaires financiers non bancaires ne devraient pas interpréter le mot « banque » comme un signe que celles-ci sont seules responsables de l'observation de ces indices de blanchiment (cf. p. ex. la situation du gérant de fortune externe qui ne peut tenir de comptes, mais dispose d'un pouvoir de gestion sur un compte auprès d'une banque et assurerait l'essentiel de la relation avec le client qu'il a en commun avec la banque).

8c. Infractions préalables au blanchiment d'argent en matière fiscale

Le projet de l'OBA-FINMA ne contient aucune disposition explicite relative aux infractions préalables au blanchiment d'argent en matière de fiscalité directe et indirecte.

Compte tenu, d'une part du nouvel art. 6, al. 2, let. b, LBA qui dispose que «...lorsque des indices laissent supposer que des valeurs patrimoniales proviennent d'un crime ou d'un délit fiscal qualifié... », et d'autre part de la prise de position du GCO du 14 juin 2013 concernant les consultations ouvertes le 27 février 2013 par le Conseil fédéral sur la lutte contre le blanchiment d'argent et l'extension des obligations de diligence dans le domaine fiscal, le GCO s'interroge sur la nécessité d'introduire des indices complémentaires dans l'annexe à l'OBA-FINMA pour tenir compte de cette évolution.

En effet, la liste des indices mentionnés dans l'annexe du p-OBA-FINMA n'a pas été revue pour tenir compte de ce nouveau paramètre et n'apporte en conséquence aux intermédiaires financiers aucun élément pertinent permettant de détecter et initier un processus de clarification propre aux infractions préalables en matière de blanchiment d'argent dans le domaine fiscal.

Il s'avère que les modifications des articles 305bis CP (délit fiscal qualifié) et 14 al. 4 DPA (escroquerie fiscale en matière d'imposition indirecte) ont pour conséquence de générer notamment pour les intermédiaires financiers un nouveau risque pénal. Ces nouvelles dispositions posent de réelles difficultés opérationnelles pour l'ensemble des acteurs, tant il est difficile de déterminer quand les conditions de la double incrimination sont remplies et surtout de déterminer l'assiette concernée et le taux d'imposition de chacun des clients. A teneur du message du Conseil fédéral concernant l'implémentation des Recommandations GAFI révisées en 2012 (FF 2013 585, 650) : Afin que la disposition ne reste pas lettre morte lorsque l'infraction a été commise à l'étranger, la condition de la double incrimination ne doit pas

être interprétée de manière trop stricte. A l'exception, par exemple, de l'Autriche, la plupart des législations étrangères ne connaissent pas d'état de fait similaire en tous points à la soustraction d'impôt commise au moyen de titres faux ou falsifiés, telle que prévue au ch. 1. Dans une grande majorité de pays, la soustraction d'impôt est déjà punissable – et également constitutive d'une infraction préalable au blanchiment d'argent –, indépendamment de la manière dont elle a été commise, c'est-à-dire indépendamment de l'usage de titres faux ou de tous autres agissements frauduleux. Souvent, l'usage de titre faux n'est qu'un indice parmi d'autres déclenchant l'obligation de communiquer, mais pas un élément constitutif de l'infraction en tant que tel. Lorsque la soustraction «simple» est déjà punissable à l'étranger, la condition de la double incrimination doit être considérée comme remplie. », ces dispositions pourraient être appliquées de manière différentiée par les tribunaux suisses, quand bien même la Conseillère fédérale E. Widmer Schlumpf avait apporté quelques précisions devant le Conseil des Etats le 12.03.2014.

Par ailleurs, le GCO souhaite rappeler que les intermédiaires financiers ne sont ni les substituts des administrations fiscales, ni les conseillers fiscaux des clients et ne peuvent avoir le niveau d'information suffisant pour déterminer avec précision l'assiette fiscale et le calcul de l'impôt pour l'ensemble de leur clientèle et plus particulièrement celle domiciliée à l'étranger.

Dans ce contexte, les intermédiaires financiers sont contraints de mettre en œuvre un dispositif adéquat afin de limiter leurs risques. Il s'agit indirectement de mettre en place des obligations de diligence étendues visant à s'assurer de la conformité fiscale de leurs clients sur la base d'un examen des risques pouvant se reposer sur des indices définis – du moins partiellement - au préalable.

Compte tenu du fait qu'en l'état l'autoréglementation n'a pas émis de directives en ce sens, il serait opportun que la FINMA définisse par voie d'ordonnance les indices qui laissent présumer sur la base de soupçons fondés des infractions préalable en matière fiscale. Les indices devraient constituer une aide pratique lors de l'examen de la conformité fiscale et devraient être considérés et pondérés en fonction des situations.

Il est évident que l'échange automatique d'informations va permettre de simplifier à l'avenir cette situation. Cependant, les premiers accords ne vont pas entrer en vigueur avant 2017 pour certains pays et les premiers échanges ne pourraient intervenir qu'à fin 2018.

Compte tenu de ce qui précède, le GCO est d'avis que la mise en œuvre des infractions préalables en matière de fiscalité directe et indirecte doit être coordonnée avec l'échange automatique d'informations (voir sur ce point le communiqué de presse du 13.03.2015 relatif au résultat de la consultation sur l'avant-projet de la LSFin et la LEFin, en particulier les commentaires sur l'art. 11 AP-LEFin).

Si tel ne devait pas être le cas, le GCO propose d'étendre la liste figurant actuellement dans l'Annexe à des indices de conformité fiscale sous la forme d'un nouveau chapitre « V » à la suite de l'indice A41 (voir la proposition ci-dessous) par analogie aux propositions qui avaient été formulées par le GCO lors du projet de consultation relative à l'extension des obligations de diligence dans le domaine fiscal du 27.02.2013.

Le GCO est d'avis qu'une liste d'indices dits "de conformité fiscale" devrait permettre de clarifier certaines situations. A noter que l'approche consistant à formuler des indices "de conformité fiscale", créant ainsi des « safe harbours » et permettant aux intermédiaires financiers de mitiger le risque lié à la situation fiscale de leurs clients, pourrait en parallèle faire l'objet de textes complémentaires, soit dans la règlementation de l'introduction de l'échange automatique de renseignements, soit sous la forme d'une norme d'autorégulation reconnue par la FINMA comme standard minimal (Circ.-FINMA 2008/10).

Proposition d'indices	Remarques
A42 Lorsque le client est résident dans un pays avec lequel la Suisse a signé une convention d'échange automatique d'informations ou un accord similaire	Par autre accord similaire, il faut comprendre les règlementations relatives à FATCA, Rubik et à la fiscalité de l'épargne.
A43: Lorsque le client demande régulièrement un relevé fiscal	
A44 Lorsque le client signe un mandat de récupération d'impôt avec l'intermédiaire financier	Selon le rapport DFF « Stratégie financière – obligations de diligence étendues pour empêcher l'acceptation de valeurs patrimoniales non fiscalisées » du 27 février 2013 (ci-après rapport DFF) , le risque est moindre si le client remplit une déclaration de renonciation autorisant son intermédiaire financier à communiquer ses données aux autorités fiscales et s'il abandonne ainsi dès le début tout recours en cas d'une éventuelle demande d'assistance administrative à son encontre
A45 : Lorsque le client reçoit régulièrement du courrier de l'intermédiaire financier à son adresse de résidence	
A46 : Lorsque le client effectue des paiements depuis ou à destination de son pays de résidence	Un client détenant des avoirs dans son pays de domicile fiscal est supposé conforme fiscalement (voir rapport DFF)
A47 Lorsque le client détient des avoirs dans son pays de résidence fiscale, il est supposé conforme fiscalement	Ce point avait été évoqué dans le rapport DFF. Il était précisé : « … mais de l'appliquer à toutes les personnes en Suisse et à l'étranger, même si par exemple, une personne qui habite et travaille en Suisse peut, en général, être considérée comme honnête sur le plan fiscal en l'absence d'indices particuliers ou de clarifications approfondies ».

Par avance, nous vous prions de bien vouloir tenir compte de cette prise de position et vous prions d'agréer, Messieurs, nos salutations distinguées.

Groupement des Compliance Officers de Suisse Romande et du Tessin

Au nom du Comité

Laurent Zuchuat
Président

Louise Pignal
Membre du Comité

KARTAC
Interessengemeinschaft der Kartenindustrie
c/o Stefan Bolt, BonusCard.ch AG, Postfach, 8021 Zürich

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herr Luciano Donati
Laupenstrasse 27
CH 3003 Bern

Per Email an Luciano.Donati@finma.ch

Zürich, 2. April 2015

Totalrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-Finma)
Stellungnahme der KARTAC zur Anhörung

Sehr geehrter Herr Donati

Die KARTAC ist die Interessengemeinschaft der Kartenindustrie und umfasst alle namhaften Issuer von Zahlkarten in der Schweiz. Zur Ihrer Information haben wir diesem Schreiben die KARTAC Mitgliederliste beigelegt.

In der Beilage erhalten Sie innert Frist unsere Eingabe, deren Einreichung die KARTAC am 31. März 2015 einstimmig gutgeheissen hat. Der guten Ordnung halber informieren wir Sie hiermit, dass wir keine Einwände gegen eine Publikation der Eingabe haben.

Wir erachten die Umsetzung der folgenden Kernanliegen als unerlässlich:

1. Beibehaltung der zur Zeit geltenden Sonderregeln für Zahlkarten („Status Quo")
2. Berücksichtigung des risikobasierten Ansatzes
3. Keine Behinderung neuer Entwicklungen für Zahlungsmittel
4. Vermeidung der Verdrängung von Transaktionen in den nicht regulierten Markt
5. Späteres Inkrafttreten und Gewährung von realistischen Übergangsfristen

KARTAC
Interessengemeinschaft der Kartenindustrie
c/o Stefan Bolt, BonusCard.ch AG, Postfach, 8021 Zürich

Wir danken Ihnen für eine wohlwollende Prüfung unserer Anliegen und Argumente. Sehr gerne sind wir bereit, mit der FINMA eine vertiefte Diskussion zur Thematik – insbesondere zur Frage der Umsetzung eines risikobasierten Ansatzes in Verordnung und Praxis – zu führen.

Mit freundlichen Grüssen

KARTAC Interessengemeinschaft der Kartenindustrie

Constantin Bregulla
Präsident

Roland Zwyssig
Mitglied des Vorstands

Beilagen:

(1) Eingabe zur Anhörung vom 2. April 2015 samt Beilagen 1-4

(2) Mitgliederliste KARTAC

KARTAC
Interessengemeinschaft der Kartenindustrie

Anhörungsstellungnahme der KARTAC zum Entwurf der GwV-FINMA (E-GwV-FINMA) vom 11. Februar 2015

Zürich, 2. April 2015

1 Ausgangslage 3
2 Kernanliegen 4
3 Übersicht der vorgeschlagenen Anpassungen 8
4 Zahlungsmittel 11
4.1 Grundsätze 11
4.2 Verzicht auf Einhaltung der Sorgfaltspflichten - Art. 11 14
4.3 Erleichterte Sorgfaltspflichten – Art. 12 16
5 Weitere Themen 26
5.1 Kontrollinhaber – Art. 57 Abs. 2 26
5.2 Weisungen - Art. 25 Abs. 2 lit. k 27
6 Beilagen 27

1 Ausgangslage

Im Jahr 2004 wurden in Zusammenarbeit zwischen der damaligen EBK, der SBVg und diversen Kreditkartenherausgebern die Sonderregeln der VSB für das Kreditkartengeschäft erarbeitet (nachfolgend Sonderregeln VSB). Diese Sonderregeln hatten in den vergangenen 11 Jahren massgeblichen Einfluss auf die Praxis bei der Eröffnung und der Führung von Geschäftsbeziehungen mit direkten und indirekten Kunden von Kreditkartenherausgebern und auf deren Geschäftsmodelle. Vor diesem Hintergrund ist es der Interessengemeinschaft der Kartenindustrie (KARTAC) ein wesentliches Anliegen zu den vorgelegten Änderungen der GwV-FINMA Stellung zu nehmen.

Im Rahmen der aktuellen Revision der GwV-FINMA werden die bisher in der VSB verankerten Sonderregeln VSB in die GwV-FINMA übernommen. Inwiefern in der VSB 16 künftig weiterhin Sonderregeln für das Zahlkartengeschäft Eingang finden, ist derzeit offen.

Die FINMA trägt bei der Übernahme der Sonderregeln VSB in die GwV-FINMA der rasanten Entwicklung im Zahlkartengeschäft grundsätzlich Rechnung, indem auch die mittlerweile bekannten („neuen“) Zahlungsmittel explizit geregelt werden. Neben der Kreditkarte als *„paylater“-Zahlungsmittel* sind mittlerweile auch PrePaid-Karten als *„paybefore“-Zahlungsmittel* am Markt etabliert. Aufgrund der zunehmenden Bedeutung von Zahlungsmitteln, welche den bargeldlosen Zahlungsverkehr unter Privatpersonen (P2P) in sog. Closed-Loop oder beschränkten Open-Loop Systemen ermöglichen, werden zudem auch diese neuen Formen von Zahlungsmitteln explizit in die GwV-FINMA aufgenommen.

Nachdem zu erwarten ist, dass inskünftig auch in der Schweiz P2P-Transaktionen über die bisherigen Scheme-basierten Zahlungsmittel im Open-Loop System der internationalen Kartenorganisationen ausgeführt werden können und sich damit der Einsatzbereich des bargeldlosen Bezahlens der klassischen Zahlungsmittel deutlich vergrössern wird, ist auch diese internationale Entwicklung angemessen zu berücksichtigen und die Regulierung zukunftsorientiert für diese neuen Möglichkeiten offen zu halten. Hierdurch wird auch der künftigen Wettbewerbsfähigkeit der Kartenindustrie Rechnung getragen.

Das Zahlkartengeschäft ist ein Massengeschäft enormen Ausmasses und von grosser Bedeutung im gesamten Wirtschaftskreislauf, dessen Volumen in naher Zukunft noch stark zunehmen wird. Vor dem Hintergrund der auch im Zahlkartengeschäft unaufhaltsamen Digitalisierung werden die Herausgeberinnen und Herausgeber von Zahlkarten (nachfolgend Zahlkartenherausgeber), aber auch die Regulatoren, weiterhin vor grosse Herausforderungen gestellt. Die weitere Verlagerung von Transaktionen aus dem aus Sicht der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung deutlich heikleren und nicht regulierten grauen Markt resp. vom wenig kontrollierbaren herkömmlichen Moneytransmitting, hin zu einer Verwendung elektronischer Zahlungsmittel mit digitaler Nachvollziehbarkeit auch im Bereich des Micropayments liegt dabei zweifellos im Interesse aller Beteiligten.

Eine formelle Erweiterung der aktuell auf das Kreditkartengeschäft beschränkten Sonderregeln VSB ist vor dem Hintergrund dieser Entwicklung zu begrüssen und dient letztlich der Rechtssicherheit bei der Wahrnehmung der geldwäschereirechtlichen Sorgfaltspflichten im Zahlkartengeschäft. Allerdings bedeutet der vorliegende Entwurf der GwV-FINMA für die Zahlkartenherausgeber, welche bisher vom Anwendungsbereich der Sonderregeln VSB erfasst waren, eine zum Teil deutliche Verschärfung,

insbesondere bei der Eröffnung von Geschäftsbeziehungen, da nicht sämtliche aktuell bestehenden und bis auf weiteres gültigen Bestimmungen in den aktuellen Entwurf der GwV-FINMA übernommen wurden.

Die KARTAC ist der nachfolgend begründeten Ansicht, dass sich eine wesentliche Verschärfung des Status Quo weder in materieller Hinsicht rechtfertigen lässt noch einem risikobasierten Ansatz, welcher die Herausforderungen an die Praktikabilität der Umsetzung der Sorgfaltspflichten im Massengeschäft berücksichtigt, ausreichend Rechnung trägt. Eine Korrektur einzelner Bestimmungen des Entwurfs der Verordnung ist deshalb angezeigt.

In einem gemeinsamen Vorgehen haben die in der KARTAC zusammengeschlossenen Zahlkartenherausgeber einen Vorschlag für eine künftige Regelung der Sonderregeln im Zahlkartengeschäft sowie weitere Empfehlungen ausgearbeitet. Die angestrebten Änderungen werden für die FINMA nachfolgend in einer zusammenfassenden Form erläutert und in mehreren Beilagen weitergehend dokumentiert.

Für eine allfällige Diskussion der Vorschläge stehen die KARTAC und ihre Mitglieder selbstverständlich jederzeit gerne zur Verfügung. Für eine angemessene Berücksichtigung der Anliegen der KARTAC im Rahmen der aktuellen Vernehmlassung bedanken wir uns bestens.

2 Kernanliegen

Der Vorschlag der KARTAC berücksichtigt namentlich die nachfolgend aufgeführten Kernanliegen der Zahlkartenherausgeber:

- **Die geltenden und in der Praxis bewährten Regelungen werden soweit möglich beibehalten („Status Quo“)**

Die KARTAC anerkennt, dass sich die Regulierung im Bereich der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung den veränderten Umständen anzupassen hat. Unter diesem Gesichtspunkt ist beispielsweise die regulatorische Berücksichtigung neuer Zahlungsmittel zu begrüssen.

Die Rechtfertigung für eine teilweise drastische Änderung der Sonderregeln VSB[1], die sich über 11 Jahre bewährt haben, kann aber nach Ansicht der KARTAC nur durch eine Änderung des Geldwäschereirisikos gerechtfertigt werden. Eine solche grundsätzliche Änderung des Geldwäschereirisikos ist jedoch nicht ersichtlich.

Die KARTAC empfiehlt, den Status Quo bei der Gewährung von Sonderregeln im Zahlkartengeschäft weitgehend beizubehalten und Verschärfungen ausschliesslich bei einer Änderung des Geldwäschereirisikos vorzunehmen.

[1] Zu nennen ist hier beispielsweise der als Paradigmenwechsel zu bezeichnende Vorschlag der FINMA, Limiten von „paylater“-Zahlungsmitteln im Direktvertrieb neu pro Vertragspartner und nicht pro Zahlungsmittel festzulegen (und die entsprechenden Limiten gleichzeitig von CHF 25‘000 auf CHF 10‘000 zu reduzieren).

- **Risikobasierter Ansatz**

Die KARTAC anerkennt die überragende Bedeutung, welche dem risikobasierten Ansatz („risk based approach", „RBA") in der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung zukommt.

Der Entwurf der GwV-FINMA, welcher die entsprechenden FATF-Recommendations umsetzen soll, folgt dem RBA allerdings nicht in optimaler Art und Weise. Insbesondere im Bereich der Anwendungsmöglichkeit von erleichterten Sorgfaltspflichten für den direkten Vertrieb von Zahlungsmitteln ist mit dem Vorschlag von sehr tiefen Limiten und gleichzeitigen Produkteinschränkungen in Frage gestellt, inwiefern dies einem RBA entspricht.

Die KARTAC empfiehlt, dass der Umsetzung des RBA beim einzelnen Zahlkartenherausgeber mehr Spielraum eingeräumt wird. Insbesondere sollen die Risiken nicht nur bei der Eröffnung einer Geschäftsbeziehung mitigiert, sondern vermehrt anhand der tatsächlich vorgenommenen Transaktionen und des Kundenverhaltens überwacht werden.

Unter Aspekten der Geldwäschereiprävention massgeblich sind letztlich nicht initial gewährte Ausgabenlimiten (und damit verbundene vereinfachte Sorgfaltspflichten bei der Eröffnung einer Geschäftsbeziehung), sondern vielmehr das effektive Kundenverhalten und damit die Nutzung von Zahlungsmitteln. Damit wird nach Ansicht der KARTAC eine präzisere, auf die jeweilige Kundenbeziehung abgestimmte Betrachtung ermöglicht und der Handlungsspielraum für die Zahlkartenherausgeber nicht unnötig eingeschränkt.

- **Keine Behinderung der neuen Entwicklungen in der Zahlungsmitteltechnologie, sondern gemeinsame Beurteilung der effektiven Risiken im Rahmen eines RBA**

Der Entwurf der GwV-FINMA enthält neu und erstmalig Regelungen für „paybefore"- und „paylater"-Zahlungsmittel mit einer P2P-Komponente.

Die KARTAC ist sich bewusst, dass mit dieser Technologie höhere Risiken verbunden sein können.

Die neuen Regelungen resp. Einschränkungen im Direktgeschäft gehen aber derart weit, dass (i) eine Entwicklung des P2P-Bereichs beschränkt, (ii) der Verzicht auf die Einhaltung von Sorgfaltsplichten bei Zahlungsmitteln mit einer P2P-Komponente vollumfänglich ausgeschlossen und (iii) die Anwendung der vereinfachten Sorgfaltspflichten für die Herausgabe von Zahlungsmitteln mit einer P2P-Komponente weitgehend ausgeschlossen werden.

Die zukünftige Anwendung der bisher geltenden Sonderregeln im indirekten Geschäft wäre gemäss Entwurf der GwV-FINMA sogar gänzlich unmöglich, sofern das Zahlungsmittel eine P2P-Komponente aufweist.

Die KARTAC empfiehlt, dass (i) Sonderregeln im indirekten Geschäft unabhängig von der Produktausgestaltung des Zahlungsmittels in jedem Fall voll anwendbar sind und (ii) weitere Vorschriften über Zahlungsmittel mit einer P2P-Komponente, z.B. im Rahmen eines Rundschreibens der FINMA, gemeinsam mit der Zahlkartenindustrie erarbeitet und festgelegt werden. Der Spielraum für eine angemessene Selbstregulierung sollte dabei ausgelotet werden können.

Überdies ist gemeinsam zu klären, ob und wie die Vorschriften von Art. 10 E-GwV-FINMA auf Zahlungsmittel mit einer P2P-Komponente anzuwenden sind und falls dem so ist, welche Angaben bei Zahlungsaufträgen vom Finanzintermediär zu machen sind.

- **Vermeidung der Verdrängung von Transaktionen in den nicht regulierten Markt**

Die KARTAC anerkennt, dass insbesondere auch Zahlungsmittel, welche P2P-Transaktionen ermöglichen, im E-GwV-FINMA Berücksichtigung finden.

Die KARTAC ist aber der Ansicht, dass die Bewertung der mit diesen Zahlungsmethoden verbundenen Risiken und eine allfällige Limitierung dieser Zahlungsprodukte nicht generell abstrakt oder nicht nur im Vergleich zu den bewährten Zahlungsmitteln (z.B. Kreditkarte) vorgenommen werden darf, sondern diesbezüglich auch die Vorteile gegenüber Transaktionen im nicht regulierten Markt resp. in zum Teil deutlich schwerer zu überwachenden Marktsegmenten (z.B. klassisches Moneytransmitting) zu berücksichtigen sind. Durch die digitale Nachvollziehbarkeit elektronischer Zahlungen im P2P-Bereich und die Festlegung vernünftiger Limiten ergibt sich hierdurch bereits ein im Vergleich zu z.B. Bargeldgeschäften erheblich geringeres Risikoprofil.

Während die Vertragspartei bei sämtlichen Zahlungsmitteln (eine Ausnahme bilden die Bestimmungen von Art. 11 E-GwV-FINMA) identifiziert wird und, unabhängig von der Identifikation, ein „paper trail" besteht, ist dies im konventionellen Bargeldverkehr grundsätzlich nicht der Fall, sofern nicht besondere Bestimmungen im Bereich von Kassageschäften oder Geld- und Wertübertragung eine Identifizierungspflicht resp. die Pflicht zur Feststellung der wirtschaftlichen Berechtigung vorsehen.

Die KARTAC empfiehlt, von einer zu strengen Limitierung der neuen Zahlungsmittel und zu strengen Identifizierungsvorschriften abzusehen. Damit kann für Kundinnen und Kunden der Anreiz geschaffen resp. können allfällige Hürden abgebaut werden, um elektronische Zahlungen alltagsgerecht in einem voll regulierten und risikoüberwachten Umfeld durchzuführen. Hierdurch wird einerseits dem evidenten Bedürfnis Rechnung getragen, Zahlungen schnell und unkompliziert auf elektronischem Wege abwickeln zu können; andererseits kann durch eine nicht überschiessende Regulierung dieser neuen Zahlungsmethoden einer Verdrängung in nicht regulierte oder generell riskantere Transaktionsarten entgegengewirkt werden.

Durch die massvolle Ausgestaltung von Restriktionen in Verbindung mit einer Regulierung, die in der Zukunft eine weitere Öffnung bspw. auch im internationalen Bereich gegenüber neuen Zahlungsmethoden zulässt, leistet die FINMA einen wesentlichen Beitrag zur Gewährleistung der nationalen und internationalen[2] Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Anbieter im Bereich der Kartenindustrie und i.V.m. neuen Zahlungsmitteln.

- **Späteres Inkrafttreten und realistische Übergangsfristen**

Gemäss aktuellem Informationsstand der KARTAC soll die revidierte GwV-FINMA per 1.7.2015 in Kraft treten. Für gewisse Regelungen sollen Übergangsfristen bis zum 1.1.2016 gelten. Während eine

[2] Z.B. im Vergleich zu ausländischen Anbietern (wie bspw. PayPal), die grenzüberschreitende Dienstleistungen in die Schweiz anbieten können.

möglichst baldige finale Version der GwV-FINMA zu begrüssen ist, müssen für die praktische Umsetzung erheblich längere Übergangsfristen gewährt werden.

Die aktuell vorgesehenen kurzen Fristen liessen sich selbst bei der Umsetzung kostenintensiver „Workarounds“, deren Realisierbarkeit ihrerseits derzeit noch nicht abgeschätzt werden kann, nicht einhalten. Hier ist insgesamt dem Umstand Rechnung zu tragen, dass sämtliche Anbieter vorgängige Abklärungen zur informatikbasierten Umsetzung tätigen müssen. Die Implementierung allfälliger Anpassungen setzt in der Folge Systemanpassungen voraus, bei deren Übernahme in die Produktivsysteme vorgängig Tests zu durchlaufen sind. Daneben bestehen in der Regel vorgegebene Zeitfenster für die Implementierung von Änderungen (Releases), die nicht kurzfristig übersteuert werden können.

Die Zahlkartenherausgeber können deshalb eine konforme Umsetzung der neuen Regelungen innerhalb der straffen Übergangsfristen nicht gewährleisten. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund des langwierigen Gesetzgebungsprozesses zur Umsetzung der FATF-Empfehlungen mit bis zuletzt bestehender hoher Rechtsunsicherheit, bittet die KARTAC die FINMA dringend, die Anliegen der Zahlkartenherausgeber bei der Inkraftsetzung der neuen Regelungen resp. den Übergangsfristen zu berücksichtigen.

Zudem gilt es zu beachten, dass die Zahlkartenherausgeber bei der Vermittlung von Zahlkartenkunden durch Banken auch von der neuen Regelung durch die VSB 16 betroffen sein werden. Die Umsetzung in der Praxis muss sowohl die finale GwV-FINMA als auch die finale Version der VSB 16, welche nicht vor dem 1.1.2016 in Kraft treten wird, berücksichtigen. Insofern werden die gesamtheitlichen Auswirkungen der Umsetzung der FATF-Vorgaben erst in einem späteren Zeitpunkt bekannt.

Die KARTAC empfiehlt, die revidierte GwV-FINMA frühestens per 1.1.2016 in Kraft zu setzen und eine Übergangsfrist zur Einführung des neuen Konzeptes zur Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers per 1.7.2016 zu gewähren.

3 Übersicht der vorgeschlagenen Anpassungen

Die KARTAC empfiehlt im Rahmen der Vernehmlassung zum Entwurf der GwV-FINMA vom 11. Februar 2015 im Wesentlichen die nachfolgend aufgeführten Anpassungen:

S*	P*	N*	
	X		**Verzicht auf Einhaltung der Sorgfaltspflichten** Die Ausführungen im Erläuterungsbericht zur Totalrevision der GwV-FINMA (z.B. die Modalitäten einer Rückzahlung von Guthaben) sollen klarer in den Text der Verordnung einfliessen.
X			Die bisher in der GwV-FINMA geltenden Limiten für Warenhauskarten sollen beibehalten werden.
		X	Bei dauernden Geschäftsbeziehungen kann auch bei Zahlungsmitteln mit einer P2P-Komponente bei Vorliegen sehr tiefer Limiten auf die Einhaltung von Sorgfaltspflichten verzichtet werden, wenn Gutschriften und Belastungen hierbei über ein Konto bei einer Schweizer Bank vorgenommen werden.

			Erleichterte Sorgfaltspflichten - Indirektes Geschäft
	X		Im indirekten Geschäft, d.h. beim Vertrieb von Zahlungsmitteln über eine Schweizer Bank, sollen auch Zahlungsmittel mit einer P2P-Komponente von den erleichterten Sorgfaltspflichten profitieren können.
X			Die Verantwortung für die korrekte Identifikation soll wie bis anhin bei der vermittelnden Bank liegen. Diese hat die Identifikation sowie die Feststellung der wirtschaftlichen Berechtigung und künftig des Kontrollinhabers anhand des zum Zeitpunkt der Eröffnung geltenden Standards vorzunehmen.
	X		Von der vermittelnden Bank müssen nur diejenigen Angaben an den Zahlkartenherausgeber übermittelt werden, welche ihr zum Vermittlungszeitpunkt bereits bekannt waren.
X			Der vermittelnden Bank soll es ausdrücklich erlaubt sein, für die Identifikation der zu vermittelnden Vertragspartei ihrerseits Dritte beizuziehen.
X			Wie bisher soll die vermittelnde Bank dem Zahlkartenherausgeber mitteilen, ob die Geschäftsbeziehung bei ihr als PEP geführt wird.
X			Im Falle eines Auskunftsersuchens einer zuständigen schweizerischen Behörde soll die bisherige Regelung beibehalten werden.
X			Es soll klargestellt werden, dass als wirtschaftlich berechtigte Person, insbesondere im Geschäft mit Zahlungsmitteln, wie bisher die Person gelten kann, die für die eingebrachten Beträge tatsächlich aufkommt.

S*	P*	N*	
X			**Erleichterte Sorgfaltspflichten - Direktes Geschäft** Limiten im Direktgeschäft sollen wie bisher pro Zahlungsmittel und nicht auf konsolidierter Ebene pro Vertragspartner gelten.
X			Die Limite für „paybefore"-Zahlungsmittel soll CHF 10'000 pro Monat betragen. Die Limite bezeichnet das (elektronisch gespeicherte) verfügbare Guthaben.
X			Die Limite für „paylater"-Zahlungsmittel soll, wie bisher für Kreditkarten, CHF 25'000 pro Monat betragen.
		X	„paybefore"- oder „paylater"-Zahlungsmittel mit einer P2P-Komponente wenden die Limiten gemäss Vorschlag des E-GwV-FINMA in Bezug auf die P2P-Funktionalität an. Allerdings soll auf das Erfordernis der Anbindung an ein CH-Bankkonto und auf eine Beschränkung auf Vertragsparteien mit Wohnsitz Schweiz als Teilnehmende an der P2P-Transaktion verzichtet werden. Die mit P2P-Komponenten möglichen zusätzlichen Risiken sollen im Rahmen eines ganzheitlichen Ansatzes, welcher sowohl allfällige Produkteinschränkungen als auch ein Transaktionsmonitoring umfasst, von der Zahlkartenindustrie in Zusammenarbeit mit der FINMA erarbeitet und z.B. im Rahmen eines Rundschreibens geregelt werden. Damit können allfällige neue Risiken effektiv begrenzt werden; die Umsetzung berücksichtigt aber auch die damit für die (internationale) Zahlkartenindustrie effektiv verbundenen Aufwände.
		X	Falls bei einem („paybefore"- oder „paylater"-) Zahlungsmittel ein Guthaben von mehr als CHF 25'000 elektronisch gespeichert wird, so soll dies die Pflicht zu einer Nachidentifikation durch den Zahlkartenherausgeber begründen. Die erleichterten Sorgfaltspflichten gemäss Art. 12 Abs. 2 des Entwurfs der GWV-FINMA kommen bei einer solchen Nachidentifikation nicht zur Anwendung.

			Kontrollinhaber
		X	Bei vom Vertragspartner abweichenden wirtschaftlich Berechtigten soll auf eine separate Feststellung der Kontrollinhaber verzichtet werden können.

			Inhalt von Weisungen
		X	Es soll keine Pflicht bestehen, alle übrigen Prozesse, welche die Umsetzung der Sorgfaltspflichten nach den Artikeln 3 – 8 GwG sicherstellen, durch den Verwaltungsrat oder das oberste Geschäftsführungsorgan genehmigen zu lassen.

Inkrafttreten

		X

Für die Umsetzung der Regelungen der revidierten GwV-FINMA sollen angemessene Übergangsfristen gelten. Die revidierte GwV-FINMA soll frühestens per 1.1.2016 in Kraft treten.

* S = Empfehlung soll den „Status Quo" beibehalten.
P = Empfehlung präzisiert den Entwurf der GwV-FINMA.
N = Empfehlung enthält eine neue Regelung oder weicht vom Entwurf der GwV-FINMA ab.

4 Zahlungsmittel

4.1 Grundsätze

Die Anwendung eines risikobasierten Ansatzes[3] bei der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung ist ein Kernanliegen der KARTAC. Für die Bestimmung des Geldwäschereirisikos von Zahlungsmitteln ist ein mehrstufiger Ansatz zu verfolgen, welchem im Entwurf der GwV-FINMA weitestgehend gefolgt wird.

So legt der Entwurf namentlich in den Artikeln 11 und 12 den Umfang der einzuhaltenden Sorgfaltsplichten in Abhängigkeit vom Risiko eines Zahlungsmittels (unter Berücksichtigung der vorgegebenen Massnahmen) fest. Massgeblich für eine Risikoklassifizierung sind

- die Produkt-Ausgestaltung (Verwendungszweck, Zahlungsmodalität);
- die Art des Vertriebes der Zahlungsmittel (direkter, indirekter Vertrieb); und
- die auf der Ebene des Zahlungsmittels gewährten Ausgabenlimiten (auf Monats- und/oder Jahresbasis).

Bei der Festlegung sowie der Anwendung der Sorgfaltspflichten in Abhängigkeit des Risikos und damit einer konsequenten Anwendung eines RBA besteht im Entwurf der GwV-FINMA nach Ansicht der KARTAC jedoch Optimierungsbedarf.

a. Limiten

Grundsätzlich begrüsst die KARTAC bereits bei der Eröffnung der Geschäftsbeziehung zu beachtende Limiten und das damit verbundene Level der Identifikation des Kunden (Verzicht, Kopie,

[3] Bei der Konkretisierung dieses risikobasierten Ansatzes sind u.a. auch die "FATF Guidance for a risk-based approach: Prepaid cards, mobile payments and Internet-based payment services" vom Juni 2013 zu berücksichtigen. Insbesondere wird unter anderem (in Rz. 85) gefordert:

> *"In developing an AML/CFT* [Anti-Money Laundering/Counter-Terrorist Financing] *regulatory regime for NPPS, countries should also consider the impact of the regulation on the existing NPPS market. In particular, countries should seek to ensure that AML/CFT regulatory measures remain in proportion to the ML/TF risks associated with NPPS and that the regulatory regime does not inadvertently, or unnecessarily, have a negative impact on the operation of existing products nor limit the development of new products. […]"*

Diese Zielsetzung muss auch für die Schweizer Gesetzgebung – und damit auch für die GwV-FINMA – gelten: Proportionalität von Massnahmen und die Vermeidung von unnötigen negativen Auswirkungen auf bestehende oder die Entwicklung neuer Produkte.

echtheitsbestätigte Kopie). Allerdings sind aus Sicht der KARTAC die im Entwurf der FINMA vorgeschlagenen Limiten generell deutlich zu tief angesetzt.[4]

Dem risikobasierten Ansatz folgend ist die KARTAC der entschiedenen Ansicht, dass letztlich die effektiv im Laufe der Geschäftsbeziehung von einem Kunden in Anspruch genommenen Limiten ausschlaggebend für den Umfang der anzuwendenden Sorgfaltspflichten sein müssen. Weder ist die Festlegung einer (zu) tiefen Limite für die Anwendung vereinfachter Sorgfaltspflichten bei der Eröffnung einer Geschäftsbeziehung sachlich gerechtfertigt, noch wird damit den Grundsätzen eines RBA ausreichend Rechnung getragen.

In Übereinstimmung mit und in Anwendung der FATF-Recommendations soll dabei bei der im direkten Zahlkartengeschäft üblichen Korrespondenzeröffnung („non face-to-face“) erst bei einer Überschreitung eines effektiv getätigten Umsatzes („Threshold“) mit dem Zahlungsmittel eine abschliessende Verifizierung der mittels (einfacher) Ausweiskopie dokumentierten Identität des Vertragspartners erfolgen.

Im Massengeschäft „Zahlkarten“ erkennt man mit einem solchen Ansatz die „Ausreisser“ und nimmt Abstand von einem „one size fits all“-Ansatz, wie er bisher eher in der VSB zu finden war.

Es wird daher von der KARTAC empfohlen, den Fokus auf die Überwachung der Transaktionen und, letztlich, auf die **Überwachung des Verhaltens** des Kunden zu legen. Dies kann zum Beispiel dadurch geschehen, dass, wie von der FINMA z.B. in Art. 12 Abs. 3 lit. a E-GwV-FINMA vorgeschlagen, mit zwei Limiten pro Zahlungsmittel gearbeitet wird. Insbesondere aber sollte neben einer (theoretischen) Limite die von einem Kunden (effektiv) in Anspruch genommene Limite ausschlaggebend für eine Vollidentifikation des Vertragspartners sein.

Die konsequente Anwendung eines RBA vermag den Status Quo bei den bislang in den Sonderregeln VSB festgesetzten Ausgabenlimiten bei „paylater“-Zahlungsmitteln in jedem Fall zu rechtfertigen, die Reduktion auf eine Limite von CHF 10‘000 (resp. die Festsetzung einer Limite von CHF 5‘000 bei „paybefore“-Produkten) lässt sich hingegen weder sachlich begründen noch erscheint ein solches Vorgehen angemessen. Auch im internationalen Kontext lassen sich diese Limiten nicht nachvollziehen (vgl. Beilage 4).

b. Produktausgestaltung

Zahlungsmittel mit einer P2P-Komponente und damit die Möglichkeit zum bargeldlosen Zahlungsverkehr auch zwischen Privatpersonen werden rasch an Bedeutung gewinnen und sich im Zahlungsmittelmarkt etablieren. Von einer zu strengen Limitierung der neuen Zahlungsmittel ist abzusehen; Einschränkungen von Zahlungsmitteln mit einer P2P-Komponente müssen sachlich gerechtfertigt sein.

Art. 11 Abs. 1 E-GwV-FINMA sieht im Direktgeschäft bei dauernden Geschäftsbeziehungen einen Verzicht auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten lediglich vor, sofern die Zahlungen ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen. Im Erläuterungsbericht wird festgehalten,

[4] Die FATF empfiehlt in Recommendation 10 eine Limite von USD/EUR 15‘000 für *carrying out occasional transactions*. Es ist unverständlich, dass eine vergleichbare Limite bei dauernden Geschäftsbeziehungen zur Anwendung kommen soll (vgl. Beilage 4).

dass die Einschränkung auf das *"Bezahlen von Waren und Dienstleistungen"* im vorliegenden Zusammenhang restriktiv auszulegen sei. Gemeint seien damit nur das Bezahlen von Waren und Dienstleistungen, die von kommerziellen Händlern und Dienstleistungserbringern angeboten werden. Nicht unter Abs. 1 sollen hingegen Zahlungen zwischen Privatpersonen fallen, selbst wenn der Grund für die Zahlung im Erwerb von Waren und Dienstleistungen liegen soll wie bspw. über Internetauktionshäuser. Eine solch restriktive Einschränkung ist gestützt auf den risikobasierten Ansatz bei der Geldwäschereiprävention unnötig und trägt der Tatsache nicht Rechnung, dass Zahlungen mit bargeldlosen Zahlungsmitteln, auch zwischen Privatpersonen, im Gegensatz zu Bargeld, den Vorteil eines „paper trails" bieten. Diese weitgehende Einschränkung hinsichtlich Privatpersonen und Internetauktionshäusern ist daher weder notwendig noch dient sie der Geldwäschereiprävention.

Art. 12 Abs. 3 E-GwV-FINMA schliesslich sieht bei dauernden Geschäftsbeziehungen die Anwendung von vereinfachten Sorgfaltspflichten für Zahlungsmittel mit einer P2P-Komonente im Direktgeschäft lediglich bei sehr eingeschränkten und in der Praxis kaum umsetzbaren Produkt-Einschränkungen vor. Auch diese weitgehenden Einschränkungen sind für eine effektive Geldwäschereiprävention nicht zwingend. Vielmehr sollen die mit den P2P-Möglichkeiten inhärenten Produktrisiken ganzheitlich und im Dialog der Zahlkartenindustrie mit der FINMA ausgelegt sowie im Rahmen eines Rundschreibens angemessen geregelt werden.

Es wird daher von der KARTAC empfohlen, (i) auch bei Produkten mit einer P2P-Komponente im Direktgeschäft bei (sehr) geringen Limiten, in Kombination mit Produkteinschränkungen, auf die Einhaltung von Sorgfaltspflichten zu verzichten und (ii) bei den übrigen Zahlungsmitteln mit einer P2P-Komponente risiko- und praxisorientierte Massnahmen festzulegen.

Im Vermittlungsgeschäft sollen Produkte mit einer P2P-Komponente von denselben Erleichterungen profitieren, wie andere Produkte, welche diese Funktion nicht vorsehen (z.B. die klassische Kreditkarte).

c. Identifikationsdokumente

Die aktuellen und gemäss E-GwV-FINMA auch künftigen Regelungen für eine Kundenidentifikation im Rahmen der vereinfachten Sorgfaltspflichten oder der „Vollidentifikation" sind nach Ansicht der KARTAC zu restriktiv ausgelegt. Die KARTAC fordert deshalb, die entsprechenden Regelungen flexibler zu gestalten und den internationalen Gepflogenheiten anzupassen.

Die Anwendung von vereinfachten Sorgfaltspflichten bei der im direkten Zahlkartengeschäft üblichen Korrespondenzeröffnung („non face-to-face") bedeutet konkret (ausschliesslich) die Möglichkeit zum Verzicht auf die Verifikation von einfachen Ausweiskopien mittels Einforderung einer Echtheitsbestätigung für die vorgelegte Ausweiskopie. Das im internationalen Kontext nicht ersichtliche zwingende Erfordernis für eine Verifikation der Identifikation anhand einer echtheitsbestätigten Ausweiskopie wird in Beilage 4 erläutert.

Der Entwurf der GwV-FINMA lässt weiter ausser Acht, dass für eine vereinfachte Identifikation neben einer einfachen Ausweiskopie auch weitere Elemente einer Identifikation Sicherheit bieten können (z.B. Einforderung einer CH-Telefonnummer oder einer Email-Adresse, die Durchführung einer ZEK-Abfrage

etc.)[5] und diese heute bereits absolut üblich sind. Zudem bieten die neuen Möglichkeiten in der digitalisierten Welt (z.B. mittels App erstellte und elektronisch übermittelte Ausweiskopie) qualitativ bessere Dokumentationsmöglichkeiten als die postalische Zustellung einer vom Kunden eigenhändig erstellten physischen Ausweiskopie.

Die KARTAC bietet an, mit der FINMA zusammen eine Auslegeordnung der möglichen Eröffnungsdokumente im Direktgeschäft vorzunehmen und insbesondere auch die neuen Technologien zu berücksichtigen. In der zunehmend digitalisierten Welt ist nicht nur die Zahlkartenindustrie darauf angewiesen, dass für die vereinfachte Identifikation sowie für die Verifizierung der Identifikation („Vollidentifikation") die heutigen technologischen Entwicklungen und deren Vorteile berücksichtigt werden können.

4.2 Verzicht auf Einhaltung der Sorgfaltspflichten - Art. 11

4.2.1.1 Präzisierung des Verordnungstextes

Kernaussage

Die Ausführungen im Erläuterungsbericht zur Totalrevision der GwV-FINMA (z.B. die Modalitäten einer Rückzahlung von Guthaben) sollen klarer in den Text der Verordnung einfliessen.

Begründung

Die vorgeschlagenen Formulierungen von Art. 11 Abs. 1 lit. a und lit. b E-GwV-FINMA bringen nach Ansicht der KARTAC nicht klar zum Ausdruck, dass es sich bei den Limiten um Ausgabenlimiten handeln soll. Art. 11 Abs. 1 lit. b. E-GwV-FINMA schliesst eine Rückzahlung an den Vertragspartner kategorisch aus, obwohl Auszahlungen auf das CH-Bankkonto des Vertragspartners (selbstverständlich) nicht verboten sind.

Die KARTAC geht im Übrigen davon aus, dass Rückabwicklungen („Chargebacks") vom Händler innerhalb des Zahlungsmittels möglich sind. Eine Überweisung des Händlers an den Kunden aus dem Zahlungsmittel z.B. auf dessen Bankkonto soll hingegen gemäss Erläuterungsbericht nicht möglich sein.

Anpassung im Entwurf der GwV-FINMA – Art. 11 Abs. 1 lit. a. und lit. b

E-GwV-FINMA vom 11. Februar 2015	Vorschlag KARTAC
Art. 11 Abs. 1 lit. a.	
Es werden nicht mehr als 5000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner verfügbar gemacht, allfällige Rückzahlungen finden nur zugunsten von Konten bei in der Schweiz bewilligten Banken und lautend auf den Namen des Vertragspartners statt.	Es können ~~werden~~ nicht mehr als 5000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner bezahlt werden ~~verfügbar gemacht~~, allfällige Rückzahlungen finden nur zugunsten von Konten bei in der Schweiz bewilligten Banken und lautend auf den Namen des Vertragspartners statt.

[5] Art. 48 E-GwV-FINMA erwähnt dieses Prinzip für direkt unterstellte Finanzintermediäre (DUFI) sogar explizit. Auf eine Echtheitsbestätigung kann immer dann verzichtet werden, wenn andere Massnahmen ergriffen werden, die es dem DUFI ermöglichen, die Identität und die Adresse des Vertragspartners zu überprüfen. Es lässt sich sachlich nicht rechtfertigen, dass diese Bestimmung nur für DUFI anwendbar sein soll.

Art. 11 Abs. 1 lit. b.	
Es werden nicht mehr als 5‘000 Franken pro Monat und 15‘000 pro Kalenderjahr und Vertragspartner verfügbar gemacht, Zahlungen erfolgen ausschliesslich zulasten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassenen Bank und innerhalb der Schweiz und Rückzahlungen an den Vertragspartner sind ausgeschlossen.	Es ~~werden~~ können nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und 15000 pro Kalenderjahr und Vertragspartner an Händler in der Schweiz bezahlt werden~~verfügbar gemacht~~, Zahlungen erfolgen ausschliesslich zulasten und Rückzahlungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassenen Bank~~ und innerhalb der Schweiz und Rückzahlungen an den Vertragspartner sind ausgeschlossen~~.

4.2.1.2 Limiten bei Warenhauskarten

Kernaussage

Die bisher in der GwV-FINMA geltenden Limiten für Warenhauskarten sollen beibehalten werden.

Begründung

Wie bereits ausgeführt sieht die KARTAC keine sachliche Rechtfertigung für die Reduktion der Limiten im Zahlkartengeschäft. Entsprechend ist auch die jährliche Limite für Warenhauskarten beizubehalten.

Anpassung im Entwurf der GwV-FINMA – Art. 11 Abs. 1 lit. c.

E-GwV-FINMA vom 11. Februar 2015	Vorschlag KARTAC
Die Gelder können nur innerhalb eines bestimmten Netzes von Dienstleistern oder Warenanbietern verwendet werden und der Umsatz beträgt nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und 15000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner.	Die Gelder können nur innerhalb eines bestimmten Netzes von Dienstleistern oder Warenanbietern verwendet werden und der Umsatz beträgt nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und ~~15000~~ 25000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner.

4.2.1.3 Zahlungsmittel mit einer P2P-Komponente

Kernaussage

Bei Zahlungsmitteln mit einer P2P-Komponente kann bei Vorliegen sehr tiefer Limiten auf die Einhaltung von Sorgfaltspflichten verzichtet werden. Im Sinne einer (weiteren) Produkteinschränkung müssen Gutschriften und Belastungen jedoch zwingend über ein Konto bei einer Schweizer Bank vorgenommen werden.

Begründung

Wie bereits unter den „Kernanliegen“ ausgeführt, regt die KARTAC an, von einer zu strengen Limitierung der neuen Zahlungsmittel abzusehen, da hierdurch für Kundinnen und Kunden der Anreiz geschaffen werden kann, elektronische Zahlungen alltagsgerecht in einem voll regulierten und risikoüberwachten Umfeld durchzuführen.

Es wird somit einerseits dem evidenten Bedürfnis Rechnung getragen, in der heutigen Zeit Zahlungen schnell und unkompliziert auf elektronischem Wege abwickeln zu können und andererseits durch eine nicht überschiessende Regulierung dieser neuen Zahlungsmethoden einer Verdrängung in nicht regulierte oder generell risikogeneigtere Transaktionsarten entgegenzuwirken.

Anpassung im Entwurf der GwV-FINMA – Art. 11 Abs. 2

E-GwV-FINMA vom 11. Februar 2015	Vorschlag KARTAC
Keine Regelung	[2] Der Finanzintermediär kann in dauernden Geschäftsbeziehungen mit Kundinnen und Kunden im Bereich von Zahlungsmitteln für den bargeldlosen Zahlungsverkehr, die nicht ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen, auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten verzichten, wenn pro Zahlungsmittel nicht mehr als 200 Franken pro Monat verfügbar gemacht werden kann und Zahlungen ausschliesslich zulasten und allfällige Rückzahlungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen der Vertragspartei lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassen Bank erfolgen.

4.3 Erleichterte Sorgfaltspflichten – Art. 12

4.3.1 Indirektes Geschäft

4.3.1.1 Unterstellung sämtlicher Zahlungsmittel

Kernaussage

Im indirekten Geschäft, d.h. beim Vertrieb von Zahlungsmitteln über eine Schweizer Bank, sollen auch Zahlungsmittel mit einer P2P-Komponente von den erleichterten Sorgfaltspflichten profitieren können.

Begründung

Art 12 Abs. 1 E-GwV-FINMA regelt den Vertrieb über einen Vertriebspartner („indirekter Vertrieb").

Für sämtliche Zahlungsmittel (auch solche mit einer P2P-Komponente), die über einen Vertriebspartner vertrieben werden, ist die uneingeschränkte Anwendbarkeit von Sonderregeln sicherzustellen. Die aktuelle Regelung verunmöglicht die Anwendbarkeit von Sonderregeln für Zahlkarten mit einer P2P-Komponente und führt zu einer nicht nachvollziehbaren Prozesskomplexität (duale Vermittlungsprozesse bei der Identifikation, je nach Produktausgestaltung des Zahlungsmittels).

Die KARTAC ist der Ansicht, dass die risikomitigierende Wirkung der bereits vorgenommenen und gegenüber dem Zahlungsmittelherausgeber bestätigten Identifikation durch eine Schweizer Bank, eine Vollidentifikation (!), bei einer gegenteiligen Ansicht nicht angemessen berücksichtigt wird. Die Übermittlung von Identifikationsdokumenten vermag das Geldwäschereirisiko bei P2P-Zahlungsmitteln jedenfalls nicht anders zu begrenzen, als dies etwa bei einer klassischen Kreditkarte der Fall wäre.

Anpassung im Entwurf der GwV-FINMA – Art. 12 Abs. 1

E-GwV-FINMA vom 11. Februar 2015	Vorschlag KARTAC
[1] Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln, die ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen, ist von der Pflicht befreit, Kopien der Unterlagen zur Identifikation der Vertragspartei sowie der Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person zu ihren oder seinen Akten zu nehmen, sofern sie oder er mit einer in der Schweiz zugelassenen Bank eine Delegationsvereinbarung abgeschlossen hat, die Folgendes vorsieht:	[1] Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln~~, die ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen,~~ ist von der Pflicht befreit, Kopien der Unterlagen zur Identifikation der Vertragspartei sowie der Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person zu ihren oder seinen Akten zu nehmen, sofern sie oder er mit einer in der Schweiz zugelassenen Bank eine Delegationsvereinbarung abgeschlossen hat, die Folgendes vorsieht:

4.3.1.2 Identifikation des Vertragspartners und Übermittlung von Informationen

Kernaussage

Die Verantwortung für die korrekte Identifikation soll wie bis anhin bei der vermittelnden Bank liegen. Diese hat die Identifikation sowie die Feststellung der wirtschaftlichen Berechtigung und künftig des Kontrollinhabers anhand des zum Zeitpunkt der Eröffnung geltenden Standards vorzunehmen.

Von der vermittelnden Bank müssen nur diejenigen Angaben an den Zahlkartenherausgeber übermittelt werden, welche ihr zum Vermittlungszeitpunkt bereits bekannt waren.

Begründung

In Art. 12 Abs. 1 lit. a E-GwV-FINMA ist nicht ausdrücklich geregelt, wer für die korrekte Identifikation verantwortlich ist. Dies ist eine Abkehr vom Status Quo. Die Sonderregeln VSB sehen heute vor, dass die Verantwortung bei der vermittelnden Bank liegt. Dies ist gerechtfertigt, da die Identifikationsdokumente bei der vermittelnden Bank geprüft und aufbewahrt werden.

Eine Abkehr von der geltenden Regelung hätte zur Folge, dass der Zahlkartenherausgeber eine Kontrolle der Identifikation ohne Zustellung von Kopien der Eröffnungsunterlagen (dies ist der Kern der Bestimmung von Art. 12 Abs. 1) vornehmen müsste. Wie eine solche Kontrolle aussehen könnte, ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht geklärt. Möglich wäre z.B. ein Testat einer Prüfgesellschaft über die Verlässlichkeit der Identifikationsprozesse bei der Bank. Eine solche Regelung würde aber nicht sicherstellen, dass der Zahlkartenherausgeber die Eröffnung im Einzelfall überprüfen könnte. Folglich könnte er für allfällige Mängel bei Eröffnungen auch nicht verantwortlich gemacht werden.[6]

Weiter ist nicht geregelt, welchen Standard die Bank bei der Identifikation des Vertragspartners anzuwenden hat. Dies könnte so ausgelegt werden, dass die Bank bei der Vermittlung eines Kunden an den Zahlkartenherausgeber einen bereits identifizierten Kunden erneut identifizieren muss, da sich der Standard zwischenzeitlich geändert hat. Die hier vorgeschlagene Formulierung schafft insofern Klarheit,

[6] Ein effektiver Mehrwert z.B. einer vorgenannten Bestätigung einer Prüfgesellschaft ist zudem nicht erkennbar, nachdem es sich bei den Delegierten ausschliesslich um von der FINMA bewilligte und überwachte Schweizer Banken handelt.

dass der zum Zeitpunkt der Eröffnung der Bankbeziehung geltende Standard für die vermittelnde Schweizer Bank verbindlich ist.

Schliesslich soll sichergestellt werden, dass die Bank dem Zahlkartenherausgeber nur diejenigen Angaben zu übermitteln hat, welche ihr zum Zeitpunkt der Vermittlung bekannt sind und dass die Bank insbesondere von der Pflicht einer nachträglichen Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers befreit ist. Ohne eine entsprechende Regelung könnte eine Pflicht zur Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers unter Umständen dann entstehen, wenn die Bank den Vertragspartner vor Inkrafttreten der revidierten GwV-FINMA identifiziert hat, aber erst nach deren Inkrafttreten an den Zahlkartenherausgeber vermittelt.

Unabhängig von den vorstehenden Ausführungen muss die vermittelnde Schweizer Bank gemäss Art. 12 Abs. 1 lit. b E-GwV-FINMA den Zahlkartenherausgeber über Änderungen der Angaben gemäss Art. 12 Abs. 1 lit. a E-GwV-FINMA informieren. Diese Regelung wird von der KARTAC begrüsst.

Anpassung im Entwurf der GwV-FINMA – Art. 12 Abs. 1 lit. a

E-GwV-FINMA vom 11. Februar 2015	Vorschlag KARTAC
a. Die Bank gibt der Herausgeberin oder dem Herausgeber des Zahlungsmittels die Angaben über die Identität des Vertragspartners der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person bekannt.	a. Die Bank ist verantwortlich für die Identifikation der Vertragspartei. Sie wendet dabei den zum Zeitpunkt der Eröffnung der Bankbeziehung geltenden Standard an. Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln ist in diesem Fall von der Pflicht zur eigenständigen Identifikation befreit. Die Bank gibt der Herausgeberin oder dem Herausgeber des Zahlungsmittels die ihr zum Vermittlungszeitpunkt vorliegenden ~~die~~ Angaben über die Identität ~~des Vertragspartners der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers~~ der Vertragspartei und über die ~~der~~ an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person bekannt. Angaben über die Kontrollinhaberin oder den Kontrollinhaber müssen nur bekannt gegeben werden, sofern diese Angaben zum Vermittlungszeitpunkt bekannt sind.

4.3.1.3 Beizug Dritter

Kernaussage

Der vermittelnden Bank soll es ausdrücklich erlaubt sein, für die Identifikation der zu vermittelnden Vertragspartei ihrerseits Dritte beizuziehen.

Begründung

Die Sonderregeln VSB gehen den Bestimmungen von Rz. 21 und Rz. 35 VSB 03/08, welche die Weiterdelegation der Identifikation verbieten, vor. Durch die Übernahme der Bestimmungen in die GwV-FINMA, steht die Vorschrift von Art. 12 Abs. 1 E-GwV-FINMA gleichberechtigt neben der Vorschrift von Art. 27 E-GwV-FINMA (bisher: Art. 26 GwV-FINMA).

Während die gleichzeitige Anwendung beider Vorschriften problematisch ist (wie bereits erwähnt, wird eine Kontrolle der Identifikation der Vertragspartei in der Regel durch Überprüfung der

Identifikationsdokumente vorgenommen - was für den Zahlkartenherausgeber bei einer Anwendung von Art. 12 Abs. 1 eben gerade nicht möglich ist), stellt die neue Regelung eine Verschlechterung gegenüber dem Status Quo dar, indem die Weiterdelegation der Identifikationspflichten durch den Delegierten nicht mehr erlaubt sein soll.

Diese Einschränkung ist im Zahlkartengeschäft wenig sinnvoll und verunmöglicht einer Bank bei der Vermittlung ihres Bankkunden die Anwendung von Sonderregeln, sofern die Bank bei der Eröffnung ihrer Bankgeschäftsbeziehung einen Delegierten beigezogen hat. Nachdem die Bank für die Identifikation Ihres Kunden auch gegenüber dem Zahlkartenherausgeber verantwortlich ist (und bleiben soll), macht das Verbot einer Weiterdelegation praktisch keinen Sinn.

Die KARTAC empfiehlt deshalb, den Vorrang von Art. 12 Abs. 1 vor Art. 27 E-GwV-FINMA explizit zu regeln. Dies erlaubt es, den Status Quo weiterzuführen und schafft Rechtssicherheit.

Anpassung im Entwurf der GwV-FINMA – Art. 27 Abs. 4

E-GwV-FINMA vom 11. Februar 2015	Vorschlag KARTAC
1 Der Finanzintermediär darf Personen und Unternehmen mit der Identifizierung der Vertragspartei, der Feststellung der Kontrollinhaberin, des Kontrollinhabers oder der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person sowie mit den zusätzlichen Abklärungspflichten mittels einer schriftlichen Vereinbarung beauftragen, wenn er: a. die beauftragte Person sorgfältig ausgewählt hat; b. diese über ihre Aufgabe instruiert hat; und c. kontrollieren kann, ob die beauftragte Person die Sorgfaltspflichten einhält oder nicht. 2 Er kann die Erfüllung dieser Sorgfaltspflichten ohne schriftliche Vereinbarung anvertrauen: a. einer Stelle innerhalb eines Konzerns oder einer Gruppe, sofern ein gleichwertiger Sorgfaltsstandard angewandt wird; oder b. einem anderen Finanzintermediär, sofern dieser einer gleichwertigen Aufsicht und Regelung in Bezug auf die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung untersteht und Massnahmen getroffen hat, um die Sorgfaltspflichten in gleichwertiger Weise zu erfüllen. 3 Beigezogene Dritte dürfen ihrerseits keine weiteren Personen oder Unternehmen beiziehen.	1 Der Finanzintermediär darf Personen und Unternehmen mit der Identifizierung der Vertragspartei, der Feststellung der Kontrollinhaberin, des Kontrollinhabers oder der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person sowie mit den zusätzlichen Abklärungspflichten mittels einer schriftlichen Vereinbarung beauftragen, wenn er: a. die beauftragte Person sorgfältig ausgewählt hat; b. diese über ihre Aufgabe instruiert hat; und c. kontrollieren kann, ob die beauftragte Person die Sorgfaltspflichten einhält oder nicht. 2 Er kann die Erfüllung dieser Sorgfaltspflichten ohne schriftliche Vereinbarung anvertrauen: a. einer Stelle innerhalb eines Konzerns oder einer Gruppe, sofern ein gleichwertiger Sorgfaltsstandard angewandt wird; oder b. einem anderen Finanzintermediär, sofern dieser einer gleichwertigen Aufsicht und Regelung in Bezug auf die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung untersteht und Massnahmen getroffen hat, um die Sorgfaltspflichten in gleichwertiger Weise zu erfüllen. 3 Beigezogene Dritte dürfen ihrerseits keine weiteren Personen oder Unternehmen beiziehen. 4 Vorbehalten bleiben Delegationsvereinbarungen nach Art. 12 Abs. 1

4.3.1.4 Weitergabe der PEP-Information

Kernaussage

Wie bisher soll die vermittelnde Bank dem Zahlkartenherausgeber mitteilen, ob die Geschäftsbeziehung bei ihr als PEP geführt wird.

Begründung

Die Weiterbgabe der Information über eine allfällige PEP-Eigenschaft des Vertragspartners, der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers oder der wirtschaftlich berechtigten Person wirkt risikomitigierend. Die delegierte Bank verfügt in der Regel – im Vergleich zum Zahlkartenherausgeber – über umfassendere Kundeninformationen und damit über Erkenntnisse für die Beurteilung eines allfälligen PEP-Status.

Die Mitteilung entbindet die Zahlkartenherausgeber selbstverständlich nicht von der selbständigen Beurteilung der PEP-Eigenschaft einer Kundenbeziehung. Die Mitteilung der Bank bildet dabei jedoch ein verlässliches Element bei der Beurteilung.

Anpassung im Entwurf der GwV-FINMA – Art. 12 Abs. 1 lit. b

E-GwV-FINMA vom 11. Februar 2015	Vorschlag KARTAC
Keine Regelung	b. Die Bank teilt der Herausgeberin oder dem Herausgeber des Zahlungsmittels mit, ob es sich bei der Vertragspartei, bei der Kontrollinhaberin oder beim Kontrollinhaber oder bei der an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person um eine PEP handelt.

4.3.1.5 Behördenanfragen

Kernaussage

In Falle eines Auskunftsersuchens einer zuständigen schweizerischen Behörde soll die bisherige Regelung beibehalten werden.

Begründung

Es besteht aus Sicht der KARTAC kein sachlicher Grund, weshalb die Behörde nicht wie bis anhin direkt mit den Banken in Kontakt treten sollte. Die Erteilung eines eigentlichen Auftrages an die Bank zur Herausgabe von Kundeninformationen an eine Behörde erscheint nicht angezeigt; vielmehr sollte die Bank direkte Adressatin einer entsprechenden behördlichen Aufforderung sein und die Herausgabepflichten eigenverantwortlich prüfen können.

Anpassung im Entwurf der GwV-FINMA – Art. 12 Abs. 1 lit. c

E-GwV-FINMA vom 11. Februar 2015	Vorschlag KARTAC
c. Im Fall eines Auskunftsersuchens der zuständigen schweizerischen Behörde an die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittels gibt die Bank die erforderlichen Informationen und Dokumentationen direkt an die zuständigen Behörden, sobald sie von der Herausgeberin des Zahlungsmittels den Auftrag dazu erhalten hat.	c. Im Fall eines Auskunftsersuchens der zuständigen schweizerischen Behörde an die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittels beantwortet diese die Anfrage soweit möglich und verweist die Behörde für eine allfällige Herausgabe von Dokumenten an die betreffende Bank.~~gibt die Bank die erforderlichen Informationen und Dokumentationen direkt an die zuständigen Behörden, sobald sie von der Herausgeberin des Zahlungsmittels den Auftrag dazu erhalten hat.~~

4.3.1.6 Wirtschaftlich berechtigte Person bei Zahlungsmitteln

Kernaussage

Es soll klargestellt werden, dass als wirtschaftlich berechtigte Person insbesondere im Geschäft mit Zahlungsmitteln wie bisher die Person gelten kann, die für die eingebrachten Beträge tatsächlich aufkommt

Begründung

Der neu einzufügende Artikel 12 Abs. 4 GwV-FINMA entspricht der bisherigen Regelung in den Sonderregeln VSB. Es handelt sich um eine „Kann-Vorschrift". Eine ausdrückliche Erwähnung in der neuen Verordnung schafft Klarheit und Rechtssicherheit.

Anpassung im Entwurf der GwV-FINMA – Art. 12 Abs. 4

E-GwV-FINMA vom 11. Februar 2015	Vorschlag KARTAC
keine Regelung	[4] Insbesondere für das Geschäft mit Zahlungsmitteln kann als die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person auch diejenige in Betracht kommen, welche für die eingebrachten Beträge tatsächlich aufkommt.

4.3.2 Direktes Geschäft

4.3.2.1 Unterstellung

Kernaussage

Bei den Zahlungsmitteln kann man die Erscheinungsformen „paybefore" und „paylater" unterscheiden. Sie können für den Kauf von Waren und Dienstleistungen, für den Bargeldbezug oder für weitere Transaktionen (insbesondere P2P) verwendet werden.

Begründung

Art. 12 Abs. 2 E-GwV-FINMA regelt den direkten Vertrieb. Die KARTAC empfiehlt, diesen in Absatz 2 für sämtliche Produkte zu regeln. Eine Unterscheidung pro Produkt wird auf Ebene der Literas vorgenommen.

Anpassung im Entwurf der GwV-FINMA – Art. 12 Abs. 2

E-GwV-FINMA vom 11. Februar 2015	Vorschlag KARTAC
[2] Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln, die ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen, muss für direkt abgeschlossene und auf dem Korrespondenzweg eröffnete Geschäftsbeziehungen keine Echtheitsbestätigung für Kopien von Identifikationsdokumenten einholen, sofern:	[2] Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln~~, die ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen,~~ muss für direkt abgeschlossene und auf dem Korrespondenzweg eröffnete Geschäftsbeziehungen keine Echtheitsbestätigung für Kopien von Identifikationsdokumenten einholen, sofern:

4.3.2.2 Limiten für Zahlungsmittel

Kernaussage

Limiten im Direktgeschäft sollen wie bisher pro Zahlungsmittel und nicht auf konsolidierter Ebene pro Vertragspartner gelten.

Die Limite für „paybefore"-Zahlungsmittel soll CHF 10'000 pro Monat betragen. Die Limite bezeichnet das elektronisch verfügbare Guthaben, welches dem Kunden pro Monat effektiv zur Bezahlung von Waren und Dienstleistungen und zum Bargeldbezug zur Verfügung steht (Ausgabenlimite).

Die Limite für „paylater"-Zahlungsmittel soll, wie bisher für Kreditkarten, CHF 25'000 pro Monat betragen.

Begründung

Art. 12 Abs. 2 lit. a und lit. b E-GwV-FINMA regeln den direkten Vertrieb von „paybefore"- und „paylater"-Zahlungsmitteln.

(Ausgaben-)Limite pro Zahlungsmittel

Die KARTAC setzt sich zunächst dafür ein, dass die Limiten wie bisher pro Zahlungsmittel und nicht pro Vertragspartner zu gelten haben. Eine gegenteilige Ansicht würde in zweierlei Hinsicht zu einer nicht risikogerechten Verschärfung führen, zumal zusätzlich die bisherigen Limiten nicht beibehalten werden. Dies führt zu einer Negativsynergie, da sich die Festlegung von Limiten pro Vertragspartner zusammen mit einer Reduktion der Limite gegenseitig restriktiv verstärkt. Auch dies sehen wir auf Basis des risikobasierten Ansatzes als nicht angezeigt an. Wir geben zudem auch in diesem Punkt zu bedenken, dass die plötzliche Abkehr der Anknüpfungstatsache vom Zahlungsmittel hin zum Vertragspartner zu derzeit völlig unabsehbaren systemtechnischen Fragen führt. Eine kurzfristige Umgestaltung der Informatiksysteme in diesem Punkt sowie die Implementierung von solch tiefgreifenden Änderungen in den Produktivsystemen sind nicht realisierbar.

Einer bewussten Umgehung von Limiten zur Verhinderung einer „Vollidentifikation" sollen die Zahlkartenherausgeber im Rahmen der nachgelagerten Überwachung von Kundenbeziehungen beim Transaktionsmonitoring begegnen können[7].

(Ausgaben-)Limite bei „paybefore"-Produkten

Obschon das Geldwäschereirisiko bei einem Zahlungsmittel grundsätzlich nicht davon abhängig ist, ob der Vertragspartner die Vermögenswerte beim Zahlkartenherausgeber vor oder nach dem Zeitpunkt des Einsatzes des Zahlungsmittels beizubringen hat, erachtet die KARTAC die Festsetzung einer monatlichen

[7] Der Entwurf der GwV-FINMA verlangt neu eine konsolidierte Betrachtungsweise bei der Eröffnung der Kundenbeziehung. Dies hätte weitreichende Auswirkungen auf den Eröffnungsprozess von Kundenbeziehungen. Hiervon zu unterscheiden ist die nachgelagerte Konsolidierung, welche, einem risikobasierten Ansatz folgend, eine sinnvolle und risikomitigierende Massnahme sein kann. Diese Möglichkeit zum Erkennen einer allfälligen Kumulierung der jeweiligen Schwellwerte steht den Finanzintermediären (seit jeher) auch gemäss Art. 11 Abs. 2 E-GwV-FINMA beim Verzicht auf die Einhaltung von Sorgfaltspflichten zur Verfügung.

maximalen Ausgabenlimite pro „paybefore"-Zahlungsmittel bei CHF 10'000 grundsätzlich als akzeptabel.

Die gemäss dem Entwurf der GwV-FINMA vorgeschlagene Festsetzung einer Guthabenlimite („nicht mehr als CHF 5'000 pro Monat gespeichert") ist hingegen zurückzuweisen. Weder ist diese tiefe Limite unter Aspekten der Geldwäschereiprävention angezeigt noch ist eine solche (Produkt-)Einschränkung überhaupt technisch umsetzbar[8].

In Abs. 2 lit. a. wird überdies vorgeschlagen, anstelle „elektronisch gespeichert" „elektronisch gespeichertes Guthaben" zu verwenden (zwecks besserem Verständnis, dass die Zahlkartenherausgeber bereits über Vermögenswerte des Vertragspartners verfügt, unabhängig wo diese gespeichert werden [auf einem Kundenkonto oder auf einem Chip]).

(Ausgaben-)Limite bei „paylater"-Produkten

Der Status Quo bei den Limiten für „paylater"-Produkte (Kreditkarten) soll beibehalten werden. Die bestehende Obergrenze hat sich in der Praxis in den letzten 11 Jahren bewährt. Der Direktvertrieb wäre bei der enormen Reduktion von CHF 25'000 auf CHF 10'000 übermässig betroffen und die vereinfachten Sorgfaltspflichten würden in vielen Fällen ausgehebelt[9].

(Guthaben-)Limite bei „paybefore"- und „paylater"-Produkten

Die KARTAC ist sich allerdings bewusst, dass eine Obergrenze für elektronisch gespeicherte Guthaben sinnvoll ist und schlägt als risikomitigierende Massnahme vor, dass inskünftig sowohl bei „paybefore"- als auch bei „paylater"-Zahlungsmitteln eine nachträgliche Identifikation des Vertragspartners erfolgt, sofern pro Zahlungsmittel ein Guthaben von mehr als CHF 25'000 elektronisch gespeichert wird resp. nicht umgehend auf das gleiche Bank- oder Postkonto zurücküberwiesen werden kann, von welchem das Guthaben an den Zahlkartenherausgeber überwiesen wurde.

Die Nachidentifikation beinhaltet insbesondere die Einholung von echtheitsbestätigten Kopien der Identifikationsdokumente oder die Durchführung gleichwertiger Massnahmen zur Identifikation. Die erleichterten Sorgfaltspflichten gemäss Art. 12 Abs. 2 des Entwurfs der GWV-FINMA kommen bei einer solchen Nachidentifikation konsequenterweise nicht zur Anwendung.

---

[8] Ein Zahlkartenherausgeber kann weder bei einem „paybefore"- noch bei einem „paylater"-Zahlungsmittel technisch verhindern, dass ein Vertragspartner mehr als die vertraglich vereinbarte monatliche Ausgabenlimite einbezahlt. Eine allfällige Gutschrift auf das mit dem Zahlungsmittel verbundene Kundenkonto könnte zwar verhindert werden, doch bedingt eine Rückführung die Ausgabenlimite überschiessender Vermögenswerte die jederzeitige Verfügbarkeit eines Bank- oder Postkontos. Entsprechende Konti sind bei PrePaid-Zahlungsmittel im Direktgeschäft zuweilen nicht vorhanden.
Im Weiteren ist zu bedenken, dass sowohl bei „paybefore"- als auch bei „paylater"-Produkten die Vertragspartner des Öfteren einen die monatliche Ausgabenlimite überschiessenden Betrag einbringen möchten, bspw. vor dem Antritt einer mehrmonatigen Reise. Damit kann der Vertragspartner sicherstellen, über mehrere Monate die vereinbarte Ausgabenlimite effektiv sichergestellt zu haben. Dieses Kundenverhalten ist im Zahlkartengeschäft an der Tagesordnung und auch sinnvoll; eine entsprechende Limitierung läuft damit einer unter Kundenaspekten sinnvollen Verwendung des Zahlungsmittels zuwider.

[9] Ferner sind die Einschränkungen auch in einem Gesamtkontext zu betrachten: da beim Fahrniskauf die Limite für erhöhte Prüfungspflichten auf CHF 100'000 festgesetzt werden soll und bei Barkäufen die Dokumentation in der Regel erheblich schlechter ist als bei Zahlung mit bargeldlosen Zahlungsmitteln, ist die Herabsetzung der Limite bei „paylater"-Zahlungsmitteln weder logisch nachvollziehbar noch verhältnismässig.

Mit dieser Regelung werden die heutigen Sonderregeln VSB deutlich verschärft. Die entsprechende neue Regelung wird in Art. 67 Abs. 2 GwV-FINMA aufgenommen.

Anpassung im Entwurf der GwV-FINMA – Art. 12 Abs. 2 lit. a und b

E-GwV-FINMA vom 11. Februar 2015	Vorschlag KARTAC
a. nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und Vertragspartner elektronisch gespeichert werden kann; und b. der Umsatz nicht mehr als 10'000 Franken pro Monat und Vertragspartner beträgt.	a. mit Zahlungsmitteln zum bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen und zum Bargeldbezug, bei welchen ein elektronisch gespeichertes Guthaben Voraussetzung für Transaktionen ist (pay-before), nicht mehr als 10000 Franken pro Monat und Zahlungsmittel bezahlt werden kann~~nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und Vertragspartner elektronisch gespeichert werden kann~~; ~~und~~oder b. für Zahlungsmittel, bei denen Transaktionen im Nachhinein in Rechnung gestellt werden (pay-later), die Limite zum bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen und zum Bargeldbezug bei Eröffnung der Geschäftsbeziehung nicht mehr als 25000 Franken pro Monat und Zahlungsmittel beträgt; oder~~der Umsatz nicht mehr als 10000 Franken pro Monat und Vertragspartner beträgt.~~

Anpassung im Entwurf der GwV-FINMA – Art. 67 Abs. 2

E-GwV-FINMA vom 11. Februar 2015	Vorschlag KARTAC
Die Identifizierung der Vertragspartei oder die Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person muss im Laufe der Geschäftsbeziehung wiederholt werden, wenn Zweifel aufkommen, ob: a. die Angaben über die Identität der Vertragspartei, der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers zutreffen; b. die Vertragspartei, die Kontrollinhaberin oder der Kontrollinhaber mit der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person identisch ist; c. die Erklärung der Vertragspartei, der Kontrollinhaber oder des Kontrollinhabers über die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person zutrifft	[1] Die Identifizierung der Vertragspartei oder die Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person muss im Laufe der Geschäftsbeziehung wiederholt werden, wenn Zweifel aufkommen, ob: a. die Angaben über die Identität der Vertragspartei, der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers zutreffen; b. die Vertragspartei, die Kontrollinhaberin oder der Kontrollinhaber mit der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person identisch ist; c. die Erklärung der Vertragspartei, der Kontrollinhaber oder des Kontrollinhabers über die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person zutrifft [2] Die Identifizierung einer gemäss Art. 12 Abs. 2 lit. a bis c. identifizierten Vertragspartei muss ausserdem wiederholt werden, falls pro Zahlungsmittel Guthaben von mehr als 25000 Franken elektronisch gespeichert werden.

4.3.2.3 Limite für die P2P-Komponente von Zahlungsmitteln

Kernaussage

„paybefore"- oder „paylater"-Zahlungsmittel mit einer P2P-Komponente wenden die Limiten gemäss Vorschlag der GwV-FINMA in Bezug auf die P2P-Funktionalität an[10]. Allerdings soll auf das Erfordernis der Anbindung an ein CH-Bankkonto und auf eine Beschränkung auf Vertragsparteien mit Wohnsitz Schweiz als Teilnehmende an der P2P-Transaktion verzichtet werden.

Begründung

Die KARTAC ist grundsätzlich der Ansicht, dass ein mögliches zusätzliches Risiko bei Zahlungsmitteln mit einer P2P-Komponente nicht in erster Linie durch eine echtheitsbestätigte Kopie der Identifikationsdokumente begrenzt werden sollte. Vielmehr bedarf es hierzu eines ganzheitlichen Ansatzes im Dialog der Zahlkartenindustrie mit der FINMA, welcher sowohl allfällige Produkteinschränkungen und vor allem die effektive Nutzung des Zahlungsmittels berücksichtigen (vgl. auch die diesbezüglichen Ausführungen im Kapitel „Kernanliegen").

Die KARTAC hat jedoch keine Einwände gegen die in der GwV-FINMA vorgeschlagenen Limiten für P2P-Komponenten von Zahlungsmitteln (Art. 12 Abs. 1 lit. a E-GwV-FINMA). Eine zusätzliche Anbindung an ein CH-Bankkonto würde unter Berücksichtigung der bereits sehr tiefen Limiten allerdings zu weit gehen. Werden für die Anwendung der erleichterten Sorgfaltspflichten alle nur denkbaren Massnahmen gefordert, die das Geldwäschereirisiko minimieren könnten, werden Zahlkartenherausgeber von einer solchen Anwendung auch dann Abstand nehmen (müssen), wenn das Geldwäschereirisiko die Anwendung vereinfachter Sorgfaltspflichten eigentlich rechtfertigen würde.

Überdies lässt sich nach Einschätzung der KARTAC die Beschränkung auf Vertragsparteien mit Wohnsitz Schweiz nicht umsetzen. So kann beispielsweise bei international gebräuchlichen P2P-Lösungen immer nur der Wohnsitz der Vertragspartei des inländischen Finanzintermediärs festgestellt werden, nicht aber derjenige der Gegenpartei einer in der Zukunft abzuwickelnden Zahlung. Diese Anforderung würde bedeuten, dass der Finanzintermediär des Zahlungsempfängers bereits im Rahmen einer Autorisationsanfrage verbindlich mitteilen müsste, über welches Domizil der die Zahlung empfangende Vertragspartner verfügt. Diese Anforderung lässt sich international nicht aus der Schweiz heraus diktieren.

Anpassung im Entwurf der GwV-FINMA – Art. 12 Abs. 2 lit. c

E-GwV-FINMA vom 11. Februar 2015	Vorschlag KARTAC
a. nicht mehr als 1000 Franken pro Monat und 5000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner verfügbar gemacht werden kann;	c. für Zahlungsmittel, die den bargeldlosen Zahlungsverkehr zwischen Privatpersonen zulassen, nicht mehr als 1000 Franken pro Monat und 5000 Franken pro Kalenderjahr und

[10] Bei Zahlungsmitteln die ausschliesslich für P2P-Transaktionen genutzt werden können, ist die Limite dieser Zahlungsmittel selbstredend identisch mit der Limite für P2P-Transaktionen gemäss Art- 12 Abs. 2 lit. c. E-GwV-FINMA (d.h. CHF 1'000/Monat und CHF 5'000/Jahr).
Bei kombinierten Zahlungsmitteln (z.B. Kreditkarte mit zusätzlicher P2P-Funktionalität) ist die Limite für P2P-Transaktionen Teil der (Global-)Limite des Zahlungsmittels und wird nicht zu dieser addiert. Eine Kreditkarte mit P2P-Funktionalität wäre somit, so der Vorschlag der KARTAC, mit einer Limite von CHF 25'000/Monat versehen, wobei hiervon maximal CHF 1'000 pro Monat und 5'000/Jahr für P2P-Transaktionen verwendet werden könnten.

b. die Zahlungen ausschliesslich zulasten und allfällige Rückzahlungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassenen Bank erfolgen; und c. das Zahlungsmittel nur für Zahlungen innerhalb der Schweiz verwendet wird.	Zahlungsmittel von Privatpersonen empfangen oder an Privatpersonen angewiesen werden kann ~~nicht mehr als 1000 Franken pro Monat und 5000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner verfügbar gemacht werden kann;~~ ~~b. die Zahlungen ausschliesslich zulasten und allfällige Rückzahlungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassenen Bank erfolgen; und~~ ~~c. das Zahlungsmittel nur für Zahlungen innerhalb der Schweiz verwendet wird.~~

5 Weitere Themen

5.1 Kontrollinhaber – Art. 57 Abs. 2

Kernaussage

Bei vom Vertragspartner abweichenden wirtschaftlich Berechtigten soll auf eine separate Feststellung der Kontrollinhaber verzichtet werden können.

Begründung

Die Vorschrift von Art. 57 Abs. 2. E-GwV-FINMA ist in der Umsetzung problematisch. Bezüglich Anwendungsfälle führt der Erläuterungsbericht zum Entwurf der GwV-FINMA aus:

Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn eine Treuhandgesellschaft Vermögenswerte eines Kunden in ihrem Namen in ein Bankkonto lautend auf ihren Namen einbringt und von einem Vermögensverwalter in ihrem Namen, jedoch auf Rechnung ihres Kunden verwalten lässt. Vertragspartnerin der Bank und des Vermögensverwalters ist die Treuhandgesellschaft, wirtschaftlich berechtigte Person ist jedoch der Kunde der Treuhandgesellschaft, während der Inhaber oder Geschäftsführer der Treuhandgesellschaft deren Kontrollinhaber ist.

Die Anwendung dieser Vorschrift, sie gilt explizit nicht für Sitzgesellschaften, würde dazu führen, dass z.B. ein Treuhänder mit nicht börsenkotierten operativen juristischen Personen als Kunden (im Sinne des Erläuterungsberichts) für sämtliche dieser Kunden wiederum die Kontrollinhaber (welche wiederum nicht börsenkotierte operative juristische Personen sein können) festzustellen und dem Finanzintermediär bekannt zu geben hätte. Wir erachten dieses Vorgehen als mit den Gegebenheiten der Wirtschaftspraxis nicht vereinbar.

In der überwiegenden Zahl der Fälle liegen dem Kunden (im Beispiel dem Treuhänder) diese Informationen nicht vor und sind von diesem auch nicht mit vertretbarem Aufwand zu beschaffen. Dies auch deshalb, da die Feststellungspflicht des Kontrollinhabers für die betroffenen Gesellschaften nicht an eine Eintragungspflicht in ein öffentlich einsehbares Register geknüpft wurde. Diese Feststellungspflicht dem Finanzintermediär zu überbürden ist nicht realistisch, da dieser keinen direkten Kontakt zu einem vom Vertragspartner abweichenden wirtschaftlich Berechtigten hat.

Die KARTAC empfiehlt deshalb die Streichung von Art. 57 Abs. 2 E-GwV FINMA und eine Konkretisierung dahingehend, dass die Feststellung der Angaben der Kontrollinhaber nur über den Vertragspartner selbst einzuholen sind, was sich im Übrigen auch direkt aus dem Wortlaut des Art. 54

Abs. 1 E-GwV-FINMA ergibt. Dieser stellt direkt auf die Vertragspartei und nicht auf den wirtschaftlich Berechtigten für die Feststellung der Kontrollinhaber ab.

5.2 Weisungen - Art. 25 Abs. 2 lit. k

Kernaussage

Es soll keine Pflicht bestehen, alle übrigen Prozesse, welche die Umsetzung der Sorgfaltspflichten nach den Artikeln 3 – 8 GwG sicherstellen, durch den Verwaltungsrat oder das oberste Geschäftsführungsorgan genehmigen zu lassen.

Begründung

Aus Sicht der KARTAC sollte es dem Finanzintermediär selbst überlassen sein, welche Sachverhalte er in welcher Erlassform zu regeln gedenkt. Prozesse werden jedenfalls in aller Regel nicht auf Stufe Weisung geregelt (resp. in einem Erlass, welcher durch den Verwaltungsrat oder das oberste Geschäftsführungsorgan zu genehmigen ist – cf. Art. 25 Abs. 1 E-GwV-FINMA).

Die KARTAC empfiehlt, Art. 25 Abs. 2 lit. k E-GwV-FINMA ersatzlos zu streichen.

Anpassung im Entwurf der GwV-FINMA – Art. 25 Abs. 2 lit. k

E-GwV-FINMA vom 11. Februar 2015	Vorschlag KARTAC
1 Der Finanzintermediär erlässt interne Weisungen zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung und gibt sie den betroffenen Personen in geeigneter Form bekannt. Sie sind durch den Verwaltungsrat oder das oberste Geschäftsführungsorgan zu verabschieden.	1 Der Finanzintermediär erlässt interne Weisungen zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung und gibt sie den betroffenen Personen in geeigneter Form bekannt. Sie sind durch den Verwaltungsrat oder das oberste Geschäftsführungsorgan zu verabschieden.
2 Darin sind insbesondere zu regeln: […] j. die Kriterien, nach denen Dritte nach Artikel 27 beigezogen werden können; k. alle übrigen Prozesse, die die Umsetzung der Sorgfaltspflichten nach den Artikeln 3–8 GwG regeln; l. die übrigen betriebsinterne Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen der Geldwäschereifachstelle und den anderen mit der Wahrnehmung der Sorgfaltspflichten beauftragten Geschäftseinheiten.	2 Darin sind insbesondere zu regeln: […] j. die Kriterien, nach denen Dritte nach Artikel 27 beigezogen werden können; ~~k. alle übrigen Prozesse, die die Umsetzung der Sorgfaltspflichten nach den Artikeln 3–8 GwG regeln;~~ ~~l~~k. die übrigen betriebsinterne Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen der Geldwäschereifachstelle und den anderen mit der Wahrnehmung der Sorgfaltspflichten beauftragten Geschäftseinheiten.

6 Beilagen

BEILAGE 1: Gegenüberstellung (VSB-)Sonderbestimmungen
BEILAGE 2: Änderungsvorschläge
BEILAGE 3: Übersicht Regelung Zahlungsmittel (Zielbild)
BEILAGE 4: Art. 12 E-GwV-FINMA im internationalen Kontext

***

Anhörungsstellungnahme der KARTAC zum Entwurf der GwV-FINMA – Gegenüberstellung (VSB-)Sonderbestimmungen

BEILAGE 1

	Aktuelle Sonderbestimmungen (VSB)	Neue Sonderbestimmungen (neue GwV-FINMA)	Soll
Allgemein	• Nur Kreditkarten	• Zahlungsmittel Unterscheidung nach Zahlungsmittel ohne P2P-Komponenten und mit P2P-Komponenten	• Begriff Zahlungsmittel soll beibehalten werden • Unterscheidung nach „paybefore", „paylater" und Zahlungsmittel mit einer P2P-Komponente • Die Erleichterungen beim Vertrieb über Vermittlerbanken („indirekter Vertrieb") sollen auch für Zahlungsmittel mit einer P2P-Komponente zum Tragen kommen
	• Möglichkeit, im Kreditkartengeschäft als wirtschaftlich Berechtigten denjenigen zu verstehen, welcher für die Zahlung der geschuldeten Beträge tatsächlich aufkommt	• Keine Regelung	• Ursprüngliche Regelung betreffend wirtschaftliche Berechtigung soll beibehalten und auf sämtliche Zahlungsmittel anwendbar sein
Direkte Kunden (Eröffnung auf dem Korrespondenzweg)	• Keine Echtheitsbestätigung bei Monatslimite für die auszustellende Kreditkarte ≤ CHF 25'000	• Keine Echtheitsbestätigung bei Zahlungsmittel ohne P2P-Funktion, sofern: - Umsatzlimite ≤ CHF 10'000 pro Vertragspartner und Monat; und - Elektronische Speicherung ≤ CHF 5'000 pro Vertragspartner und Monat • Keine Echtheitsbestätigung bei Zahlungsmittel mit P2P-Funktion, sofern: - Verfügbarkeit ≤ CHF 1'000 pro Vertragspartner und Monat; und - Verfügbarkeit ≤ CHF 5'000 pro Kalenderjahr und Vertragspartner; und - Zahlungen zulasten und zugunsten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer Schweizer Bank; und - Zahlungen innerha b der Schweiz	• Limiten sollen sich auf Zahlungsmittel und nicht auf Vertragspartner beziehen • Unterschiedliche Limiten bei „paybefore" und „paylater" Zahlungsmitteln • Limite bei „paybefore" Zahlungsmitteln soll CHF 10'000 pro Zahlungsmittel und Monat betragen. Anstatt auf die elektronische Speicherung soll sich diese Limite auf die (technisch) möglichen Ausgaben beziehen • Limite bei „paylater" Zahlungsmitteln soll CHF 25'000 pro Zahlungsmittel und Monat betragen • Die Limiten bei Zahlungsmitteln mit einer P2P-Komponente sollten beibehalten werden • Zahlungen mit Zahlungsmitteln mit einer P2P-Komponente sollen nicht zulasten und zugunsten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer Schweizer Bank getätigt werden müssen • Zahlungen mit Zahlungsmitteln mit einer P2P-Komponente sollen auch ausserhalb der Schweiz, respektive mit Vertragspartnern die ihren Wohnsitz nicht in der Schweiz haben, getätigt werden können • *Mit der FINMA sollen weitere Vorschriften über Zahlungsmittel mit einer P2P-Komponente diskutiert werden, welche die mit diesen Zahlungsmitteln verbundenen Risiken effektiv begrenzen können*

Indirekte Kunden (Kunden, die durch einen Delegierten vermittelt werden)	• Delegationsvereinbarung nur mit inländischen Finanzintermediären	• Delegationsvereinbarung nur mit in der Schweiz zugelassenen Banken	• Neue Sonderbestimmungen können akzeptiert werden
	• Delegation nach Sonderbestimmungen gehen Rz. 21 resp. Rz. 35 der VSB vor.	• Kein Vorrang vor dem 8. Kapitel des Entwurfs der GwV-FINMA	• Vorrang von Art. 12 Abs. 1 vor Art. 27 E-GwV-FINMA
	• Delegierter ist für Identifikation des Karteninhabers verantwortlich • Vermittelte Kunden wurden bereits entsprechend dem geltenden Standard durch den Delegierten identifiziert	• Keine Regelung	• Delegierter soll für die Identifikation des Vertragspartner verantwortlich sein • Standard zum Zeitpunkt der Eröffnung der Geschäftsbeziehung beim Delegierten sollen zur Anwendung kommen
	• Erforderliche Angaben des Kunden und der wirtschaftlich berechtigten Person, welche dem Kreditkarteninhaber geliefert werden müssen: Namen, Vornamen, (evtl. Firma), Geburtsdatum, Nationalität und Domizilstaat (Sitz)	• *Erforderliche Angaben des Vertragspartners, des Kontrollinhabers (nur natürliche Personen) und der wirtschaftlich berechtigten Person (nur natürliche Personen):* *Natürliche Personen:* *Name, Vorname, Geburtsdatum, Wohnsitzadresse und Nationalität* *Juristische Personen und Personengesellschaften:* *Firma und Domiziladresse*	• Neue Sonderbestimmungen können akzeptiert werden
	• Delegierter g bt an, ob Karteninhaber oder Dritter als wirtschaftlich berechtigte Person anzusehen ist	• Bank gibt die Angaben über die Identität der Vertragspartei, des Kontrollinhabers und des wirtschaftlich Berechtigten bekannt	• Informationen betreffend Kontrollinhaber sind nur dann zu liefern, wenn sie dem Delegierten zum Vermittlungszeitpunkt bekannt waren
	• Delegierter teilt mit, ob der Karteninhaber bzw. die wirtschaftlich berechtigte Person eine politisch exponierte Person ist	• Keine Regelung	• Wiederaufnahme der Regelung betreffend PEP
	• Änderungen der Angaben über den Kunden oder wirtschaftlich Berechtigten werden durch den Delegierten mitgeteilt	• Änderungen der Angaben des Vertragspartners, Kontrollinhaber oder wirtschaftlich Berechtigten werden durch die Bank mitgeteilt	• Neue Sonderbestimmungen können akzeptiert werden
	• Identif kationsakten und Formular A werden beim Delegierten geführt • Keine Kopien müssen übermittelt werden	• (Informationen und Dokumentation sind bei der Bank) • Keine Kopien müssen übermittelt werden	• Neue Sonderbestimmungen können akzeptiert werden
	• Anfragen von Behörden werden soweit möglich beantwortet • Verweis auf den Delegierten für eine allfällige Herausgabe von Dokumenten	• Auftrag an die Bank die erforderlichen Informationen und Dokumentationen bei einer Anfrage durch eine Behörde direkt an die Behörden zu überreichen	• Ursprüngliche Regelung betreffend Behördenanfragen soll beibehalten werden: Verweis der Behörde an die betreffende Bank (ursprünglich Finanzintermediär)

Anhörungsstellungnahme der KARTAC zum Entwurf der GwV-FINMA – Änderungsvorschläge
BEILAGE 2

Entwurf GwV-FINMA	Gegenvorschlag KARTAC („mark-up“)	Gegenvorschlag KARTAC
Art. 11		**Art. 11**
Art. 11 Abs. 1 lit. a	**Art. 11 Abs. 1 lit. a**	**Art. 11 Abs. 1 lit. a**
Es werden nicht mehr als 5000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner verfügbar gemacht, allfällige Rückzahlungen finden nur zugunsten von Konten bei in der Schweiz bewilligten Banken und lautend auf den Namen des Vertragspartners statt.	Es können~~werden~~ nicht mehr als 5000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner ~~verfügbar gemacht~~bezahlt werden, allfällige Rückzahlungen finden nur zugunsten von Konten bei in der Schweiz bewilligten Banken und lautend auf den Namen des Vertragspartners statt.	Es können nicht mehr als 5000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner bezahlt werden, allfällige Rückzahlungen finden nur zugunsten von Konten bei in der Schweiz bewilligten Banken und lautend auf den Namen des Vertragspartners statt.
Art. 11 Abs. 1 lit. b	**Art. 11 Abs. 1 lit. b**	**Art. 11 Abs. 1 lit. b**
Es werden nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und 15000 pro Kalenderjahr und Vertragspartner verfügbar gemacht, Zahlungen erfolgen ausschliesslich zulasten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassenen Bank und innerhalb der Schweiz und Rückzahlungen an den Vertragspartner sind ausgeschlossen.	Es können~~werden~~ nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und 15000 pro Kalenderjahr und Vertragspartner an Händler in der Schweiz bezahlt werden ~~verfügbar gemacht.~~ und Zahlungen erfolgen ausschliesslich zulasten und Rückzahlungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassenen Bank~~und innerhalb der Schweiz und Rückzahlungen an den Vertragspartner sind ausgeschlossen~~.	Es können nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und 15000 pro Kalenderjahr und Vertragspartner an Händler in der Schweiz bezahlt werden und Zahlungen erfolgen ausschliesslich zulasten und Rückzahlungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassenen Bank.
Art. 11 Abs. 1 lit. c	**Art. 11 Abs. 1 lit. c**	**Art. 11 Abs. 1 lit. c**
Die Gelder können nur innerhalb eines bestimmten Netzes von Dienstleistern oder Warenanbietern verwendet werden und der Umsatz beträgt nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und 15000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner.	Die Gelder können nur innerhalb eines bestimmten Netzes von Dienstleistern oder Warenanbietern verwendet werden und der Umsatz beträgt nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und ~~15000~~ 25000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner.	Die Gelder können nur innerhalb eines bestimmten Netzes von Dienstleistern oder Warenanbietern verwendet werden und der Umsatz beträgt nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und 25000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner
	Art. 11 Abs. 2 (Neu)	**Art. 11 Abs. 2**
	[2] Der Finanzintermediär kann in dauernden Geschäftsbeziehungen mit Kundinnen und Kunden im Bereich von Zahlungsmitteln für den bargeldlosen Zahlungsverkehr, die nicht ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen, auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten verzichten, wenn pro Zahlungsmittel nicht mehr als 200 Franken pro Monat verfügbar gemacht werden kann und Zahlungen ausschliesslich zulasten und allfällige Rückzahlungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen der Vertragspartei lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassen Bank erfolgen.	[2] Der Finanzintermediär kann in dauernden Geschäftsbeziehungen mit Kundinnen und Kunden im Bereich von Zahlungsmitteln für den bargeldlosen Zahlungsverkehr, die nicht ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen, auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten verzichten, wenn pro Zahlungsmittel nicht mehr als 200 Franken pro Monat verfügbar gemacht werden kann und Zahlungen ausschliesslich zulasten und allfällige Rückzahlungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen der Vertragspartei lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassen Bank erfolgen.

Entwurf GwV-FINMA	Gegenvorschlag KARTAC („mark-up“)	Gegenvorschlag KARTAC
Art. 12		**Art. 12**
Art. 12 Abs. 1	**Art. 12 Abs. 1**	**Art. 12 Abs. 1**
[1] Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln, die ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen, ist von der Pflicht befreit, Kopien der Unterlagen zur Identifikation der Vertragspartei sowie der Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person zu ihren oder seinen Akten zu nehmen, sofern sie oder er mit einer in der Schweiz zugelassenen Bank eine Delegationsvereinbarung abgeschlossen hat, die Folgendes vorsieht:	[1] Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln ~~, die ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen,~~ ist von der Pflicht befreit, Kopien der Unterlagen zur Identifikation der Vertragspartei sowie der Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person zu ihren oder seinen Akten zu nehmen, sofern sie oder er mit einer in der Schweiz zugelassenen Bank eine Delegationsvereinbarung abgeschlossen hat, die Folgendes vorsieht:	[1] Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln ist von der Pflicht befreit, Kopien der Unterlagen zur Identifikation der Vertragspartei sowie der Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person zu ihren oder seinen Akten zu nehmen, sofern sie oder er mit einer in der Schweiz zugelassenen Bank eine Delegationsvereinbarung abgeschlossen hat, die Folgendes vorsieht:
Art. 12 Abs. 1 lit. a	**Art. 12 Abs. 1 lit. a**	**Art. 12 Abs. 1 lit. a**
a. Die Bank gibt der Herausgeberin oder dem Herausgeber des Zahlungsmittels die Angaben über die Identität des Vertragspartners der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person bekannt.	a. Die Bank ist verantwortlich für die Identifikation der Vertragspartei. Sie wendet dabei den zum Zeitpunkt der Eröffnung der Bankbeziehung geltenden Standard an. Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln ist in diesem Fall von der Pflicht zur eigenständigen Identifikation befreit. Die Bank gibt der Herausgeberin oder dem Herausgeber des Zahlungsmittels die ihr zum Vermittlungszeitpunkt vorliegenden ~~die~~ Angaben über die Identität ~~des Vertragspartners der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers~~ der Vertragspartei und über die ~~der~~ an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person bekannt. Angaben über die Kontrollinhaberin oder den Kontrollinhaber müssen nur bekannt gegeben werden, sofern diese Angaben zum Vermittlungszeitpunkt bekannt sind.	a. Die Bank ist verantwortlich für die Identifikation der Vertragspartei. Sie wendet dabei den zum Zeitpunkt der Eröffnung der Bankbeziehung geltenden Standard an. Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln ist in diesem Fall von der Pflicht zur eigenständigen Identifikation befreit. Die Bank gibt der Herausgeberin oder dem Herausgeber des Zahlungsmittels die ihr zum Vermittlungszeitpunkt vorliegenden Angaben über die Identität der Vertragspartei und über die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person bekannt. Angaben über die Kontrollinhaberin oder den Kontrollinhaber müssen nur bekannt gegeben werden, sofern diese Angaben zum Vermittlungszeitpunkt bekannt sind.

Entwurf GwV-FINMA	Gegenvorschlag KARTAC („mark-up“)	Gegenvorschlag KARTAC
	Art. 12 Abs. 2 lit. b	**Art. 12 Abs. 2 lit. b**
	b. Die Bank teilt der Herausgeberin oder dem Herausgeber des Zahlungsmittels mit, ob es sich bei der Vertragspartei, bei der Kontrollinhaberin oder beim Kontrollinhaber oder bei der an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person um eine PEP handelt.	b. Die Bank teilt der Herausgeberin oder dem Herausgeber des Zahlungsmittels mit, ob es sich bei der Vertragspartei, bei der Kontrollinhaberin oder beim Kontrollinhaber oder bei der an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person um eine PEP handelt.
Art. 12 Abs. 2 lit. b	**Art. 12 Abs. 2 lit. ~~c~~b**	**Art. 12 Abs. 2 lit. c**
b. Die Bank informiert die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittels über Änderungen der Angaben nach Buchstabe a umgehend.	~~c~~b. Die Bank informiert die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittels über Änderungen der Angaben nach Buchstabe a umgehend.	c. Die Bank informiert die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittel über Änderungen der Angaben nach Buchstabe a umgehend.
Art. 12 Abs. 1 lit. c	**Art. 12 Abs. 1 lit. ~~d~~e**	**Art. 12 Abs. 1 lit. d**
c. Im Fall eines Auskunftsersuchens der zuständigen schweizerischen Behörde an die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittels gibt die Bank die erforderlichen Informationen und Dokumentationen direkt an die zuständigen Behörden, sobald sie von der Herausgeberin des Zahlungsmittels den Auftrag dazu erhalten hat.	~~d~~e. Im Fall eines Auskunftsersuchens der zuständigen schweizerischen Behörde an die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittels beantwortet diese die Anfrage soweit möglich und verweist die Behörde für eine allfällige Herausgabe von Dokumenten an die betreffende Bank. ~~gibt die Bank die erforderlichen Informationen und Dokumentationen direkt an die zuständigen Behörden, sobald sie von der Herausgeberin des Zahlungsmittels den Auftrag dazu erhalten hat.~~	d. Im Fall eines Auskunftsersuchens der zuständigen schweizerischen Behörde an die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittels beantwortet diese die Anfrage soweit möglich und verweist die Behörde für eine allfällige Herausgabe von Dokumenten an die betreffende Bank.

Entwurf GwV-FINMA	Gegenvorschlag KARTAC („mark-up“)	Gegenvorschlag KARTAC
Art. 12 Abs. 2 und Abs. 3	**Art. 12 Abs. 2 ~~und Abs. 3~~**	**Art. 12 Abs. 2 (und Abs. 3) Zusammenführen von Abs. 2 und Abs. 3**
[2] Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln, die ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen, muss für direkt abgeschlossene und auf dem Korrespondenzweg eröffnete Geschäftsbeziehungen keine Echtheitsbestätigung für Kopien von Identifikationsdokumenten einholen, sofern:	[2] Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln~~, die ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen,~~ muss für direkt abgeschlossene und auf dem Korrespondenzweg eröffnete Geschäftsbeziehungen keine Echtheitsbestätigung für Kopien von Identifikationsdokumenten einholen, sofern:	[2] Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln muss für direkt abgeschlossene und auf dem Korrespondenzweg eröffnete Geschäftsbeziehungen keine Echtheitsbestätigung für Kopien von Identifikationsdokumenten einholen, sofern:
Art. 12 Abs. 2 lit. a und lit. b	**Art. 12 Abs. 2 lit. a und lit. b**	**Art. 12 Abs. 2 lit. a und lit. b**
a. nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und Vertragspartner elektronisch gespeichert werden kann; und b. der Umsatz nicht mehr als 10000 Franken pro Monat und Vertragspartner beträgt.	a. mit Zahlungsmitteln zum bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen und zum Bargeldbezug, bei welchen ein elektronisch gespeichertes Guthaben Voraussetzung für Transaktionen ist (pay before), nicht mehr als 10000 Franken pro Monat und Zahlungsmittel bezahlt werden kann~~nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und Vertragspartner elektronisch gespeichert werden kann~~; ~~und~~oder b. für Zahlungsmittel, bei denen Transaktionen im Nachhinein in Rechnung gestellt werden (pay later), die Limite zum bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen und zum Bargeldbezug bei Eröffnung der Geschäftsbeziehung nicht mehr als 25000 Franken pro Monat und Zahlungsmittel beträgt; oder~~der Umsatz nicht mehr als 10000 Franken pro Monat und Vertragspartner beträgt.~~	a. mit Zahlungsmitteln zum bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen und zum Bargeldbezug, bei welchen ein elektronisch gespeichertes Guthaben Voraussetzung für Transaktionen ist (pay before), nicht mehr als 10000 Franken pro Monat und Zahlungsmittel bezahlt werden kann; oder b. für Zahlungsmittel, bei denen Transaktionen im Nachhinein in Rechnung gestellt werden (pay later), die Limite zum bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen und zum Bargeldbezug bei Eröffnung der Geschäftsbeziehung nicht mehr als 25000 Franken pro Monat und Zahlungsmittel beträgt; oder

Entwurf GwV-FINMA	Gegenvorschlag KARTAC („mark-up“)	Gegenvorschlag KARTAC
Art. 12 Abs. 3 lit. a, lit. b und lit. c	**Art. 12 Abs. ~~3 lit. a, lit. b und lit. c~~2 lit. c**	**Art. 12 Abs. 2 lit. c**
a. nicht mehr als 1000 Franken pro Monat und 5000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner verfügbar gemacht werden kann; b. die Zahlungen ausschliesslich zulasten und allfällige Rückzahlungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassenen Bank erfolgen; und c. das Zahlungsmittel nur für Zahlungen innerhalb der Schweiz verwendet wird.	~~c~~c. für Zahlungsmittel, die den bargeldlosen Zahlungsverkehr zwischen Privatpersonen zulassen, nicht mehr als 1000 Franken pro Monat und 5000 Franken pro Kalenderjahr und Zahlungsmittel von Privatpersonen empfangen oder an Privatpersonen angewiesen werden kann ~~nicht mehr als 1000 Franken pro Monat und 5000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner verfügbar gemacht werden kann;~~ ~~b. die Zahlungen ausschliesslich zulasten und allfällige Rückzahlungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassenen Bank erfolgen; und~~ ~~c. das Zahlungsmittel nur für Zahlungen innerhalb der Schweiz verwendet wird.~~	c. für Zahlungsmittel, die den bargeldlosen Zahlungsverkehr zwischen Privatpersonen zulassen, nicht mehr als 1000 Franken pro Monat und 5000 Franken pro Kalenderjahr und Zahlungsmittel von Privatpersonen empfangen oder an Privatpersonen angewiesen werden kann.

Entwurf GwV-FINMA	Gegenvorschlag KARTAC („mark-up“)	Gegenvorschlag KARTAC
Art 12 Abs. 4	**Art 12 Abs. 34**	**Art 12 Abs. 3**
[4] Hat die Herausgeberin oder der Herausgeber des Zahlungsmittels nach den Absätzen 1–3 im Rahmen der Transaktionsüberwachung Hinweise über die Weitergabe des Zahlungsmittels erlangt, so muss sie oder er erneut die Vertragspartei identifizieren und die am Zahlungsmittel wirtschaftlich berechtigte Person feststellen.	[34] Hat die Herausgeberin oder der Herausgeber des Zahlungsmittels nach den Absätzen 1–2~~3~~ im Rahmen der Transaktionsüberwachung Hinweise über die Weitergabe des Zahlungsmittels erlangt, so muss sie oder er erneut die Vertragspartei identifizieren und die am Zahlungsmittel wirtschaftlich berechtigte Person feststellen.	[3] Hat die Herausgeberin oder der Herausgeber des Zahlungsmittels nach den Absätzen 1–2 im Rahmen der Transaktionsüberwachung Hinweise über die Weitergabe des Zahlungsmittels erlangt, so muss sie oder er erneut die Vertragspartei identifizieren und die am Zahlungsmittel wirtschaftlich berechtigte Person feststellen.
	Art 12 Abs. 4 (Neu)	**Art 12 Abs. 4**
	[4] Insbesondere für das Geschäft mit Zahlungsmitteln kann als die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person auch diejenige in Betracht kommen, welche für die eingebrachten Beträge tatsächlich aufkommt.	[4] Insbesondere für das Geschäft mit Zahlungsmitteln kann als die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person auch diejenige in Betracht kommen, welche für die eingebrachten Beträge tatsächlich aufkommt.

Entwurf GwV-FINMA	Gegenvorschlag KARTAC („mark-up“)	Gegenvorschlag KARTAC
Art. 25		
Art. 25 Abs. 1	**Art. 25 Abs. 1**	**Art. 25 Abs. 1**
1 Der Finanzintermediär erlässt interne Weisungen zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung und gibt sie den betroffenen Personen in geeigneter Form bekannt. Sie sind durch den Verwaltungsrat oder das oberste Geschäftsführungsorgan zu verabschieden.	1 Der Finanzintermediär erlässt interne Weisungen zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung und gibt sie den betroffenen Personen in geeigneter Form bekannt. Sie sind durch den Verwaltungsrat oder das oberste Geschäftsführungsorgan zu verabschieden.	1 Der Finanzintermediär erlässt interne Weisungen zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung und gibt sie den betroffenen Personen in geeigneter Form bekannt. Sie sind durch den Verwaltungsrat oder das oberste Geschäftsführungsorgan zu verabschieden.
2 Darin sind insbesondere zu regeln: a. die Kriterien, die zur Ermittlung von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken nach Artikel 13 angewendet werden; b. die Kriterien, die zur Erkennung von Transaktionen mit erhöhten Risiken nach Artikel 14 Absätze 1 und 2 angewendet werden; c. die Grundzüge der Transaktionsüberwachung nach Artikel 20; d. in welchen Fällen die interne Geldwäschereifachstelle beigezogen und das oberste Geschäftsführungsorgan informiert werden müssen; e. die Grundzüge der Ausbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter; f. die Geschäftspolitik hinsichtlich politisch exponierter Personen; g. die Zuständigkeit für Meldungen an die Meldestelle für Geldwäscherei; h. die Modalitäten, nach denen der Finanzintermediär die erhöhten Risiken erfasst, begrenzt und überwacht; i. die Betragsgrenzen nach Artikel 13 Absatz 2 Buchstaben e und f sowie 14 Absatz 2 Buchstabe a; j. die Kriterien, nach denen Dritte nach Artikel 27 beigezogen werden können; k. alle übrigen Prozesse, die die Umsetzung der Sorgfaltspflichten nach den Artikeln 3–8 GwG regeln;	2 Darin sind insbesondere zu regeln: a. die Kriterien, die zur Ermittlung von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken nach Artikel 13 angewendet werden; b. die Kriterien, die zur Erkennung von Transaktionen mit erhöhten Risiken nach Artikel 14 Absätze 1 und 2 angewendet werden; c. die Grundzüge der Transaktionsüberwachung nach Artikel 20; d. in welchen Fällen die interne Geldwäschereifachstelle beigezogen und das oberste Geschäftsführungsorgan informiert werden müssen; e. die Grundzüge der Ausbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter; f. die Geschäftspolitik hinsichtlich politisch exponierter Personen; g. die Zuständigkeit für Meldungen an die Meldestelle für Geldwäscherei; h. die Modalitäten, nach denen der Finanzintermediär die erhöhten Risiken erfasst, begrenzt und überwacht; i. die Betragsgrenzen nach Artikel 13 Absatz 2 Buchstaben e und f sowie 14 Absatz 2 Buchstabe a; j. die Kriterien, nach denen Dritte nach Artikel 27 beigezogen werden können; ~~k. alle übrigen Prozesse, die die Umsetzung der Sorgfaltspflichten nach den Artikeln 3–8 GwG regeln;~~ ~~l~~k. die übrigen betriebsinterne Aufgaben- und	2 Darin sind insbesondere zu regeln: a. die Kriterien, die zur Ermittlung von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken nach Artikel 13 angewendet werden; b. die Kriterien, die zur Erkennung von Transaktionen mit erhöhten Risiken nach Artikel 14 Absätze 1 und 2 angewendet werden; c. die Grundzüge der Transaktionsüberwachung nach Artikel 20; d. in welchen Fällen die interne Geldwäschereifachstelle beigezogen und das oberste Geschäftsführungsorgan informiert werden müssen; e. die Grundzüge der Ausbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter; f. die Geschäftspolitik hinsichtlich politisch exponierter Personen; g. die Zuständigkeit für Meldungen an die Meldestelle für Geldwäscherei; h. die Modalitäten, nach denen der Finanzintermediär die erhöhten Risiken erfasst, begrenzt und überwacht; i. die Betragsgrenzen nach Artikel 13 Absatz 2 Buchstaben e und f sowie 14 Absatz 2 Buchstabe a; j. die Kriterien, nach denen Dritte nach Artikel 27 beigezogen werden können; k. die übrigen betriebsinterne Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen der Geldwäschereifachstelle und den anderen mit der Wahrnehmung der

Entwurf GwV-FINMA	Gegenvorschlag KARTAC („mark-up“)	Gegenvorschlag KARTAC
l. die übrigen betriebsinterne Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen der Geldwäschereifachstelle und den anderen mit der Wahrnehmung der Sorgfaltspflichten beauftragten Geschäftseinheiten.	Kompetenzverteilung zwischen der Geldwäschereifachstelle und den anderen mit der Wahrnehmung der Sorgfaltspflichten beauftragten Geschäftseinheiten.	Sorgfaltspflichten beauftragten Geschäftseinheiten

Entwurf GwV-FINMA	Gegenvorschlag KARTAC („mark-up“)	Gegenvorschlag KARTAC
Art. 27	**Art. 27**	**Art. 27**
1 Der Finanzintermediär darf Personen und Unternehmen mit der Identifizierung der Vertragspartei, der Feststellung der Kontrollinhaberin, des Kontrollinhabers oder der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person sowie mit den zusätzlichen Abklärungspflichten mittels einer schriftlichen Vereinbarung beauftragen, wenn er: a. die beauftragte Person sorgfältig ausgewählt hat; b. diese über ihre Aufgabe instruiert hat; und c. kontrollieren kann, ob die beauftragte Person die Sorgfaltspflichten einhält oder nicht. 2 Er kann die Erfüllung dieser Sorgfaltspflichten ohne schriftliche Vereinbarung anvertrauen: a. einer Stelle innerhalb eines Konzerns oder einer Gruppe, sofern ein gleichwertiger Sorgfaltsstandard angewandt wird; oder b. einem anderen Finanzintermediär, sofern dieser einer gleichwertigen Aufsicht und Regelung in Bezug auf die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung untersteht und Massnahmen getroffen hat, um die Sorgfaltspflichten in gleichwertiger Weise zu erfüllen. 3 Beigezogene Dritte dürfen ihrerseits keine weiteren Personen oder Unternehmen beiziehen.	1 Der Finanzintermediär darf Personen und Unternehmen mit der Identifizierung der Vertragspartei, der Feststellung der Kontrollinhaberin, des Kontrollinhabers oder der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person sowie mit den zusätzlichen Abklärungspflichten mittels einer schriftlichen Vereinbarung beauftragen, wenn er: a. die beauftragte Person sorgfältig ausgewählt hat; b. diese über ihre Aufgabe instruiert hat; und c. kontrollieren kann, ob die beauftragte Person die Sorgfaltspflichten einhält oder nicht. 2 Er kann die Erfüllung dieser Sorgfaltspflichten ohne schriftliche Vereinbarung anvertrauen: a. einer Stelle innerhalb eines Konzerns oder einer Gruppe, sofern ein gleichwertiger Sorgfaltsstandard angewandt wird; oder b. einem anderen Finanzintermediär, sofern dieser einer gleichwertigen Aufsicht und Regelung in Bezug auf die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung untersteht und Massnahmen getroffen hat, um die Sorgfaltspflichten in gleichwertiger Weise zu erfüllen. 3 Beigezogene Dritte dürfen ihrerseits keine weiteren Personen oder Unternehmen beiziehen. 4 Vorbehalten bleiben Delegationsvereinbarungen nach Art. 12 Abs. 1	1 Der Finanzintermediär darf Personen und Unternehmen mit der Identifizierung der Vertragspartei, der Feststellung der Kontrollinhaberin, des Kontrollinhabers oder der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person sowie mit den zusätzlichen Abklärungspflichten mittels einer schriftlichen Vereinbarung beauftragen, wenn er: a. die beauftragte Person sorgfältig ausgewählt hat; b. diese über ihre Aufgabe instruiert hat; und c. kontrollieren kann, ob die beauftragte Person die Sorgfaltspflichten einhält oder nicht. 2 Er kann die Erfüllung dieser Sorgfaltspflichten ohne schriftliche Vereinbarung anvertrauen: a. einer Stelle innerhalb eines Konzerns oder einer Gruppe, sofern ein gleichwertiger Sorgfaltsstandard angewandt wird; oder b. einem anderen Finanzintermediär, sofern dieser einer gleichwertigen Aufsicht und Regelung in Bezug auf die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung untersteht und Massnahmen getroffen hat, um die Sorgfaltspflichten in gleichwertiger Weise zu erfüllen. 3 Beigezogene Dritte dürfen ihrerseits keine weiteren Personen oder Unternehmen beiziehen. 4 Vorbehalten bleiben Delegationsvereinbarungen nach Art. 12 Abs. 1

Entwurf GwV-FINMA	Gegenvorschlag KARTAC („mark-up“)	Gegenvorschlag KARTAC
Art. 67	**Art. 67**	**Art. 67**
Die Identifizierung der Vertragspartei oder die Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person muss im Laufe der Geschäftsbeziehung wiederholt werden, wenn Zweifel aufkommen, ob: a. die Angaben über die Identität der Vertragspartei, der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers zutreffen; b. die Vertragspartei, die Kontrollinhaberin oder der Kontrollinhaber mit der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person identisch ist; c. die Erklärung der Vertragspartei, der Kontrollinhaber oder des Kontrollinhabers über die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person zutrifft.	[1] Die Identifizierung der Vertragspartei oder die Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person muss im Laufe der Geschäftsbeziehung wiederholt werden, wenn Zweifel aufkommen, ob: a. die Angaben über die Identität der Vertragspartei, der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers zutreffen; b. die Vertragspartei, die Kontrollinhaberin oder der Kontrollinhaber mit der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person identisch ist; c. die Erklärung der Vertragspartei, der Kontrollinhaber oder des Kontrollinhabers über die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person zutrifft. [2] Die Identifizierung einer gemäss Art. 12 Abs. 2 lit. a bis c. identifizierten Vertragspartei muss ausserdem wiederholt werden, falls pro Zahlungsmittel Guthaben von mehr als 25000 Franken elektronisch gespeichert werden.	[1] Die Identifizierung der Vertragspartei oder die Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person muss im Laufe der Geschäftsbeziehung wiederholt werden, wenn Zweifel aufkommen, ob: a. die Angaben über die Identität der Vertragspartei, der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers zutreffen; b. die Vertragspartei, die Kontrollinhaberin oder der Kontrollinhaber mit der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person identisch ist; c. die Erklärung der Vertragspartei, der Kontrollinhaber oder des Kontrollinhabers über die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person zutrifft. [2] Die Identifizierung einer gemäss Art. 12 Abs. 2 lit. a bis c. identifizierten Vertragspartei muss ausserdem wiederholt werden, falls pro Zahlungsmittel Guthaben von mehr als 25000 Franken elektronisch gespeichert werden.

BEILAGE 3

Verzicht auf die Identifikation der Vertragspartei

Direkter Vertrieb

Art. 11 Abs. 1 lit. a,b,c	Art. 11 Abs. 2 (neu)	Art. 49 Abs. 2
Dauernde Geschäftsbeziehung Aufladbare Datenträger _____ Waren und Dienstleistungen a: 5'000/Jahr (Rückzahlungen auf CH-Bankkonto) b: 5'000/Monat und 15'000/Jahr (Zahlungen von/auf CH-Bankkonto, «open-loop» CH) c: 5'000/Monat und 25'000/Jahr für Warenhaus-karten , «closed-loop» CH)	Dauernde Geschäftsbeziehung Aufladbare Datenträger Waren, Dienstleistungen und P2P ≤ 200/Monat und CH-Bankkonto (Eingang/ Ausgang)	Keine dauernde Geschäftsbeziehung Nicht aufladbare Datenträger Waren und Dienstleistungen ≤ 250 pro Datenträger («Kundenkonto») ≤ 1'500 pro Geschäft und Kunde

Vereinfachte Identifikation der Vertragspartei

Direkter Vertrieb

Art. 12 Abs. 2 lit. a,b,c

Art	Waren, Dienstleistungen und Bargeldbezug	P2P
«paybefore»	Ausgabelimite: 10'000 (Art. 12 Abs. 2. lit. a)	Ausgabelimite: 1'000/ Monat und 5'000/Jahr (Art. 12 Abs. 2 lit. c)
	Limite Speicherung: 25'000 (Art. 67 Abs. 2)	Limite Speicherung: 25'000 (Art. 67 Abs. 2)
«paylater»	Ausgabelimite: 25'000 (Art. 12 Abs. 2 lit. b.)	Ausgabelimite: 1'000/ Monat und 5'000/Jahr (Art. 12 Abs. 2 lit. c)
	Limite Speicherung: 25'000 (Art. 67 Abs. 2)	Limite Speicherung: 25'000 (Art. 67 Abs. 2)
	Kombinierte Zahlungsmittel (Waren, Dienstleistungen, Bargeldbezug und P2P) Bei kombinierten Zahlungsmitteln reduziert die Limite des P2P-Zahlungsmittels die Limite des Zahlungsmittels für den Bezug von Waren, Dienstleistungen und Bargeld («Globallimite»).	

Vollidentifikation der Vertragspartei

Indirekter Vertrieb	Direkter Vertrieb
Art. 12 Abs. 1 lit. a	(«e contrario»)
Sämtliche Produkt-gattungen	Sämtliche Produkt-gattungen, falls die definierten Limiten und /oder elektronisch gespeicherten Guthaben überschritten werden.

Echtheitsbestätigte Kopien

Art. 12 Abs. 2 E-GwV-FINMA regelt für den direkten Vertrieb diejenigen Anwendungsfälle, in denen auf das Einholen einer Echtheitsbestätigung der Kopie eines Identifikationsdokumentes verzichtet werden kann. Während zumindest diskutabel ist, inwiefern und ob der Begriff „Kopie" geeignet ist[1], das Medium auf welchem die Information über die Identität der Vertragspartei übermittelt wird, korrekt zu bezeichnen, soll nachfolgend im Sinne einer Übersicht aufgezeigt werden, dass das Erfordernis einer echtheitsbestätigten Kopie im internationalen Kontext nicht gebräuchlich ist.

Die FATF hält in "Recommendation 10" nicht fest, dass die "*Customer Due Diligence*" ("CDD") zwingend mittels Kopien zu erfolgen hat. Festgehalten wird in "Recommendation 11" betreffend Dokumentationspflichten lediglich, dass das Finanzinstitut "*should be required to keep all records obtained through CDD measures (e.g. copies or records of official identification documents like passports, identitiy cards, driving licences or similar documents) ... for at least five years ...*". Daraus wird deutlich, dass das Finanzinstitut Kopien oder Aufzeichnungen/Aufnahmen, der – auf welche Weise auch immer – zur Kenntnis genommenen Identifikationsdokumente erstellen und diese aufbewahren muss. Es besteht aber weder eine zwingende Vorschrift, die den Kunden dazu verpflichten würde, "echtheitsbestätigte" (Papier-)Kopien vorzulegen noch ist die Form der durch das Finanzinstitut vorzunehmenden Aufbewahrung vorgeschrieben.

Art. 13 der 3. EU-Geldwäscherichtlinie führt aus (unter dem Titel *"Verstärkte Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden"*):

> *(2) In den Fällen, in denen der Kunde zur Feststellung der Identität nicht physisch anwesend war, schreiben die Mitgliedstaaten vor, dass die betreffenden Institute und Personen spezifische und angemessene Massnahmen ergreifen, um das erhöhte Risiko auszugleichen, indem sie beispielsweise eine oder mehrere der folgenden Massnahmen anwenden:*
>
> *a) Gewährleistung, dass die Kundenidentität durch zusätzliche Dokumente, Daten oder Informationen nachgewiesen wird;*
>
> *b) ergänzende Massnahmen zur Überprüfung oder Bestätigung der vorgelegten Dokumente oder Verlangen beweiskräftiger Bestätigungen durch ein dieser Richtlinie unterliegendes Kredit- oder Finanzinstitut;*

Auch die EU geht somit nicht davon aus, dass eigentliche "Formerfordernisse" für die Feststellung der Identität des Kunden bestehen. Die Schweiz sollte deshalb davon Abstand nehmen, in Abweichung von ausländischem Recht starre Regelungen betreffend "Kopien", respektive betreffend Echtheitsbestätigungen derselben, aufzustellen. Auch der Entwurf zur 4. EU-Geldwäscherichtlinie beinhaltet keine entsprechenden Bestimmungen.

[1] Der Begriff "Kopie" impliziert ein Duplikat in Papierform. Eine solche Authentifizierungsvorschrift ist im online-Zeitalter nicht mehr angemessen. Alternative Authentifikationsmodelle (z.B. Foto/Video etc.) sind unbedingt zu prüfen.

Eine sehr moderne und kreative Umsetzung der Grundsätze zur Identifikation des Vertragspartners hat im Übrigen das deutsche Bundesministerium der Finanzen (BMF) vorgeschlagen. Die BaFin informierte mit Rundschreiben 1/2014 vom 5. März 2014 über die Auslegung des BMF betreffend den Geltungsbereich der erhöhten Sorgfaltspflichten bei einer "Fernidentifizierung" (gemäss § 6 Abs. 2 Nr. 2 deutsches GwG) bzw. die Zulässigkeit der Identifizierung mittels Video wie folgt (http://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Rundschreiben/rs_1401_gw_verwaltungspraxis_vm.html):

> *[…] dass unter bestimmten Voraussetzungen auch dann von einer „persönlichen Anwesenheit" auszugehen ist und ein Fall des § 6 Abs. 2 Nr. 2 GwG nicht vorliegt, wenn die am Identifizierungsverfahren Beteiligten zwar nicht physisch, aber im Rahmen einer Videoübertragung visuell wahrnehmbar sind sowie gleichzeitig eine sprachliche Kontaktaufnahme möglich ist und in diesem Zusammenhang eine Überprüfung der Identität des Vertragspartners anhand eines Identifikationsdokuments vorgenommen werden kann.*
>
> *[…]*
>
> *Im Rahmen der Videoübertragung sind von dem jeweiligen Mitarbeiter Fotos / Screenshots anzufertigen, auf denen der Vertragspartner sowie Vorder- und Rückseite des von diesem zur Identifizierung verwendeten Ausweisdokumentes und die darauf jeweils enthaltenen Angaben deutlich erkennbar sind. Der Kunde hat ferner während der Videoübertragung die vollständige Seriennummer seines Ausweisdokuments mitzuteilen. Das Gespräch zwischen dem Mitarbeiter und dem Vertragspartner ist zudem akustisch aufzuzeichnen.*
>
> *[…]*
>
> *Der Mitarbeiter muss sich zudem davon überzeugen, dass das Lichtbild und die Personenbeschreibung auf dem verwendeten Ausweisdokument zu dem zu identifizierenden Vertragspartner passen. Lichtbild, Ausstellungsdatum und Geburtsdatum müssen ebenfalls zueinander passen.*

Im Übrigen ist auch in der Schweiz im Bereich des Strafrechts (Art. 110 Abs. 4 StGB) der Begriff der Urkunde den tatsächlichen Gegebenheiten angepasst worden und umfasst weit mehr als Papierdokumente:

> *"Urkunden sind Schriften, die bestimmt und geeignet sind, oder Zeichen, die bestimmt sind, eine Tatsache von rechtlicher Bedeutung zu beweisen. Die Aufzeichnung auf Bild- und Datenträgern steht der Schriftform gleich, sofern sie demselben Zweck dient."*

Die entsprechende Bestimmung der GwV-FINMA sollte sich deshalb an den international und national geltenden Standards orientieren und den aktuellen wie auch künftig wahrscheinlichen Entwicklungen im Bereich der Feststellung der Identität der Kunden Rechnung tragen bzw. diese nicht unberücksichtigt lassen. Ein „Swiss Finish", wie es momentan angedacht ist, führt in jedem Fall zu Wettbewerbsnachteilen im internationalen, grenzüberschreitenden Geschäft mit Zahlungsmitteln.

Gleichzeitig sei an dieser Stelle auch noch darauf hingewiesen, dass DUFI gemäss Art. 58 Abs. 3 E-GwV-FINMA (unter dem Titel "Kassageschäfte") einigen Erleichterungen in Bezug auf die Identifikation des wirtschaftlich Berechtigten unterliegen. So müssen *"für nicht wiederaufladbare Datenträger im Bereich von elektronischen Zahlungsmitteln"* (also gemäss unserem Verständnis primär für Prepaid-Karten) die an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Personen nur unter bestimmten Voraussetzungen festgestellt werden (wie bisher). Nicht nachvollziehbar ist im Übrigen, weshalb diese Vorschrift nicht für alle Kartenherausgeber Anwendung finden sollte. Eine ähnliche Bestimmung findet sich auch in Art. 11 der 3. EU-Geldwäscherichtlinie:

> *"(5) Abweichend von Artikel 7 Buchstaben a, b und d, Artikel 8 und Artikel 9 Absatz 1 können die Mitgliedstaaten den dieser Richtlinie unterliegenden Instituten und Personen gestatten, von den Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden abzusehen, und zwar in Bezug auf:*
>
> *[...]*
>
> *d) elektronisches Geld im Sinne von Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe b der Richtlinie 2000/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. September 2000 über die Aufnahme, Ausübung und Beaufsichtigung der Tätigkeit von E-Geld-Instituten, sofern der auf dem Datenträger gespeicherte Betrag — falls der Datenträger nicht wieder aufgeladen werden kann — nicht mehr als 150 EUR beträgt oder sofern — falls der Datenträger wieder aufgeladen werden kann — sich der in einem Kalenderjahr insgesamt abgewickelte Betrag auf nicht mehr als 2 500 EUR belaufen darf, außer wenn ein Betrag von 1 000 EUR oder mehr in demselben Kalenderjahr von dem Inhaber nach Artikel 3 der Richtlinie 2000/46/EG rückgetauscht wird"*

Eine Einschränkung auf bestimmte Anbieter findet sich in Art. 11 nicht. Sie ist auch nicht sachgerecht. Aus diesem Grund wäre die Bestimmung von Art. 58 Abs. 3 E-GwV-FINMA in das 4. Kapitel zu verschieben.

Limiten

Mit dem Entwurf der GwV-FINMA wurde die Limite von CHF 25'000 (für „paylater"-Produkte) auf CHF 10'000 herabgesetzt. Es ist nicht ohne weiteres nachvollziehbar, weshalb die (weitgehende) Herabsetzung dieser Limite erfolgt ist. An internationalen Standards scheinen sich die vorgeschlagenen CHF 10'000 jedenfalls nicht zu orientieren.

In den FATF-Recommendations wird nur an einer Stelle eine für die CDD relevante betragsmässige Limite erwähnt. In "Recommendation 10" wird ausgeführt: "*Financial institutions should be required to undertake customer due diligence (CDD) measures when: […] (ii) carrying out occasional transactions (i) above the applicable designated threshold (USD/EUR 15'000) […]*" bzw. *"The designated threshold*

for occasional transactions under Recommendation 10 is USD/EUR 15'000"[2] (Interpretative Note to Recommendation 10, N 22).

Eine ähnliche Regelung findet sich in der 3. EU-Geldwäscherichtlinie, Art. 7, lautet:

> "*Die dieser Richtlinie unterliegenden Institute und Personen wenden Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden in den nachfolgenden Fällen an:*
>
> *[...]*
>
> *b) Abwicklung gelegentlicher Transaktionen in Höhe von 15 000 EUR oder mehr, und zwar unabhängig davon, ob die Transaktion in einem einzigen Vorgang oder in mehreren Vorgängen, zwischen denen eine Verbindung zu bestehen scheint, getätigt wird"*

Schliesslich verwendet der Entwurf zur sog. 4. EU-Geldwäscherichtlinie ("Vorschlag für eine Richtlinie zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, / *COM/2013/045 final – 2013/0025 (COD)") einen sehr ähnlichen Wortlaut in Art. 10.

Unter Berücksichtigung der international gebräuchlichen Limite von 15‘000 USD/EUR, die sich nicht auf dauernde Geschäftsbeziehungen bezieht sowie der höheren Kaufkraft in der Schweiz, des im Vergleich zu z.B. Barzahlungen erheblich geringeren Risikos sowie des Umstands, dass bisher keine Begründung für die Erhöhung des Geldwäschereirisikos für traditionelle bargeldlose Zahlungsmittel geliefert worden ist, sollte die Limite für „paylater“-Zahlungsmittel (und auch „paybefore“-Zahlungsmittel) somit auf CHF 25'000 belassen werden.

***

[2] Diese Limite bezieht sich auf “occasional transactions”, d h. auf Transaktionen denen keine dauernde Geschäftsbeziehung zu Grunde liegt (i.e. Kassageschäfte). Eine in der Höhe vergleichbare Limite für „paylater“-Produkte ist unter diesem Gesichtspunkt unverständlich.

KARTAC
Interessengemeinschaft der Zahlkartenindustrie

KARTAC Mitgliederliste (Stand März 2015)

Herr Mirko Bazzichet
MF Group AG
Am Bohl 6
Postfach 336
9004 St. Gallen
Tel. 071 227 10 47
E-Mail: mirko.bazzichet@mfgroup.ch

Herr Uwe Behr
Accarda AG
Birkenstrasse 21
8306 Brüttisellen
Tel. 044 805 56 76
E-Mail: uwe.behr@accarda.com

Herr Constantin Bregulla (Präsident Kartac)
UBS AG
Elias Canetti-Strasse 2
8098 Zürich
Tel. 044 237 68 70
E-Mail: constantin.bregulla@ubs.com

Herr Paolo Cattarossi
Shell (Switzerland) AG
Baarermatte
6340 Baar
Tel. 041 769 42 37
E-Mail: paolo.cattarossi@shell.com

Herr Michael Gaschen
PostFinance AG
Mingerstrasse 20
3030 Bern
Tel. 079 576 28 21
E-Mail: michael.gaschen@postfinance.ch

Herr Marcel Laible
Magazine zum Globus AG
Industriestrasse 171
8957 Spreitenbach
Tel. 058 455 25 20
E-Mail: marcel.laible@globus.ch

Herr Alessandro Seralvo
Cornèr Bank AG
Cornèrcard, Via Canova 16
6901 Lugano
Tel. 091 800 55 67
E-Mail: alessandro.seralvo@cornercard.ch

Herr Daniel Zimmermann
PayRed Card Services AG
Allmendstrasse 23
8953 Dietikon
Tel. 044 749 36 05
E-Mail: zimmermannd@mediamarkt.ch

Herr Thomas Beck
Swiss Bankers Prepaid Services AG
Kramgasse 4
3506 Grosshöchstetten
Tel. 031 710 11 22
E-Mail: thomas.beck@swissbankers.ch

Herr Stefan Bolt
BonusCard.ch AG
Postfach
8021 Zürich
Tel. 058 717 20 00
E-Mail: stefan.bolt@bonuscard.ch

Herr Daniel Bürchler
Swisscard AECS AG
Neugasse 18, Postfach
8810 Horgen
Tel. 044 659 68 01
E-Mail: daniel.b.buerchler@swisscard.ch

Herr Daniel Frei
Cembra Money Bank AG
Bändliweg 20
8048 Zürich
Tel. 044 439 82 46
E-Mail: daniel.frei@cembra.ch

Herr René Gebert
Möbel Pfister AG
Einrichtungszentrum
5034 Suhr
Tel. 062 855 32 57
E-Mail: rene.gebert@pfister.ch

Herr Marc Riedi
paysafecard.com Schweiz GmbH
Business Village Luzern
Platz 6
6039 Root D4
Tel. 041 541 93 93
E-Mail: m.riedi@paysafecard.com

Herr Beat Steinmann
CCC Credit Card Center AG
Bäulerwisenstrasse 3, Postfach
8152 Glattbrugg
Tel. 044 809 44 68
E-Mail: beat.steinmann@cccenter.ch

Herr Roland Zwyssig
Aduno-Gruppe
Hagenholzstrasse 56
8050 Zürich
Tel. 058 958 88 03
E-Mail: roland.zwyssig@aduno-gruppe.ch

LIECHTENSTEINISCHER BANKENVERBAND

LIECHTENSTEINISCHE INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER

wirtschaftskammer.liechtenstein
für gewerbe, handel und dienstleistung

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herrn Luciano Donati
Laupenstrasse 27
CH-3003 Bern

Vaduz, 02.04.2015 / JOW

Stellungnahme: Totalrevision GwV-FINMA

Sehr geehrter Herr Donati

Der Liechtensteinische Bankenverband, die Liechtensteinische Industrie- und Handelskammer und die Wirtschaftskammer Liechtenstein können die Notwendigkeit und Bestrebungen der obgenannten Totalrevision der GwV-FINMA sehr gut nachvollziehen und teilen diese uneingeschränkt, geht es doch um die Umsetzung der revidierten FATF-Empfehlung und damit eines wichtigen internationalen Standards. Wie der Schweiz ist auch uns ein effektiver Missbrauchsschutz in diesem Bereich ein zentrales Anliegen, um als international tätiger Finanzplatz anerkannt und glaubwürdig zu sein. Ebenso sind wir uns sehr wohl bewusst, dass sich die GwV-FINMA grundsätzlich nur an schweizerische Institute richtet und auf das schweizerische Rechtsgebiet begrenzt ist. Aufgrund der unmittelbaren Auswirkungen und Konsequenzen der geplanten Änderung des Art. 10 auf unsere Mitgliedsunternehmen und den beiderseitigen Zahlungsverkehr sowie die wechselseitigen Handelsbeziehungen möchten wir uns ausnahmsweise erlauben, uns dazu zu äussern und nachfolgend eine Stellungnahme abzugeben.

Aufgrund des Währungsvertrages wickeln die liechtensteinischen Banken den elektronischen Zahlungsverkehr über die Schweizer Zahlungsverkehrsinfrastruktur „Swiss Interbank Clearing - SIC" ab. Wenn Liechtenstein aufgrund der angedachten Änderung nicht mehr, wie aufgrund des Währungsvertrags und der bisherigen Regelungen vorgesehen, als Inland zählen würde, müsste, bei Überweisungen zwischen Schweizer und Liechtensteiner Bankkonten immer der Name, die Kontonummer und die Adresse des Auftraggebers sowie der Name und die Kontonummer des Begünstigten (vollständiger Datensatz) übermittelt werden. Die Kontonummer oder eine transaktionsbezogene Referenznummer (reduzierter Datensatz) wären nicht mehr ausreichend.

Gegenwärtig fehlen aber die technischen Voraussetzungen, um bei Überweisungen mit dem Orangen Einzahlungsschein, neben der Referenznummer weitere Angaben zu übermitteln. Die geplante Änderung hätte demnach zur Folge, dass sich der Orange Einzahlungsschein für die Rechnungsstellung zwischen der Schweiz und Liechtenstein nicht mehr eignen würde.

Liechtensteinischer Bankenverband
Austrasse 46 · Postfach 254 · FL-9490 Vaduz
Telefon +423 230 13 23 · Fax +423 230 13 24
info@bankenverband.li · www.bankenverband.li

Liechtensteinische Industrie- und Handelskammer
Altenbach 8 · FL-9490 Vaduz
Telefon +423 237 55 11 · Fax +423 237 55 12
info@lihk.li · www.lihk.li

Wirtschaftskammer Liechtenstein
Zollstrasse 23 · FL-9494 Schaan
Telefon +423 237 77 88 · Fax +423 237 77 89
info@wirtschaftskammer.li · www.wirtschaftskammer.li

Unternehmen und Verbraucher in Liechtenstein könnten Rechnungen aus der Schweiz nicht mehr mit dem Orangen Einzahlungsschein begleichen und umgekehrt. In diesem Fall wird zwecks Begleichung der Rechnung nämlich eine Überweisung von einem Liechtensteiner Bankkonto an ein Schweizer Bankkonto im Format des Orangen Einzahlungsscheins vorgenommen, was jedoch nach der Aufhebung der Inlandsbetrachtung nicht mehr rechtskonform wäre, denn mit dem Zahlungsverkehrsformat des Orangen Einzahlungsscheins kann gegenwärtig nur die Referenznummer übermittelt werden.

Da der Orange Einzahlungsschein im gesamten CHF-Währungsraum zur Rechnungsstellung weit verbreitet ist, würde die geplante Aufhebung der Inlandsbetrachtung den Handel zwischen der Schweiz und Liechtenstein stark behindern und hätte negative Auswirkungen für Unternehmen und Verbraucher auf beiden Seiten.

Dies wiegt um so schwerer, als die wirtschaftlichen Verflechtungen zwischen den beiden Ländern traditionell sehr eng sind. Die Schweiz ist gemäss Erhebungen der Liechtensteinischen Industrie- und Handelskammer nach Deutschland und USA das drittwichtigste Exportland Liechtensteins. Der Zahlungsverkehr und der hohe Automatisierungsgrad des Orangen Einzahlungsscheins im Besonderen stellen eine wichtige Infrastruktur für die Handelsbeziehung dar. Wie in der Schweiz verwenden auch in Liechtenstein die meisten Unternehmen und Verbraucher den Orangen Einzahlungsschein zum Bezahlen von Rechnungen von Lieferanten wie auch zum Ausstellen von Rechnungen an Kunden im gemeinsamen CHF-Währungsraum.

Eine Hochrechnung des Liechtensteinischen Bankenverbandes für das Jahr 2015 hat betreffend die Verwendung des Orangen Einzahlungsscheins folgende Zahlen ergeben:

Anteil der inländischen Zahlungsausgänge (CH und FL) an den gesamten Zahlungsausgängen	83.99 %
Anteil des Orangen Einzahlungsscheins an den gesamten inländischen Zahlungsausgängen (CH und FL)	55.33 %
Anzahl ausgehende Transaktionen mit dem Orangen Einzahlungsschein	2'250'357
Anzahl eingehende Transaktionen mit dem Orangen Einzahlungsschein	717'436

Der Orange Einzahlungsschein dient ausschliesslich dem Bezahlen von Waren und Dienstleistungen innerhalb der Schweiz und Liechtenstein in CHF und EUR und der überwiegende Teil der damit transferierten Beträge erreicht den Schwellenwert von CHF 1'000.-- nicht. Ferner entspricht es der Praxis der Schweizer und Liechtensteiner Banken, sich gegenseitig auf Anfrage den vollständigen Datensatz innerhalb von 3 Geschäftstagen zur Verfügung zu stellen. Die Rechtsgrundlage dafür findet sich einerseits in der bestehenden Formulierung des Art. 10 Abs. 2 GwV-FINMA und andererseits in Art. 17 Abs. 2 der liechtensteinischen Sorgfaltspflichtverordnung.

Vor diesem Hintergrund möchten wir Sie ersuchen, im Art. 10 der geplanten GwV-FINMA Revision wieder auf die ursprüngliche Formulierung „bei Zahlungsaufträgen im Inland“ zurückzukommen.

Wir danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme und stehen Ihnen bei Fragen jederzeit gerne zur Verfügung.

LIECHTENSTEINISCHER BANKENVERBAND

LIECHTENSTEINISCHE INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER

wirtschaftskammer.liechtenstein
für gewerbe, handel und dienstleistung

Mit freundlichen Grüssen

LIECHTENSTEINISCHER BANKENVERBAND

Adolf E. Real
Präsident

Simon Tribelhorn
Geschäftsführer

LIECHTENSTEINISCHE INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER

Klaus Risch
Präsident

Josef Beck
Geschäftsführer

WIRTSCHAFTSKAMMER LIECHTENSTEIN

Arnold Matt
Präsident

Jürgen Nigg
Geschäftsführer

MasterCard Europe SPRL
Chaussée de Tervuren, 198A
B-1410 Waterloo
Belgium

tel 32 2 352 51 11
fax 32 2 352 58 07
www.mastercard.com

MasterCard Worldwide

Per E-Mail und Einschreiben
Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herr Luciano Donati
Laupenstrasse 27
CH-3003 Bern

Waterloo, 7. April 2015

Stellungnahme zur Anhörung zum Entwurf der revidierten Geldwäschereiverordnung-FINMA – Artikel 12

Sehr geehrter Herr Donati,

wir beziehen uns auf die mit Mitteilung vom 11. Februar 2015 eröffnete Anhörung zum Entwurf der revidierten Geldwäschereiverordnung FINMA ("**VE-GwV**"). Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, Ihnen unsere Sichtweise darzulegen. Diese Stellungnahme ist auf den neuen Artikel 12 VE-GwV beschränkt, welcher für die Herausgeber von Zahlkarten in der Schweiz von besonderer Bedeutung ist.

(i) Artikel 12 Abs. 1 VE-GwV

Wir stellen fest, dass die in Art. 12 Abs. 1 VE-GwV vorgeschlagene Regelung über die vereinfachten Sorgfaltspflichten für Herausgeber von Zahlungsmitteln enger ist, als die gegenwärtig in Kraft befindliche Sonderregelung für die Identifizierung von Kunden im Kreditkartengeschäft der Schweizerischen Bankiervereinigung gemäss Zirkular 7356, welche die FINMA gemäss Rundschreiben 2008/10 als Mindeststandard anerkannt hat ("**Zirkular 7356**"). Insbesondere stellen wir fest, dass nur Herausgeber von Zahlungsmitteln, welche ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen, von den vereinfachten Sorgfaltspflichten nach Art. 12 Abs. 1 VE-GwV Gebrauch machen können. Diese Möglichkeit einer vereinfachten Sorgfaltsprüfung soll offensichtlich nicht für die Herausgabe von Kredit- oder Debitkarten zur Anwendung kommen, die auch Geldüberweisungen ermöglichen.

MasterCard Europe SPRL is a subsidiary of MasterCard Incorporated
RPM - Nivelles
N.E 0 448 038 446
Deutsche Bank AG, Brussels 825-2804300-68

Unserer Ansicht nach wird durch die Möglichkeit, mittels einer Karte Geldüberweisungen zu tätigen, kein erhöhtes Risiko begründet, das gegenüber dem Zirkular 7356 deutlich verschärfte Vorschriften in Bezug auf die Identifikation rechtfertigen würde, solange solche Karten in Zusammenarbeit mit einer Schweizer Bank herausgegeben werden. Wir sind im Gegenteil der Ansicht, dass die Möglichkeit der Überweisung mittels Kredit- oder Debitkarte eine Transaktion mit reduziertem Risiko darstellt, da dabei der *Paper Trail* nicht unterbrochen wird. Im Gegensatz dazu wird der *Paper Trail* bei Bargeldbezügen abgeschnitten.

Wir möchten auch darauf hinweisen, dass der Ausschluss von Herausgebern von Karten mit einer Überweisungsfunktion von der vereinfachten Sorgfaltspflicht nach Art. 12 Abs. 1 VE-GwV unweigerlich zu einer Verdoppelung der Kundenidentifikation führt, wenn solche Karten in Zusammenarbeit mit einer Schweizer Bank herausgegeben werden, da die Bank in jedem Fall dazu verpflichtet ist, bei Kontoeröffnung selbst eine vollständige Identifikation vorzunehmen. Dies führt insgesamt auch zu erhöhten Kosten, welche letztlich der Kunde tragen würde.

Deshalb möchten wir anregen, den Art. 12 Abs. 1 VE-GwV so anzupassen, dass die Herausgeber von Kredit- und Debitkarten sich in jedem Fall auf die durch eine Schweizer Bank im Rahmen der Kontoeröffnung durchgeführte Identifikation stützen können, unabhängig davon, ob der Gebrauch der Kredit- oder Debitkarte auf das bargeldlose Bezahlen von Waren und Dienstleistungen und den Bargeldbezug beschränkt ist oder nicht. Dieser Ansatz steht unserer Ansicht nach auch ohne weiteres mit der Empfehlung 17 (*Reliance on Third Parties*) der FATF Empfehlungen vom 16. Februar 2012 im Einklang.

(ii) Artikel 12 Abs. 3 VE-GwV

Wir nehmen zur Kenntnis, dass der Anwendungsbereich der vereinfachten Sorgfaltspflichten nach Art. 12 Abs. 3 VE-GwV für die Herausgabe von Kredit- und Debitkarten mit Geldüberweisungsfunktion ohne Zusammenarbeit mit einer Bank sehr eingeschränkt ist. Die Einschränkungen sehen vor, dass nur Karten, welche ausschliesslich Zahlungen innerhalb der Schweiz vorsehen, Zahlungen ausschliesslich zulasten und Rückzahlungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer Schweizer Bank zulassen und auf tiefe Maximalbeträge limitiert sind, von diesen Vereinfachungen Gebrauch machen können.

Wie bereits weiter oben ausgeführt, sind wir angesichts der Tatsache, dass eine Überweisung mittels Kreditkarte den *Paper Trail* weiterführt, während dies bei einem Barbezug nicht der Fall ist, der Ansicht, dass es keinen Grund gibt, für Kredit- oder Debitkarten mit Geldüberweisungsfunktion den Anwendungsbereich für die vereinfachte Sorgfaltspflicht enger zu definieren als für Karten ohne diese Funktion. Eine solche Einschränkung ist nicht durch ein erhöhtes Geldwäschereirisiko gerechtfertigt. Unabhängig davon, ob eine Karte eine Überweisung ermöglicht, sollte die Voraussetzung für die Anwendbarkeit der vereinfachten Sorgfaltspflicht wie in Art. 12 Abs. 2 VE-GwV ausschliesslich aus Maximalbeträgen bestehen. Zahlungen und Überweisungen sollten unabhängig vom Wohnsitz der

Karteninhaber sowohl innerhalb der Schweiz als auch grenzüberschreitend möglich sein. Wir möchten zudem anregen, dass die Maximalbeträge in den Absätzen 2 und 3 unter Berücksichtigung des hohen Preisniveaus für Konsumgüter in der Schweiz angemessen erhöht werden.

*(iii) **Allgemeine Bemerkungen***

Wir möchten darauf hinweisen, dass die Produkte ‚Kredit- und Debitkarten' sowie damit verbundene Dienstleistungen sich schnell entwickeln und dass es deshalb unserer Ansicht nach nicht sachgerecht ist, die Bestimmungen über die vereinfachten Sorgfaltspflichten in der Form einer Verordnung zu erlassen, welche von ihrer Natur her wenig flexibel ist. Es sollte deshalb in Betracht gezogen werden, die erleichterten Sorgfaltspflichten in diesem Bereich mittels Rundschreiben der FINMA oder – in Weiterführung des bisherigen mit dem Zirkular 7356 verfolgen Ansatzes – mittels von der FINMA anerkannter Selbstregulierung festzulegen. Dies würde der FINMA und der Branche erlauben, effizienter auf neue Entwicklungen zu reagieren. Für den Fall, dass die FINMA an dem Weg einer Verordnung festhalten möchte, regen wir deshalb die Ergänzung von Art. 12 VE-GwV mit einem zusätzlichen Absatz im Sinne von Art. 11 Abs. 3 VE-GwV an.

Schliesslich gilt es zu beachten, dass eine beträchtliche Anzahl von Kredit- und Debitkarten im Umlauf sind, welche auf der Grundlage der bisherigen Bestimmungen gemäss Zirkular 7356 ausgegeben wurden. Um den Bestandschutz zu wahren, sollte das Zirkular 7356 neben der VE-GwV in Kraft bleiben. Sollte jedoch die VE-GwV die gegenwärtig anwendbaren Regeln des Zirkulars 7356 abändern bzw. die Anerkennung des Zirkulars 7356 als Mindeststandard durch die FINMA wiederrufen werden, sind in Art. 76 VE-GwV angemessene Übergangsfristen vorzusehen, nach welchen die Bestimmungen des Zirkulars 7356 jedenfalls bis zum Ablauf der Gültigkeitsdauer im Umlauf befindlicher Karten jeder Art in Kraft bleiben. Ausserdem sollte die VE-GwV nicht vor dem 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt werden.

Wir hoffen, dass die obigen Ausführungen hilfreich sind. Bitte zögern Sie nicht, uns bei Fragen oder Unklarheiten zu kontaktieren.

Freundliche Grüsse

I. Sn

Isabel Simon
Regulatory Counsel
MasterCard Europe

Moving Media GmbH
Bahnhofplatz 1-3 / PF 445
CH-9430 St. Margrethen SG
Switzerland

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herr Luciano Donati
Laupenstrasse 27
CH-3003 Bern
Schweiz

7. April 2015

Stellungnahme zur Totalrevision der Geldwäschereiverordnung (GwV-FINMA)

Sehr geehrter Herr Donati, Sehr geehrte Damen und Herren

Vielen Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Gerne beteiligen wir uns an dieser Anhörung, vor allem weil wir die FINMA in ihren Bemühungen um eine angemessene GwV unterstützten möchten. Es erscheint uns immanent wichtig, dass das neue Regelwerk praktikabel ist und in letzter Konsequenz auch einer bundesverwaltungsgerichtlichen Prüfung standhält. Zur nachhaltigen Stärkung des Finanzplatzes Schweiz ist es aus unserer Sicht sachgerecht, wenn die FINMA in der geplanten Verordnung folgende Aspekte berücksichtigt:

1. Terminus „virtuelle Währungen“

   Der in Art. 2 vorgeschlagene Terminus „Virtuelle Währungen“ ist unserem Verständnis nach problematisch. Zur geplanten Begriffsbestimmung sei folgendes angemerkt: Virtuelle Währungen sind eine mögliche Variante der sogenannten „digitalen Währungen“, wobei alle virtuellen Währungen als digitale Währungen bezeichnet werden können, nicht aber umgekehrt. Genau genommen, sind virtuelle Währungen digitale Vermögenswerte, die zwar virtuell gekennzeichnet, nicht aber auf Datenträgern vorhanden sind. Das sind beispielsweise Spielgelder bei Internet-Anwendungen, die in der Regel auf gesetzliche Währungen lauten. Im Grunde sind auch elektronische Geldwerte (E-Gelder) virtuelle Währungen, wobei diese gesetzliche Zahlungsmittel repräsentieren. Virtuelle Währungen sind also eine Art digitales Geld, umfassen jedoch nicht den Oberbegriff, der „digitale Gelder“ genannt wird. Infolgedessen schlagen wir hiermit diesen Fachausdruck als sachgemässe Alternative zur Formulierung „virtuelle Währungen“ vor. Digitale Gelder beinhalten im eigentlichen Sinne sämtliche Vermögenswerte, die rein faktisch in digitaler Form auf Datenträgern gespeichert werden können. Bei virtuellen Währungen oder E-Geldern ist dies vergleichsweise letztlich nicht der Fall, da die Werte lediglich auf den Datenträgern verbucht werden. Unter den Begriff „digitale Gelder“ fallen vor allem kryptografische Zahlungsmittel („Cryptocurrency“ wie z. B. „Bitcoin“). Diese digitalen Gelder können mit Hilfe bestimmter Verschlüsselungsverfahren und Algorithmen gleichermassen verbucht und gespeichert werden. Ausserdem können sie über ein Computernetzwerk sozusagen „physisch“ übertragen werden, wobei Zahlungs- und Kontenausgleich (Clearing und Settlement) gleichzeitig erfolgen. Bitte beachten Sie, kryptografische Zahlungsmittel können tatsächlich auf Datenträgern gespeichert werden. Ein weiteres Charakteristikum ist ihre fälschungssichere Wesensart. Die Speicherung erfolgt digital, ihre wertmässige Darstellung ist allerdings virtuell, wobei

Moving Media GmbH
Bahnhofplatz 1-3 / PF 445
CH-9430 St. Margrethen SG
Switzerland

die Vermögenswerte auf den Datenträgern effektiv vorhanden sind. In diesem Sinne sind kryptografische Zahlungsmittel sowohl digital als auch virtuell, unabhängig davon, ob diese Vermögenswerte an gesetzliche Währungen oder virtuelle Recheneinheiten gekoppelt sind.

Unterm Strich ist die Verwendung des Terminus „digitale Gelder" ratsam, zumal global führende Fintech-Anbieter (z. B. IBM) erwarten, dass in absehbarer Zeit ausländische Zentralbanken gesetzliche Währungen in Form von kryptografischen Zahlungsmitteln herausgeben werden. Diese Möglichkeit ist real, weil diese Art der digitalen Wertübertragung auch bei führenden Vertretern der Zahlungsverkehrsbranche (z. B. SWIFT) als innovative Ergänzung zu Buchgeld, Papier- und Münzgeld angesehen wird. Darüber hinaus werden bereits jetzt von renommierten europäischen Banken Zahlungsprotokolle eingesetzt, die grenzüberscheitende Geldtransfers mittels digitaler Einheiten erlauben.

2. Gleichbehandlung der Zahlungsmethoden im gesamten Zahlungsverkehr

Es ist zweckmässig Art. 11 und 12 den realwirtschaftlichen Bedingungen des gesamten Zahlungsverkehrs anzupassen. Art. 11 und 12 beschreiben den Verzicht auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten bei Zahlungsmitteln zum bargeldlosen Zahlungsverkehr und zur Möglichkeit des Bargeldbezuges. Diese Artikel nehmen offenbar ausschliesslich auf inländische Kreditkarten- bzw. Bankomatkartentransaktionen Bezug, ohne dabei alternative Zahlungsmethoden im Internet, die dem grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr dienen, zu berücksichtigen.

Es gibt in diesem Bereich weltweit über 100 verschiedene alternative Zahlungsmethoden, wobei diese auch von Schweizer Konsumenten, kommerziellen Händlern, KMU, Industrieunternehmen und Finanzintermediären verwendet werden. Dazu zählen unter anderem eben auch digitale Gelder (virtuelle Währungen).

Schweizer SRO-Finanzintermediäre, die in diesem Sektor als Zahlungsdienstleister tätig sind, bedienen nicht nur nationale Kunden. Unter anderem arbeiten sie auch für internationale Kunden, die von Schweizer Banken nicht betreut werden, da diese Klientel für in der Schweiz bewilligte Finanzinstitute bislang zu wenig profitabel ist.

Die erwähnten Abschnitte im Entwurf zur GwV erscheinen in diesem Zusammenhang als vollends unangemessen, da sie offensichtlich ausschliesslich den wirtschaftlichen Interessen der Herausgeber von Kreditkarten- und Bankomatkarten sowie den Anliegen der Schweizer Banken Rechnung tragen. In dieser Ausgestaltung werden unserer Auffassung nach andere Schweizer Finanzintermediäre erheblich benachteiligt.

Die geplante GwV enthält einen Passus, wonach beim Kauf von Waren und Dienstleistungen bestimmte Schwellenwerte während eines bestimmten Zeitraumes pro Vertragspartner verfügbar gemacht werden können, allfällige Rückzahlungen nur zugunsten bzw. zulasten von Konten bei in der Schweiz bewilligten Banken und lautend auf den Namen des Vertragspartners stattfinden sollen.

Moving Media GmbH
Bahnhofplatz 1-3 / PF 445
CH-9430 St. Margrethen SG
Switzerland

Es ist zweckmässig diese Textpassagen auf „in der Schweiz bewilligte Finanzintermediäre sowie im In- und Ausland lizenzierte Banken“ anzupassen, weil Schweizer Zahlungsdienstleister, die derzeit als SRO-Finanzintermediäre für digitale Gelder (virtuelle Währungen) registriert sind, Abwicklungskonti für Vertragspartner führen, die über Bankverbindungen im Ausland verfügen. Dieser Umstand ist legitim, weil die Vertragspartner der Schweizer Bezahldienste nicht nur im Inland, sondern auch im Ausland ansässig sind, wobei es sich bei diesen internationalen Kunden zumeist um börsennotierende globale Konzerne (z. B. Telefongesellschaften) handelt.

Zudem können im Falle von Rückzahlungen mittels digitaler Gelder (virtueller Währungen) derzeit keine Schweizer Banken verwendet werden, da diese nicht über die dafür nötigen technischen Einrichtungen verfügen. In der Schweiz bewilligte SRO-Finanzintermediäre sind jedoch in der Lage derartige Systeme im Sinne des GwG zu betreiben.

Des Weiteren gilt es zu berücksichtigen, dass einzelne Vertragspartner über kein Bankkonto verfügen, weil das Finanzsystem in ihrem Heimatland nicht funktioniert und sie deswegen auf digitale Gelder ausweichen.

Dabei bitten wir höflichst, den Umstand in Erwägung zu ziehen, dass Schweizer SRO-Finanzintermediäre, die digitale Gelder (virtuelle Währungen) zum Kauf von Waren und Dienstleistungen abwickeln, potentiell einen wichtigen Beitrag zur globalen Finanzinklusion leisten. Denn dabei werden im grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr auch Kleinbetriebe betreut. Hier werden vor allem Kleinbeträge (Mikro-Zahlungen) bearbeitet, die ohne die neue Technologie weder kostengünstig noch effizient abgewickelt werden könnten.

Um eine unzulässige Benachteiligung zu verhindern, schlagen wir neben der Anpassung der vorgenannten Passagen, weitere Modifikationen vor. In Bezug auf Artikel 11 und 12 plädieren wir für Schwellenwerte, die dem gesamten nationalen und grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr gerecht werden – einschliesslich aller Zahlungsmittel, wozu auch digitale Gelder (virtuelle Währungen) gehören. Demzufolge befürworten wir die Identifizierung von Konsumenten, die mit digitalen Geldern (virtuellen Währungen) Waren und Dienstleistungen (also keine anderen Vermögenswerte) von kommerziellen Händlern (also z. B. ein Internet-Buchhändler, nicht aber ein „Bitcoin-Händler“) kaufen, wenn diese Zahlungen durch SRO-Finanzintermediäre, die im Auftrag kommerzieller Händler (eCommerce Geschäfte oder Verkaufsläden etc.) tätig sind, abgewickelt werden. Dabei bejahen wir den Verzicht auf die Sorgfaltspflicht für Zahlungen von Verbrauchern (Zahlungspflichtige) bis zu CHF 5,000.00 pro Kalendermonat bzw. CHF 15,000.00 pro Kalenderjahr. Die besondere Sorgfaltspflicht soll allerdings in jedem Fall für die Zahlungsempfänger, die kommerziellen Händler, gelten.

Moving Media GmbH
Bahnhofplatz 1-3 / PF 445
CH-9430 St. Margrethen SG
Switzerland

3. Unterscheidung Inkassodienstleistungen und Dienstleistungen im Zahlungsverkehr

In dieser Beziehung ist es überdies zweckmässig, wenn der Entwurf zur GwV die Ausnamebestimmungen und Schwellenwerte für Inkassotätigkeiten im Gegensatz zu Dienstleistungen im Zahlungsverkehr deutlich definiert, sodass die GwG-Qualifikation von Zahlungen mittels digitaler Gelder (virtueller Währungen), die dem Erwerb von Waren und Dienstleistungen dienen, zweifelsfrei festgestellt werden kann. Derzeit werden die Gesetze und Bestimmungen seitens der Regulierungsbehörden widersprüchlich ausgelegt. So werden Betreiber von Kassasystemen für digitale Gelder (virtuelle Währungen), die im Auftrag des Gläubigers als Inkassodienstleister tätig sind, als Finanzintermediäre im Sinne von Geldübertragungsgeschäften behandelt, obwohl diese keine Geschäftsbeziehung mit dem Schuldner führen und demzufolge – gemäss gültigem VBF - im Grunde nicht von Finanzintermediation gesprochen werden kann.

In diesem Kontext sei explizit erwähnt, dass derartige Zahlungsdienstleister in den Vereinigten Staaten derzeit vom Verzicht auf die Sorgfaltspflichten profitieren können, weil die zuständige Regulierungsbehörde (FinCEN) die vorgenannte Differenzierung anerkennt. Dadurch wird für Konsumenten nicht nur der Erwerb von Waren und Dienstleistungen mittels digitaler Gelder (virtueller Währungen) erleichtert, zugleich entsteht damit auch für amerikanische Anbieter ein Wettbewerbsvorteil, über den Schweizer Finanzdienstleister aufgrund der restriktiven Auslegung der Geldwäschereigesetze zur Zeit am internationalen Zahlungsverkehrsmarkt nicht verfügen.

4. Gleichbehandlung der Zahlungsmittel bei Geld- und Wertübertragung

Es ist zweckmässig, die Art. 50, 54, 59, 71 in Zusammenhang mit Geld- und Wertübertragungen anzupassen, sodass die Schwellenwerte hinsichtlich der Sorgfaltspflichten verhältnismässig ausgestaltet sind und dabei unterschiedliche Zahlungsmittel weitestgehend gleichbehandelt werden. Vor diesem Hintergrund schlagen wir vor, bei Geldtransfer mittels digitaler Gelder (virtueller Währungen) bis zu CHF 1,500.00 von der Sorgfaltspflicht abzusehen, da dieser Schwellenwert bereits jetzt bei Überweisungen ins Ausland gültig ist und somit die Gleichbehandlung mit anderen Zahlungsmitteln zum Geldtransfer erreicht werden kann.

In diesem Kontext weisen wir ausdrücklich darauf hin, dass die Finanzregulierungsbehörden in den USA eine Freigrenze von USD 3,000.00 erlauben. Im Vereinigten Königreich sind für digitale Gelder (virtuelle Währungen) GBP 1,000.00 vorgesehen. Mit anderen Worten: Bis zur Höhe dieser Beträge ist in diesen Staaten im Falle von Geldtransfer keine Identifizierung der Kunden nötig. Dies gilt für gesetzliche Währungen und digitale Gelder (virtuelle Währungen) gleichermassen.

Darüber hinaus legen wir für Geldwechsel mittels digitaler Gelder (virtuelle Währungen) einen Schwellenwert von CHF 5,000.00 nahe, weil der Verzicht auf die Sorgfaltspflicht bei gleichwertigen Kassageschäften mit Bargeld zulässig ist. In

Moving Media GmbH
Bahnhofplatz 1-3 / PF 445
CH-9430 St. Margrethen SG
Switzerland

diesem Punkt ist unserer Ansicht nach eine Gleichbehandlung der Zahlungsmittel angezeigt.

5. Anlehnung digitaler Gelder (virtuelle Währungen) an Bargeld

Es ist zweckmässig, digitale Gelder (virtuelle Währungen) in geldwäschereirechtlicher Hinsicht weitestgehend an die Bestimmungen für Bargeld anzulehnen, weil die Beschaffenheit digitaler Gelder (virtueller Währungen) mehr Ähnlichkeit mit Bargeld als mit elektronischem Geld bzw. E-Geld (elektronische Datenträger mit Buchgeld) hat. So sind digitale Gelder (virtuelle Währungen) – ebenso wie Bargeldbeträge - leicht transportierbar (z. B. via Smartphone). Ausserdem können sie - so wie Bargeld und Münzen - dezentral aufbewahrt werden (gestückelt und unabhängig voneinander an mehreren Speicherorten). De facto besitzen digitale Gelder (d. h. kryptografische Zahlungsmittel) Hybrid-Eigenschaften. Einerseits können sie im eCommerce-Bereich als Internet-Zahlungsmethode gebraucht werden, wobei sie als bargeldloses Zahlungsmittel dienen. Andererseits können digitale Gelder (virtuelle Währungen) als „Digital Cash“ für Kassageschäfte über den Ladentisch zum Kauf von Waren und Dienstleistungen verwendet werden. Darüber hinaus können Sie zur Übertragung von Vermögenswerten sowie als Instrument für Finanzgeschäfte eingesetzt werden – so wie Devisen (ausländische Zahlungsmittel). Aufgrund der vielgestaltigen Eigenschaften digitaler Gelder (virtueller Währungen) können diese nicht ausschliesslich als Vermögenswerte zum Geldtransfer bzw. elektronischen Zahlungsverkehr klassifiziert werden. Diese Einstufung greift in der Praxis zu kurz.

Um eine sachgerechte Klassifizierung sicherzustellen, ist eine weitestgehend ähnliche Einstufung wie Bargeld ratsam. Dadurch wird Finanzintermediären ein tauglicher Umgang mit digitalen Geldern (virtuellen Währungen) ermöglicht, sodass in Folge die Sorgfaltspflicht auf geeignete Weise aufrechterhalten werden kann. Wenn das Ziel der GwV, nämlich die Bekämpfung der Geldwäscherei gelingen soll, ist es zwingend notwendig die Beschaffenheit und verschiedenen Anwendungsfälle digitaler Gelder (virtueller Währungen) zu bedenken und diese Gegebenheiten in die Vorschriften einfliessen zu lassen.

Da digitale Gelder in Zukunft im globalen Geschäftsverkehr vermehrt an Bedeutung gewinnen werden, ist ein sachgemässer Ansatz sinnvoll. Die Anlehnung der Geldwäschereibestimmungen an Bargeld ist diesbezüglich nützlich, weil digitale Gelder sowohl für Finanzgeschäfte als auch für den Erwerb realwirtschaftlicher Waren und Dienstleistungen online wie offline eingesetzt werden können.

6. Differenzierung digitaler Gelder (virtueller Währungen) anhand ihrer Verwendung

Es ist zweckmässig, digitale Gelder (virtuelle Währungen) anhand ihrer Verwendung zu unterscheiden, und zwar einerseits als Zahlungsmittel zum Kauf von Waren und Dienstleistungen von kommerziellen Händlern (eCommerce-Geschäfte, Verkaufsläden, KMU, Industrieunternehmen etc.), und andererseits als Vermögenswert zum Geldtransfer bzw. für Finanzgeschäfte.

Moving Media GmbH
Bahnhofplatz 1-3 / PF 445
CH-9430 St. Margrethen SG
Switzerland

7. Gliederung der Anwendungsfälle und verhältnismässige Schwellenwerte

Grundsätzlich ist es zweckdienlich, wenn die GwG-Vorschriften für digitale Gelder (virtuelle Währungen) in Einklang mit den bestehenden Bestimmungen für herkömmliche Zahlungsmittel gebracht werden und dabei der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gewahrt bleibt. Wichtig ist aus unserer Sicht auch die weitest gehende Gleichbehandlung der verschiedenen Zahlungsmittel. Dabei sind die Schwellenwerte in Bezug auf nachstehende Anwendungsfälle entscheidend:

- Kassageschäfte mit Bargeld bzw. Kassageschäfte mit digitalen Geldern (virtuellen Währungen)
- Kauf von E-Geld (elektronischen Datenträger mit gesetzlichen Währungen) bzw. Kauf von Datenträgern mit digitalen Geldern (virtuellen Währungen)
- Überweisungen ins Ausland mittels elektronischem Geld in gesetzlichen Währungen bzw. Überweisungen ins Ausland mittels digitaler Gelder (virtueller Währungen)
- Geldtransfer ins Ausland mittels elektronischem Geld in gesetzlichen Währungen bzw. Geldtransfer ins Ausland mittels digitaler Gelder (virtueller Währungen)
- Kauf von Vermögenswerten für Finanzgeschäfte mittels elektronischem Geld in gesetzlichen Währungen bzw. mittels digitaler Gelder (virtueller Währungen)
- Kauf von realwirtschaftlichen Waren und Dienstleistungen mittels Bargeld, elektronischem Geld in gesetzlichen Währungen bzw. mittels digitaler Gelder (virtueller Währungen)

8. Unterscheidung zwischen Handelsplattformen und Kassasystemen

Es ist zweckmässig, Handelsplattformen für digitale Gelder (virtuelle Währungen) von Kassasystemen für digitale Gelder (virtuelle Währungen) zu unterscheiden, weil es sich dabei um grundlegend verschiedene Anwendungen handelt, die eine differenzierte geldwäschereirechtliche Behandlung nach sich ziehen. Handelsplattformen für digitale Gelder (virtuelle Währungen) dienen reinen Finanzgeschäften und bedingen somit Geldtransfers. Kassasysteme für digitale Gelder (virtuelle Währungen) hingegen dienen realwirtschaftlichen Vorgängen, wodurch die GwG-Ausnahmebestimmungen für Zahlungsmittel zum Erwerb von Waren und Dienstleistungen von kommerziellen Händlern zum Tragen kommen. Durch die vorgeschlagene Unterscheidung soll sichergestellt werden, dass SRO-regulierte Finanzintermediäre, die als Zahlungsabwickler im Auftrag von in- und ausländischen kommerziellen Händlern tätig sind, Zahlungen von in- und ausländischen Verbrauchern im Ausmass der vorgenannten Schwellenwerte unter Verzicht auf die Sorgfaltspflichten abwickeln können. Denn in diesem Fall ist ein Verdacht auf Geldwäsche, in der Regel nicht zu rechtfertigen, weil das Geldwäschereirisiko an sich niedrig ist.

Moving Media GmbH
Bahnhofplatz 1-3 / PF 445
CH-9430 St. Margrethen SG
Switzerland

9. Kennzeichnung der Transaktionen in Kassasystemen

   Es ist zweckmässig, Kassasysteme für digitale Gelder (virtuelle Währungen) zur Führung eines Händler-Kategorie-Kodex (Merchant Category Code, MCC) zu veranlassen, so wie dies bei Kreditkartentransaktionen (ISO 8583) üblich ist. Dadurch können Transaktionen als Zahlungen für Waren und Dienstleistungen von Verbrauchern an kommerzielle Händler identifiziert werden. Ausserdem kann damit auch reiner Geldtransfer zur Übertragung von Vermögenswerten an Handelsplattformen nachvollzogen werden. Anhand der Kodierung können die gemäss GwG/GwV anwendbaren Schwellenwerte leichter durchgesetzt werden. Mit dieser Kennzeichnung können besondere Sorgfaltspflichten, Ausnahmebestimmungen wie die erleichterte Sorgfaltsplicht oder der Verzicht auf die Sorgfaltspflichten zweifelsfrei festgestellt werden.

10. Digitale Gelder (virtuelle Währungen) auf Wertkarten

    Es ist zweckmässig, digitale Gelder (virtuelle Währungen) bargeldlosen Zahlungsmitteln, die auf Datenträgern gespeichert werden (z. B. Prepaid-Karten), gleichzustellen, wenn digitale Gelder (virtuelle Währungen) auf Wertkarten gespeichert werden. Da diese in diesem Kontext über ähnliche technischen Eigenschaften wie E-Geld verfügen, erscheint der für den Kauf von E-Geld bestehende Schwellenwert von CHF 250.00 plausibel. Wie die Praxis zeigt, werden die genannten E-Geld Wertkarten derzeit von den Konsumenten vielfach für grenzüberschreitende eCommerce-Transaktionen und Geldtransfer ins Ausland verwendet. In diesem Zusammenhang ist für E-Geld derzeit keine Identifizierung vorgesehen ist. Es gilt der Verzicht auf die Sorgfaltspflicht.

    Dies sollte bis zum Ausmass von mindestens CHF 250.00 auch für Datenträger mit digitalen Geldern (virtuellen Währungen) gelten, umso eine Gleichbehandlung der Zahlungsmittel bzw. die gebotene Verhältnismässigkeit zu erreichen.

11. Sachgemässe und praktikable Regulierung für Schweizer FinTech-Firmen

    Es ist zweckdienlich, für digitale Gelder (virtuelle Währungen) ein sachgemässes Regulierungswerk einzuführen. Wir begrüssen dieses Vorhaben, insofern für die Schweizer IT-Branche und Finanzwirtschaft flexible Anpassungen etabliert werden. Eine wesentliche Eigenschaft von Bitcoin ist, dass diese Art des digitalen Geldes genau wie Bargeld ohne Finanzintermediär direkt von Person zu Person übertragbar ist. Dies allein erfordert keine Regulierung. Die jüngsten Entwicklungen im Bereich FinTech zeigen jedoch, dass es eine wachsende Anzahl von Schweizer KMU gibt, die diese neue Technologie anwenden und in Folge neue Finanzprodukte und Finanzdienstleistungen (z. B. Handelsplattformen, Geldwechselstellen, Kassasysteme) entwickeln. Je nach Ausgestaltung unterliegen sie der Registrierungspflicht als Finanzintermediär bzw. Bewilligungspflicht als Bank. Deswegen ist es zwingend notwendig, für diesen neuen Sektor eine praktikable GwV zu erlassen.

Moving Media GmbH
Bahnhofplatz 1-3 / PF 445
CH-9430 St. Margrethen SG
Switzerland

Um die Vorteile der neuen Technologie nutzen zu können, benötigt der Finanzplatz Schweiz unserer Meinung nach ein Gesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei, das verhältnismässig aufgebaut und sachkundig formuliert ist, wodurch den Bedürfnissen von Konsumenten, KMU, Industrieunternehmen und der Finanzwirtschaft Rechnung getragen werden kann.

Andere wichtige Finanzplätze einschliesslich Singapur und Hong Kong überwachen die Gebarung der dort ansässigen Bitcoin-Firmen zwar streng, setzen sich zugleich aber auch proaktiv mit dem Thema Innovation im Finanzdienstleistungssektor auseinander. Bei der ausländischen Konkurrenz werden Schwellenwerte und Ausnahmeregelungen definiert, die aus volkswirtschaftlicher Sicht praktikabel sind. Hier einige Beispiele:

- Der jüngste Gesetzesentwurf aus Kalifornien: http://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billNavClient.xhtml?bill_id=201520160AB1326
- Der aktuelle Gesetzesentwurf aus New York: http://www.dfs.ny.gov/legal/regulations/revised_vc_regulation.pdf
- Die Rahmenbedingungen im Vereinigten Königreich: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/414040/digital_currencies_response_to_call_for_information_final_changes.pdf

Sollte die GwV der FINMA keine Rücksicht auf die Anliegen der Branche nehmen, droht für eine erhebliche Zahl innovativer Schweizer Betriebe das Aus. Dadurch würden die Regulatoren der Finanzmarktaufsicht bestehende Arbeitsplätze vernichten und zukünftige Beschäftigungsverhältnisse für hochqualifizierte Spezialisten verhindern. Auch wäre damit aufgrund von Überregulierung die universitäre Forschung im Bereich „Kryptografie“ ernsthaft in Gefahr.

12. Querbezüge FIDLEG & FINIG

Des Weiteren möchten wir auf die Querbezüge im neuen Finanzdienstleistungsgesetz (FIDLEG) und dem Finanzinstitutsgesetz (FINIG) verweisen.

Hier besteht Anpassungsbedarf hinsichtlich der europäischen Zahlungsdienstrichtlinie (Payment Services Directive, PSD). Diese ist seit 2007 in Kraft und dient der Öffnung des grenzüberschreitenden europäischen Zahlungsverkehrsmarktes.

Im Rahmen der PSD wird zwischen zwei Formen von Finanzintermediären, die als Zahlungsabwickler tätig sind, unterschieden:

- EU Zahlungsinstitut
- EU E-Geld Institut

Moving Media GmbH
Bahnhofplatz 1-3 / PF 445
CH-9430 St. Margrethen SG
Switzerland

Dabei ist das Führen von zweckgewidmeten Einlagen zur Zahlungsabwicklung zulässig, wobei die abgewickelten Gelder nicht als Publikumseinlagen qualifizieren. Somit verfügen die genannten europäischen Zahlungsabwickler über keine Banklizenz.

Diese EU-Finanzintermediäre im Nichtbankensektor sind in der Regel für folgende Tätigkeiten zugelassen:

- Zahlungsverkehr abwickeln (SEPA-Überweisungen, Kreditkarten-Transaktionen und Zahlungen mittels digitaler Gelder bzw. virtueller Währungen)
- Zahlungskonten führen
- Geldtransfer tätigen
- Geldwechsel betreiben
- Zahlungsmittel herausgeben (Prepaid Karten)

Damit Schweizer Finanzintermediäre im Nichtbankensektor nicht vom grenzüberschreitenden EU-Zahlungsmarkt ausgeschlossen bleiben, ist es aus unserer Sicht zweckmässig, Schweizer Finanzintermediäre im Zuge der laufenden Regulierungsprojekte in ähnlicher Weise zu kategorisieren. Wir plädieren dafür, die Position der SRO-Finanzintermediäre und DUFIs zu stärken, indem deren äquivalente Tätigkeitsfelder per Verordnung definiert werden. Zudem wäre es hilfreich, wenn der Gesetzestext die Bezeichnung „Zahlungsdienstleister“ („Payment Service Provider“) auch für Schweizer Finanzintermediäre klar festsetzen würde.

Eine ähnliche Kategorisierung bringt einen gravierenden Vorteil, nämlich die bessere Vergleichbarkeit im grenzüberschreitenden europäischen Zahlungsmarkt. Unserer Auffassung nach kann durch eine ähnliche regulatorische Einstufung von Schweizer Bezahldiensten und EU-Zahlungsanbietern die Vergleichbarkeit untereinander hergestellt und wesentlich erleichtert werden. Im Endeffekt erhalten somit Zahlungspflichtige und Zahlungsempfänger einen brauchbaren Überblick über die tatsächlichen Marktverhältnisse im In- und Ausland. Vor allem Verbraucher und kommerzielle Händler (eCommerce Geschäfte, Verkaufsläden, KMU, Industrieunternehmen etc.) können davon langfristig profitieren. Zum dauerhaften Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Finanzintermediäre, die im Nichtbankensektor im europäischen Zahlungsverkehrsmarkt tätig sind, regen wir folgende Anpassungen an:

- Betroffene SRO-Finanzintermediäre und DUFIs als „Zahlungsdienstleister“ („Payment Service Provider“) zu bezeichnen
- Die anwendbare Ausnahmeregelung für Abwicklungskonti hinsichtlich Publikumseinlagen zu erweitern
- Den operativ notwendigen Zeitraum zur Abwicklung der Zahlungen genauer zu bestimmen
- Die Führung gleichwertiger Abwicklungskonti einzuräumen
- Korrespondierende Kapitalvorschriften zu erlassen

Moving Media GmbH
Bahnhofplatz 1-3 / PF 445
CH-9430 St. Margrethen SG
Switzerland

Um die Gleichwertigkeit Schweizer Abwicklungskonti mit den Zahlungskonten der EU Zahlungsinstitute und E-Geld Institute zu gewährleisten, ist es notwendig, die bestehende Ausnahmeregelung hinsichtlich Publikumseinlagen europäischen Standards anzupassen. Zu diesem Zweck schlagen wir vor, den zulässigen operativ notwendigen Zeitraum zur Abwicklung der Zahlungen eindeutig zu beschreiben. Insbesondere erscheint es sachgerecht, wenn eine praktikable Befristung der Abwicklungszeit auf dem Verordnungsweg fix vorgegeben wird, statt wie derzeit situationsabhängig von einer unbestimmten Zahl von Bankwerktagen zu sprechen, ohne dabei spezifische Standards festzulegen.

Eine Limitierung von 30 Tagen ist in diesem Zusammenhang in manchen EU-Staaten gängige Praxis, teilweise wird auch auf konkrete Einschränkungen verzichtet. Des Weiteren ist das Halten von Guthaben während eines Abwicklungszeitraumes von 30 Tagen international branchenüblich und bietet sich deshalb als Richtschnur an.

In Bezug auf Schweizer SRO-Finanzintermediäre und DUFIs ist es zur Eingrenzung des Risikos im Sinne eines guten Kundenschutzes sinnvoll, die Art der Zahlungsmittel als auch die Volumina der abgewickelten Gelder in Betracht zu ziehen und dementsprechend gestaffelte Eigenkapitalvorschriften zu erlassen. Die in der PSD erwähnten Kapitalvorschriften liegen zwischen CHF 40,000.00 und CHF 300,000.00 – je nach Beschaffenheit der erbrachten Zahlungsdienstleistungen. Diese Kapitalvorschriften erscheinen plausibel und können unserer Meinung nach verhältnismässig übernommen werden.

Grundsätzlich empfehlen wir die Ausgestaltung der kommenden FINMA-Verordnungen bezüglich des Finanzdienstleistungsgesetzes (FIDLEG) und des Finanzinstitutsgesetzes (FINIG) mit der europäischen Zahlungsdienstrichtlinie (Payment Services Directive, PSD) abzustimmen und dabei die praktischen Konsequenzen und möglichen Querbezüge zur neuen GwV im Blick zu behalten.

Bitte prüfen Sie unsere Anregungen 1-12 im Rahmen der Anhörung. Vorab danken wir Ihnen für die Würdigung unseres Beitrages. Wir hoffen, damit auf konstruktive Weise an der Verbesserung des Entwurfes zur GwV mitgearbeitet zu haben. Für allfällige Rückfragen stehen wir Ihnen gerne jederzeit zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Bernhard Kaufmann
Geschäftsführer

Moving Media GmbH

Bahnhofplatz 1-3 / PF#445 / CH-9430 Sankt Margrethen SG
Schweiz – Suisse - Svizzera – Switzerland

Member of the Association Romande des Intermédiaires Financiers, ARIF

Moving Media GmbH
Bahnhofplatz 1-3 / PF 445
CH-9430 St. Margrethen SG
Switzerland

Swiss Made Digital Payments – One for all, all for one

Payment21® is a branded financial service powered by Moving Media

Providing AML-compliant & KYC-legit Bitcoin transactions at all times

Tel +41-71-740-1629 / Select 1 & 1

U.S. Toll Free 1-888-770-0850

E-Mail: corporate@payment21.com

Web: https://www.payment21.com

Organismo di Autodisciplina
OAD FCT
dei Fiduciari del Cantone Ticino

Raccomandata
Spettabile
FINMA
Att.ne Sig. Luciano Donati
Laupenstrasse 27

3003 Berna

Lugano, 2 aprile 2015/GV

Presa di posizione sull'ordinanza LRD

Egregi Signori,

in riferimento al tema in oggetto con la presente ci permettiamo inoltrarvi la presa di posizione dell'OAD FCT.

Art. 2 lett. a) punto 2: riteniamo che la formulazione della cifra debba essere modificata includendo anche quelle fattispecie di gruppi di società che prevedono la detenzione di società operative attraverso più livelli di Holding. La proposta di modifica dell'articolo è pertanto la seguente:

2) *detengono in maggioranza direttamente o indirettamente in una o più società operative .....*

Art. 2 lett. f): a giudizio dell'OAD FCT e per chiarezza la dicitura "considerate come" va stralciata. Il capoverso dovrebbe definire i detentori del controllo come segue: "le persone fisiche che sono aventi economicamente aventi diritto", così come previsto dal testo in tedesco.

Art. 2 lett. f). art. 5 cpv. 1 lett. c), art. 6 cpv. 3, art. 15 cpv. 2 lett. e) e lett. g), art. 27 cpv. 1: si rileva che in lingua italiana si dice „avente economicamente diritto **dei** valori patrimoniali" e non "ai valori patrimoniali".

Art. 11: si ritiene che in luogo di una elencazione delle possibili fattispecie per i casi bagatella venga inserito nell'ordinanza unicamente un rimando a quanto verrà stabilito dagli OAD e dagli altri organi competenti a livello di regolamento.

Art. 23 cpv. 3): L'OAD FCT è contrario all'obbligo generalizzato di allestire una analisi dei rischi sulla propria clientela considerato l'affiliato tipo della nostra associazione. Tale principio ha sicuramente la sua ragione di esistere per strutture complesse, con clientela internazionale proveniente da più paesi e con una attività di intermediazione finanziaria differenziata. Non ha per contro giustificazione l'esistenza di una tale norma per degli IF operativi in microstrutture e che offrono una gamma limitata di servizi ad una clientela ristretta. Per questo tipo di società si tratterebbe di un esercizio burocratico fine a sé stesso.

Art. 27 cpv. 1: L'ordinanza proposta definisce all'art. 2 lett. f) il detentore del controllo quale "avente economicamente diritto" degli averi di una persona giuridica. La formulazione dell'articolo è pertanto da ritenersi concettualmente errata. L'identificazione, come prima, deve essere effettuata sulla controparte e sull'accertamento dell'AED (se non identico con la controparte). A cascata in virtù degli altri articoli della Ord-LRD è implicito che anche per le società operative va identificato l'AED e ciò va effettuato in

CP 6164 - 6901 Lugano
Internet: www.oadfct.ch
e-mail: segretariato@oadfct.ch

applicazione all'art. 54 Ord-LRD. I termini "del detentore di controllo e/o" vanno quindi stralciati dal presente articolo.

Art. 29 cpv. 1 lett. c): Si ritiene che anche nell'ambito del diritto di comunicazione ex art. 305 ter cpv. del CP debba valere il medesimo termine previsto alla lettera a) del presente articolo. Ne consegue che il termine di 20 giorni debba essere ripreso anche in questo capoverso.

Art. 29 cpv. 2: il concetto di "importanti valori patrimoniali" espresso nell'articolo è troppo vago. A nostro giudizio, considerato come gli IF saranno chiamati ad applicare questa norma, il concetto andrebbe quantificato (magari facendo riferimento ai limiti previsti per le operazioni di cassa) oppure, alternativamente, il capoverso andrebbe stralciato integralmente.

Art. 32: a giudizio dell'OAD FCT tale articolo rappresenta una ulteriore limitazione e responsabilità per l'IF ed è in apparente contrasto con l'art. 9a LRD che invece gli dà la esplicita facoltà di continuare ad operare normalmente. Ne discende che tale articolo non ha a nostro giudizio una sufficiente base legale ed è pertanto da stralciare.

Art. 33: La collocazione di questo articolo nella parte generale dell'ordinanza ne estende la sua applicazione a tutti gli IF indistintamente. A giudizio dell'OAD FCT l'articolo andrebbe completato come segue: "L'intermediario finanziario informa la FINMA **o il proprio organismo di autodisciplina** delle comunicazioni……". Altrimenti gli IF affiliati presso un OAD dovrebbero comunicare sia agli OAD che alla FINMA la stessa fattispecie, mentre la sorveglianza di questa tipologia di IF incombe ai soli OAD di riferimento.

Art. 45 cpv. 4: L'OAD FCT ritiene che la vecchia formulazione che prevedeva la frase "riflette la situazione del momento" sia da preferire alla versione proposta "essere aggiornati al momento...". Linguisticamente l'essere aggiornati al momento significa che sono da produrre documenti recentissimi, cosa che è in contrasto con la facoltà di fare capo a documenti anche datati purché ancora attuali. Tant'è che la versione tedesca del capoverso risulta in linea con quanto precede ed è corretta.

Art. 54 cpv. 4: anzitutto si chiede, per ragioni di chiarezza, che il presente capoverso venga completato come segue (modifiche in grassetto) "I capoversi 1-3 si applicano per l'avviso di una relazione d'affari **soggetta alla LRD**……".
Secondariamente ci si permette fare osservare come l'obbligo previsto in questo articolo risulta praticamente inapplicabile per le operazioni di cambio. Ne conseguirà che gli uffici cambio dovranno rinunciare a svolgere la loro attività a favore ad esempio di negozi, alberghi, ristoranti, ecc. confrontati con incassi in valuta straniera. Ma non solo: questa regolamentazione potrebbe spingere i clienti di questi operatori a spezzettare le operazioni di cambio in più tranches al di sotto del limite di identificazione, andando quindi a creare una zona grigia sicuramente non auspicata dal legislatore.
Infine l'OAD FCT ritiene che l'inclusione delle società di persone vada al di là dei requisiti posti nell'ambito dell'identificazione del controllo fissati nel CO e nella nLRD. Si richiede pertanto che tali entità vengano stralciate.

Art. 57 cpv. 2: secondo l'OAD FCT tale capoverso è in contraddizione con l'art. 2 lett. f dell'ordinanza che definisce il detentore del controllo quale avente economicamente diritto. Quindi un detentore del controllo che non coincide con l'AED non può per definizione esistere. Il paragrafo va pertanto stralciato.
Si osserva inoltre come l'ultima parte del paragrafo andrebbe spostata sotto il capitolo "motivi per il rinnovo dell'identificazione" (qualora un IF abbia dei dubbi sull'identità del detentore del controllo deve procedere ad un rinnovo dell'identificazione).

Art. 57cpv. 4: secondo il principio *negativa non sunt probanda* il capoverso va integralmente stralciato.

Art. 63 cpv. 3: L'OAD FCT chiede la conferma dell'attuale prassi in materia (già oggetto di una modifica a suo tempo) e pertanto lo stralcio integrale del capoverso in oggetto. Subordinatamente si chiede che la regolamentazione di cui al capoverso rispecchi la vigente prassi.

Art. 71 cpv. 1: L'OAD FCT auspica che la dicitura "gestisce un sistema informatico" venga sostituito dalla dicitura "utilizza un sistema informatico".

Sull'abbassamento del limite da 25'000 a 15'000 franchi in diversi articoli dell'ordinanza. L'OAD FCT ritiene inopportuno tale abbassamento che, se apparentemente giustificata dalla modifica del tasso di cambio, non considera come i tassi di cambio mutano nel tempo e, cosa ancor più importante, come il potere di acquisto svizzero e quello del resto dell'Europa è molto differente.

Osservazione generale sull'entrata in vigore a seguito dell'incontro tenutosi alla FINMA il 18 marzo 2015.

A seguito di quanto comunicatoci parrebbe che l'entrata in vigore della presente ordinanza è stata fissata per il 1 luglio 2015. L'ordinanza inoltre contiene alcune norme di adeguamento con una tempistica di realizzazione estremamente breve (cfr. art. 76 norme transitorie).

L'OAD FCT non può esimersi in questa sede dal raccomandare che venga concesso un tempo sufficiente agli OAD per adeguare la propria regolamentazione e che dove necessario si concedano delle norme transitorie che permettano da un lato agli OAD di poter procedere ad una capillare formazione dei propri affiliati e dall'altro di permettere a quest'ultimi di adeguarsi alle nuove esigenze.

Si ritiene pertanto che una entrata in vigore dei Regolamenti modificata degli OAD debba essere fissata per il 1 gennaio 2016.

Ringraziandovi per l'opportunità dataci nel prendere posizione sul nuovo progetto di ordinanza restiamo a vostra disposizione per ogni ulteriore informazione e porgiamo distinti saluti.

Organismo di Autodisciplina OAD FCT dei Fiduciari del Cantone Ticino

Per l'OAD FCT

Organismo di Autodisciplina OAD FCT dei Fiduciari del Cantone Ticino

POLYREG

Spettabile
FINMA
Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari
ca Sig. Luciano Donati
Laupenstrasse 27
CH-3003 Berna

Zurigo, 7 aprile 2015

Oggetto: Presa di posizione sulla Revisione totale dell'ordinanza FINMA sul riciclaggio di denaro (ORD- FINMA), Progetto dell'11 febbraio 2015

Gentili Signore
Egregi Signori

Vi ringraziamo per la possibilità di poter prendere posizione sul progetto di ordinanza.

Per poter realizzare quanto sopra ci permettiamo quindi, in ordine consecutivo rispetto agli articoli di cui il progetto, di portare le nostre osservazioni:

Ad articulum 2 litt. b: società di sede
Si saluta con favore una limitazione con un'enumerazione negativa della definizione; frattanto sarebbe auspicabile una precisazione nei confronti delle società sub-holding non operative, di società operative.

Ad articulum 2 litt.c: monete virtuali
Il Consiglio federale ha pubblicato un Rapporto sulle monete virtuali (come il Bitcoin) in risposta al postulato Schwaab e Weibel il 25 giugno 2014, da cui si desume come esse debbano essere trattate cioè come contante e come valuta; per non contraddire i *desiderata* del Consiglio federale si chiede di trattare nei casi di trasferimento i Bitcoin o monete virtuali (da specificare e non citare solo i Bitcoin), con le regole del trasferimento di denaro, ove sia il caso di un trasferimento di valuta virtuale, e come un cambio di valuta, con le rispettive regole applicate come nei cambi-valuta, ove vi sia una cambio di valuta (punto 3.3.3 lettera c del Rapporto del Consiglio federale).
Il 27 giugno 2014 FATF/GAFI ha pubblicato il documento "Virtual Currencies - Key Definitions and Potential AML/CFT Risks" dandone definizioni e collegandone potenziali rischi per una definizione di una politica, ma non limitando la sua valutazione esclusivamente a mezzi di pagamento.
Pertanto in relazioni negoziali bipartitiche, come detto, va trattato come un'attività di

cambio valuta, e in un negozio con tre parti, come money-transmitting.

Ad articulum 10 cpv.1 : indicazione dell'indirizzo dell'ordinante

L'obbligo imposto da questo articolo di indicazione dell'indirizzo dell'ordinante appare esteso tanto da ledere primamente il diritto civile (cioè l'accordo contrattuale fra il cliente e la banca che obbliga quest'ultima a mantenere segreta la situazione del primo, riservatezza che deriva dalla fiducia che il cliente ripone nella parte contraente), poi il diritto bancario e costituzionale.

Il segreto bancario è teso a tutelare la sfera privata nei termini sanciti dalla legislazione svizzera. L'art. 13 della Costituzione federale riconosce a ogni persona «il diritto al rispetto della sua vita privata e familiare». Tra gli ambiti protetti rientrano anche i rapporti finanziari attinenti al patrimonio e i suoi dati personali, tranne nei casi in cui si configurino abusi di natura criminale. Da sempre, infatti, il segreto bancario non è valido nei confronti delle autorità preposte al perseguimento penale, a cui le banche devono fornire tutte le informazioni richieste su clienti e operazioni. L'obbligo di informazione deve essere adempiuto anche nell'assistenza amministrativa e giudiziaria internazionale e nei confronti delle autorità estere.

Il segreto bancario trova il suo fondamento giuridico nell'art. 47 della Legge federale dell' 8 novembre 1934 sulle banche e le casse di risparmio. La norma stabilisce pene pecuniarie o detentive per chiunque, nella sua qualità di membro di un organo, impiegato, mandatario o liquidatore di una banca oppure di membro di un organo o impiegato di una società di audit riveli intenzionalmente informazioni o notizie segrete di cui è venuto a conoscenza. Lo stesso vale per le borse e i com- mercianti di valori mobiliari conformemente all'art. 43 della Legge federale del 24 marzo 1995 sulle borse e il commercio di valori mobiliari. La Svizzera, in particolare, ha modificato molte delle convenzioni di doppia imposizione per permettere, su richiesta, la trasmissione all'estero dei dati dei propri clienti anche in caso di evasione fiscale e non solo frode fiscale.Il segreto bancario non ha una validità assoluta e non copre alcun atto criminale. In particolare le banche sono tenute a trasmettere informazioni su clienti nei processi civili, nei procedimenti di esecuzione e realizzazione forzata, nei processi penali nelle procedure di assistenza amministrativa e giudiziaria internazionale.

Frattanto andrebbe anche a ledere diversi capisaldi protetti dalla Legge sulla protezione dei dati.

L'indicazione dell'indirizzo dell'ordinante va dunque omessa.

Ad articulum 10 cpv.2 : indicazioni nell'ambito di ordini di bonifico

Nel citato capoverso non è chiaro come ad esempio venga trattato il Principato del Liechtenstein, con cui esistono accordi in deroga a quanto proposto.

Sin dal 1919 la Svizzera e il Liechtenstein sono reciprocamente legati da una complessa rete di trattati. In particolare, in virtù del trattato di unione doganale del 1923 e dell'introduzione, nel 1924, del franco svizzero nel Liechtenstein, i due Stati limitrofi formano non solo un'unione doganale, ma un comune territorio economico e monetario. Questa situazione è rimasta inalterata, e si è addirittura estesa, anche dopo l'adesione del Liechtenstein allo Spazio economico europeo, avvenuta il 1. maggio 1995. Svizzera e Liechtenstein collaborano strettamente in seno ai fori e agli organismi più disparati (p. es. in seno all'AELS, al Consiglio d'Europa, all'OSCE e all'ONU), sostenendo posizioni e valori analoghi se non identici. L'interdipendenza economica tra i due Stati e la cooperazione transfrontaliera che intercorre in special modo tra il Liechtenstein e i cantoni di San Gallo e

dei Grigioni, suoi confinanti, fanno sì che nei settori più diversi imprese e prodotti svizzeri e del Liechtenstein compaiano appaiati negli stessi stampati e negli stessi documenti. Questo appaiamento si basa non solo su trattati a livello federale e cantonale, ma anche su accordi di cooperazione tra associazioni economiche ed altre organizzazioni svizzere e del Liechtenstein. Perciò è praticamente impossibile stendere un elenco esaustivo dei settori e dei documenti che rispecchiano questa realtà. Gli accordi conclusi sia tra Stati sia tra privati sono sempre espressione del comune interesse delle parti contraenti a disciplinare con effetto vincolante per entrambe diritti e obblighi specifici di un settore.

Nonostante le raccomandazioni del GAFI di diritto internazionale siano più recenti hanno la valenza di soft law e non possono far derogare direttamente (almen non senza il consenso delle parti, nella fattispecie dunque Svizzera e Liechtenstein) ad un accordo internazionale. Si raccomanda dunque l'introduzione del citato articolo con il consenso degli stati coinvolti.

Frattanto si suggerisce almeno la correzione dell'espressione "all'interno della Svizzera" e non "in Svizzera" (come da versione italiana, corretta invece quella tedesca), poichè risulta più preciso e meno passibile di fraintendimenti.

Ad articulum 11 e 12: casi bagatella

Anzichè un'enumerazione di casi bagatella, sarebbe preferibile stabilire una regola di principio, a partire dalla quale, con un approccio basato sui rischi, poter astenersi dalle regole di diligenza, senza peraltro eliderle.

Ad articulum 11 cpv. 1 litt. b: esclusi rimborsi alla controparte

Nelle indicazioni GAFi non esiste tale limitazione.

Ad articulum 11 cpv. 1 litt. c: limiti a 15'000CHF

Il motivo dell'adattamento è la soglia proposta da GAFI di EUR/USD 15'000.--; ci si chiede in che limiti l'attuale cambio CHF/EUR possa restare conseguente alla soglia proposta (che ad oggi, sarebbe superiore ben ai 15'000.-- CHF). Frattanto non è compito della FINMA stabilire un tasso di cambio ed eventualmente stabilire quanto sia l'equivalente di EUR/USD; pertanto si raccomanda di mantenere la soglia di CHF 25'000.--, che appare ancora attuale e consono al *telos* dei controlli proposti dal GAFI. Del resto il poter d'acquisto in Svizzera risulta più forte e quindi la soglia dei 25'000.- - resta attuale.

Ad articulum 13 *et passim*: PEP nazionali

A titolo esemplificativo citiamo la problematica dei PEP nazionali ed organizzazioni intergovernamentali internazionali. Allo stato di conoscenza attuale risulta inesigibile poter attualizzare i nostri Regolamenti, delineando chiaramente per i nostri affiliati, una linea di condotta, in quanto sono ancora da definire dei delineamenti e criteri da parte del legislatore; si propone un'obbligata postposizione dei termini dipendente da riferimenti applicativi chiariti entro il primo gennaio 2016.

Ad articulum 23 cpv. 2/3: categorizzazione dei rischi

Suggeriamo di inserire una regola *de minimis* in quanto sarebbe difficilmente realizzabile, da parte di un intermediario finanziario e del resto infungibile, un'analisi di tutte le relazioni contrattuali con tutti i cliente, per strutture piccole, prevedendo ogni eccezione (per il cpv. 3), e naturalmente al cpv. 2, viene proposto di esigere direttive interne scritte quando la struttura conti almeno 5 impiegati o non lo esiga il rischio insito nell'attività stessa.

Ad articulum 29 cpv1: prosequio della relazione

Appare ineluttabile stabilire anche nei casi di uso di diritto di comunicazione a MROS una prescrizione temporale, come lo è per i casi di obbligo di annuncio in caso di sospetto fondato (art. 9 LRD).

Ad articulum 31 cpv. 1 *et articulum* 32: esecuzione degli ordini di clienti

Questi articoli e capoversi sono contrari alla legge (attuale) e ricalcano la proposta di quanto rifiutato dal Parlamento.

L'art. 9a LRD viene ulteriormente limitato senza eccezioni, cosa che non trova fondamento nella legge generale e comunque contrario al diritto civile interno.

Una situazione quella tra banche e clienti sempre più tesa tanto che alcuni istituti hanno aumentato la sicurezza privata dopo episodi di correntisti che a seguito del rifiuto di accedere ai propri conti hanno sfiorato la rissa travalicando dal tradizionale aplomb elvetico.

La prassi a cui, da due anni a questa parte, gli istituti di credito hanno dato vita negando al cliente la possibilità di effettuare prelievi in contanti o di effettuare bonifici verso determinate società a fronte di fattura, o conti correnti aperti in paesi black list, viola I termini contrattuali fra banca e cliente.

Sempre più spesso i correntisti di determinate banche svizzere con sede a Ginevra e Lugano, si stanno rivolgendo ai tribunali civili a seguito del rifiuto della banca di effettuare le operazioni richieste. Rifiuto giustificato dalla banca sulla base di una impossibilità giuridica di effettuare l'operazione a pena di incorrere in concorso in autoriciclaggio (per esempi nei confronti dell'Italia) o direttive interne restrittive e mutine.

Motivazioni, però, non ritenute sufficientemente valide dalla giustizia elvetica di appello (per esempio le due sentenze di febbraio 2015 del Tribunale d'appello di Lugano, seconda cameracivile).

Dopo una giurisprudenza di primo grado orientata verso l'accoglimento della tesi delle banche, ora le corti di appello stanno ribaltando i verdetti obbligando gli istituti di credito ad eseguire determinate prestazioni sulla base del rapporto contrattuale tra istituto e cliente.

La ragione di questi orientamenti, che sta portando a forti scontri all'interno degli istituti di credito, e un tale articolo li esacerberà ancor di più.

Da ultimo ma non per ultimo, ricordiamo che talora il principio che i nostri tribunali spesso ripetono, per cui gli obblighi di diritto civile regolati, non possono trovare nessuna deroga anche di fronte al fatto che gli amministratori dell'intermediario finanziario rischiano di essere perseguiti in sede penale o amministrativa, soft law, o indicazioni prudenziali.

Ad articulum 40 cvp.1 litt. b: Gerenti patrimoniali di investimenti collettivi

Sarebbe auspicabile da parte della FINMA, per la concreta attuazione dell'articolo proposto, una lista sempre attualizzata, delle nazioni estere che risultino avere "una regolamentazione adeguata in relazione alla lotta contro il riciclaggio di denaro e finanziamento al terrorismo" e definire "sorveglianza prudenziale appropriata"; senza questa presa di posizione risulta difficile per i gerenti poter applicare pienamente il Titolo 3. Frattanto i doveri vanno molto oltre quelli previsti dalla LICol ed OICol, e risulta gravosa per quei gestori patrimoniali indipendenti che si avvalgono della regola *de minimis*, gestendo "piccoli" fondi esteri.

Ad articulum 40 cvp.3 : riferimento alla CDB

Frattanto nel cpv. 3 viene citata la CDB 15, non ancora entrata in vigore, e di cui non abbiamo gli strumenti per poter adattare i nostri regolamenti (per quel che attiene le considerazioni al rimando alla CDB si veda a seguire).

La Convenzione relativa all'obbligo di diligenza delle banche (CDB), emanata dall'Associazione svizzera dei banchieri (ASB) quale strumento di autoregolamentazione e sottoposta a revisione e aggiornata ogni cinque anni, sancisce dal 1977 gli obblighi delle banche per quanto concerne l'identificazione dei clienti e degli aventi diritto economico, vietando inoltre l'assistenza attiva alla fuga dei capitali e all'evasione fiscale. Gli organi di revisione previsti dalla Legge sulle banche sono chiamati dalle banche e dalla FINMA a controllare il rispetto della Convenzione da parte delle banche. Inquirenti appositamente incaricati e una commissione di vigilanza CDB hanno il compito di valutare eventuali violazioni, con la possibilità di comminare ammende fino a un massimo di CHF 10 milioni. L'Associazione dà accesso esclusivamente alle banche e non agli intermediari finanziari degli OAD, frattanto "gerenti patrimoniali" di fondi di piccola entità esteri sono affiliati alle nostre associazioni e sottostanno ai nostri codici deontologigi.

Frattanto si chiede di fare riferimento alla CDB con applicazione per analogia per gli intermediari finanziari o che sia la FINMA stessa a proporre dei documenti a disposizione degli intermediari finanziari sottostanti alla LRD, soluzione che risulterebbe diretta e facilmente applicabile senza sbavature.

Ad articulum 49 cpv.1 litt. b: operazioni di cassa

Si veda quanto detto per l'art.11, da cui dalle regole di EUR/USD 15'000.-- proposte dal GAFI, si equipara una stessa cifra sul franco, senza peraltro base legale (anche in art. 58 cpv.1 litt.b).

Ad articulum 54/ 57: detentore di controllo, avente diritto economico

Nel progetto si differenzia fra detentore di controllo (per società operative e detentori di controllo "in qualità di aventi economicamente diritto), e avente economicamente diritto (titolarità effettiva dei valori patrimoniali).

Viene apportata poca chiarezza con i principi predetti.

Inoltre secondo il Codice delle obbligazioni viene sancito altrimenti e descritto chiaramente ed esaustivamente quali siano i doveri della società/azionisti (frattanto introducendo per la prima volta e come *hapax legomenon* del codice il concetto di avente economicamente diritto); solo al raggiungimento di determinate soglie scatta l'obbligo di chiarifica, e quindi

nel progetto d'ordinanza non si può esigere quanto non è noto nemmeno alla società stessa.
Difatti sembra, nel progetto di ordinanza FINMA, venir apportata la presunzione che i detentori di controllo siano gli aventi economicamente diritto, e contemporaneamente viene richiesto che il detentore di controllo non coincida con l'avente economicamente diritto, e conseguentemente sia da identificare. In questo modo tutte le persone giuridiche operative, vengono trattate alla stregua automatica di società di sede.
Frattanto nel progetto LRD (all'art. 2a cpv. 3), risulta chiara la *preasumptio iuris* che la persona fisica che controlli la persona morale, sia l'avente economicamente diritto; e quindi ci si debba attenere (all'art. 4 progetto LRD) alla richiesta di dichiarazione di chi sia l'avente diritto e non il detentore di controllo.
In questa differenziazione manca la base giuridica in quanto nella LRD non viene fatta differenza fra detentore di controllo ed avente economicamente diritto. E pertanto il risultato del progetto è che tutte le società vengano trattate società di sede o l'intermediario (anzichè i clienti) dichiari che non ha dubbi circa il beneficiario economico.
Sembra s'intenda quivi ossequiare l'antico e discutibile adagio dell'*ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*, lasciando i lettori ad una palese confusione di termini ed obblighi. Limitare e chiarire, usando robusti elementi normativi, la profondità che si può richiedere al professionista nella sua ricerca del "titolare effettivo" al quale imputare situazioni giuridiche, è cruciale per il buon esito del progetto.
Frattanto la Raccomandazione 10 GAFI (Customer due diligence), non ha gli stessi effetti della Raccomandazione 24; effetto che raggiunge la FINMA con questo progetto.

FATF-GAFI ha pubblicato il documento nell'ottobre 2014 "*Guidance on Transparency and Beneficial Ownership*" ("Linee guida sulla trasparenza e sul titolare effettivo") quale ausilio alle autorità nazionali per progettare e attuare strumenti e misure che scoraggino e possano prevenire l'uso improprio di strumenti societari ed altre entità giuridiche utilizzabili in modo irregolare a fini di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo, apportando con chiarezza ed esempi un modo chiaro di agire, che viene qui tradotto in diritto interno in modo non perspicuo e non chiaramente attuabile.
Le norme in questione non trascurano neppure il rischio di "schermature endogene" alla stessa struttura, attuabili mediante il conferimento di apparenti maggioranze, apportando esempi anche di soggetti-non persona fisica ed identificazioni a cascata.

A mero titolo esemplificativo, se una percentuale superiore al 25% del capitale o dei diritti di voto nella società-cliente è controllata da un soggetto-non persona fisica, il titolare effettivo deve essere individuato – risalendo lungo la catena partecipativa – nella persona fisica o nelle persone fisiche che, in ultima istanza, esercitano il controllo su tale soggetto. Nell'ipotesi in cui più soggetti-non persone fisiche controllino una partecipazione al capitale della società-cliente o una percentuale dei diritti di voto nella società superiore al 25%, il predetto criterio di individuazione del titolare effettivo del cliente trova applicazione con riguardo a ciascuno dei citati soggetti. Peraltro verso le linee guida (*Transparency and beneficial ownership*) GAFI (al § 33, n. 1 lett. a) espressamente confermano che "*the ownership interest approach suggests that it is likely that there could be more than one beneficial owner (for example, with a threshold of more than 25%, there could be a maximum of three beneficial owners)*" – osservando che non viene distinto e meglio, stabilito con maggior chiarezza, la nozione di avente diritto economico e detentore di controllo, ed i passi pratici quindi da fare per gli intermediari finanziari.

Ci allineiamo frattanto alle proposte concrete di cambiamento proposte dal Forum OAD.

Ad articulum 57 cpv. 2: accertamento dell'avente economicamente diritto, casi chiari
In casi chiari e senza dubbio appare eccessivo e contrario al principio sancito dall'art. 4 LRD, questo capoverso è da cancellare.

Ad articulum 62: Trust e beneficiari economici
La formulazione del cpv.2 porta a fraintendimenti certi (poichè sembra che in trust revocabili, basti l'indicazione degli aventi diritto economici e non già le restanti informazioni di cui il cpv.1); proponiamo d'introdurlo come Art.62 cpv.1 litt.e.
Frattanto risulta anche passibile di poca chiarezza l'espressione di cui il capoverso 1 in cui si necessita la dichiarazione per quelle strutture che "non hanno un avente diritto economico determinato (*e contrario* si desume che per quelle che l'abbiano non sia necessaria nessuna dichiarazione).
Raccomandiamo di eliminare con fraseggi più adeguati questi rischi di fraintendimento.

Ad articulum 63 cpv. 3: Wrapper
Nella Comunicazione FINMA 9 (2010) del 27 aprile 2010, la FINMA si è pronunciata in merito agli obblighi degli intermediari finanziari ai sensi della Legge sul riciclaggio di denaro (LRD) nell'ambito delle assicurazioni sulla vita con tenuta separata di conto/deposito (i cosiddetti *insurance wrapper*). Tale comunicazione ha destato alcuni interrogativi. Il 30 dicembre 2010 è intesa a chiarire I punti sollevati, in base all'esito delle discussioni tra la FINMA e i rappresentanti del settore bancario e assicurativo (Comunicazione FINMA 18 (2010) "Trattamento delle assicurazioni sulla vita con tenuta separata di conto/deposito").
Risulta inesigibile che l'IFDS, possa richiedere ad una società assicurativa nel corso della relazione cliente, se lo stipulante, o chi paga effettivamente i premi, può influenzare le decisioni di investimento individuali in altro modo, direttamente nei confronti dell'intermediario finanziario o indirettamente attraverso l'impresa di assicurazione o anche inadeguato che un gestore patrimoniale esterno appositamente incaricato, debba richiedere all'impresa di assicurazione i dati sopra menzionati dello stipulante e, qualora non si tratti della stessa persona, anche di chi paga effettivamente i premi, e stabilire altresì i requisiti per la determinazione dell'avente diritto economico, se non ha contatti con loro o se li ha avuti decenni prima.
Ricordiamo che le società assicurative difficilmente rilascerebbero tali informazioni, come peraltro la conferma di cui la lettera d.
Frattanto nell'ambito della regolamentazione e sorveglianza delle assicurazioni vita risultano adeguate anche in nazioni estere che risultino avere una regolamentazione adeguata in relazione alla lotta contro il riciclaggio di denaro e finanziamento al terrorismo, e non sta all'intermediario finanziario doversene dare conferma per lo stipulante che verosimilmente nemmeno conosce; frattanto il valore di tale conferma non è chiaro.
A titolo abbondanziale, si aggiunge che la definizione di pregresso, senza limiti temporali, risulta impossibile da attuare.
Si propone lo stralcio del cpv. 3.

Ad articulum 65: Società semplice

Questo articolo contiene una contraddizione tautologica con l'obbligo di verifica dell'avente diritto economico di cui l'art. 56 cpv.1 litt. e; peraltro si penalizza la società semplice rispetto alle altre forme societarie.

Questo articolo è da stralciare.

Ad articulum 75 e ss.: Entrata in vigore, disposizioni transitorie

Si propone un'entrata in vigore al primo gennaio 2016, con lo stesso termine per adattare i regolamenti.

Del resto, la nuova LRD ed articoli di codice civile/penali adattati alle Raccomandazioni del GAFI, entreranno in vigore verosimilmente a giugno/luglio, con deroghe su certuni articoli che entreranno in vigore al primo gennaio dell'anno venturo.

Vi ringraziamo già sin d'ora per l'attenzione che vorrete porre alle nostre considerazioni e cogliamo l'occasione per porgere cordiali saluti.

Dr. Thomas Spahni
OAD PolyReg

OAR·G
ORGANISME D'AUTOREGULATION
DES GERANTS DE PATRIMOINE

Recommandé
Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herren Dominik Witz und Luciano Donati
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Genève, le 7 avril 2015/jco/cb

Messieurs,

Nous nous référons à votre communication du 11 février 2015 et vous remercions de l'invitation faite à l'OAR-G (Organisme d'Autorégulation des Gérants de Patrimoine) de se prononcer sur la révision totale de l'Ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent.

L'OAR-G est une association au sens des articles 60 et ss du Code Civil Suisse, avec siège à Genève, sans but lucratif, et qui a été reconnue en tant qu'organisme d'autorégulation en matière de LBA par l'Autorité fédérale compétente.

D'une manière générale, nous soutenons la prise de position du Forum OAR, mais souhaitons mettre en exergue l'un ou l'autre article du projet soumis, dans l'ordre où ils apparaissent dans la version française de la consultation:

Art. 1, al. 2 Objet et définitions

Dans cet article, la FINMA introduit un standard minimal que seraient les lignes directrices de la présente ordonnance, les OAR se limitant ensuite à corriger les divergences entre leur réglementation et celle de la FINMA. Nous rappelons ici notre position depuis toujours et celle des OAR en général, à savoir que nous sommes légitimés par le droit à remplir nos obligations de diligence en toute autonomie, dès le moment où notre réglementation est adéquate et conforme à la LBA, révisée en l'occurrence. Nous maintenons cette position.

Art. 58, al. 1, lettre b Opérations de caisse

L'ordonnance propose d'abaisser de CHF 25'000.- à CHF 15'000.- le seuil à partir duquel une ou plusieurs transactions de caisse paraissant liées entre elles nécessitent du cocontractant une déclaration écrite indiquant l'identité de l'ayant droit économique des valeurs patrimoniales. Il n'y a selon nous aucune raison d'adapter le montant ci-dessus à la récente évolution de la parité EUR/CHF. Les risques potentiels présentés par ce type de transaction n'ont pas augmenté du fait de la force du franc suisse. Si dans les prochaines années la parité EUR/CHF fait le chemin inverse, il y a fort à parier qu'aucune adaptation ne sera proposée. Par conséquent, nous refusons la proposition de presque diviser par deux le seuil susmentionné.

2, rue Pedro-Meylan • Case Postale 107 • CH-1211 Genève 17 • T +41 22 700 73 20 • F +41 22 700 73 24 • secretariat@oarg.ch • www.oarg.ch

Entrée en vigueur et dispositions transitoires

Nous proposons une entrée en vigueur intégrale de la présente ordonnance au 1er janvier 2016. En effet, une entrée en force de manière échelonnée, en vue des prochains examens du GAFI, ne nous paraît pas adéquate, tant il serait difficile en si peu de temps de mettre en place les nouvelles obligations de diligence pour les PEP suisses et les instances dirigeantes d'associations sportives internationales, par exemple pour identifier clairement les 4 à 6'000 personnes potentiellement concernées.

De même, une entrée en vigueur des règlements révisés des OAR au 1er juillet 2015 nous paraît hautement irréaliste. Nous avons besoin de temps pour mettre à jour et soumettre notre nouvelle règlementation à la FINMA, qui elle-même aura besoin de temps et de ressources pour traiter lesdites demandes.

De plus, nous souhaitons également pouvoir observer de quelle manière la FINMA appliquera cette OBA aux intermédiaires financiers directement qui lui sont directement soumis, soit pour s'en inspirer si cela fait du sens, soit pour s'en distancier et le faire savoir si cela parait inadapté à notre OAR.

Nous vous remercions vivement de bien vouloir prendre en compte les points mentionnés ci-dessus et restons volontiers à votre entière disposition pour tout complément d'information que vous pourriez souhaiter.

Veuillez agréer, Messieurs, nos respectueuses salutations

OAR-G
Organisme d'autorégulation

partipirate

Gu aume Saou
Co-Prés dent

Part P rate Su sse
3000 Berne

nfo@part p rate.ch
www.part p rate.ch

Luciano Donati
FINMA
Laupenstrasse 27
3003 Berne

7 Avril 2015

Réponse à la consultation : Révision totale de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent

Cher Monsieur,

Le Parti Pirate Suisse s'engage depuis longtemps pour un marché financier plus éthique, ainsi que pour plus de transparence au niveau des transactions. Il salue le travail effectué par la FINMA, néanmoins il ne peut que relever certains points clefs inacceptables dans l'ordonnace mise en consultation :

- L'inversion de la charge de la preuve, ce n'est pas au citoyen de démontrer sa probité, mais au système d'identifier et de gérer les actes délictueux, en particulier dans un système de monétique ayant possédant une transparence accrue comme c'est le cas avec les cryptomonnaies,
- La volonté de ne pas considérer les bénéfices technologiques que les cryptomonnaies possèdent de manière intrinsec face aux monnaies tradionnelle,
- La négation de l'impact économique disproportionné de mesures de contrôle requises face à la réalité de l'adoption et des volumes effectifs de transactions.

Vous trouverez ci-joint le développement complet des éléments que nous avons relevés à travers l'analyse de votre projet d'ordonnance.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, mes cordiales salutations,

Guillaume Saouli, Co-Président

pirateparty

pirateparty

Answer to the new AML regulation consultation process

Gu aume Saou Apr 2015

1 Summary

The Swiss Pirate Party (PPS hereafter) is strongly advocating for comprehensive regulation preventing money laundering activities. The PPS has thoroughly review the proposed revision of the anti-money laundering regulation. In the light of the outcomes of the proceeding of that review, we consider that:

- The economical cost of ineffective surveillance measures out-weights by the current damages that could be incured by hypothetical/potential threats. Thus directly threatening the economical livelihood of the operators in the cryptocurrency financial industry,
- Shifting the burden of proof onto the citizen based on hypothetical and potential cases is unacceptable,
- Over regulating a sprucing and young fintech industry can only have adverse and negative economical impacts, especially as the financial services industry needs to envision new development alternatives, and cater for job reconversion as the regulatory pressure on other sectors of the Swiss financial industry will create in the near term a severe wave of unemployment,
- The current state of the art in compliance and oversight systems in the cryptocurrencies arena provides real-time information on actual money laundering operations, without the requirement of having access to any financial intermediary monitoring system. These systems have been effectively and successfully used in several cases around the world,
- The publicity of transactions is a far greater and efficient way of addressing the overall policing of money transaction rather then attempting to view every single user of a monetic platform as potential criminals,

Based on the review hereafter, the PPS wants the following key elements amended:

- The significant raise of the thresholds to a tenfold to reflect currently envisioned yearly levels to reflect a normal use of EFT technologies,
- The abandon of the classification of money transmission transaction for any virtual currency exchange,
- The abandon of the assumptions related to cryptocurrencies, and their definition as there is no commonly accepted Terms of Reference amongst global regulators and various national and international lawmaking bodies.

These elements construe abusively the development of the emerging cryptocurrencies market and its potential strategic benefits to the Swiss financial services industry. They also further and support unsound regulation development practices which go against Swiss liberal and democratic fundaments. Several other propositions are further developed within the present document.

2 General Context

The financial industry is now entering into a deep transformation phase. With the rise of various new technologies, a strong move can be witnessed toward the disintermediation of financial services. Complex financial tools are now accessible by individuals in the same way communication tools became accessible to individuals with the rise of the Internet and mobile telephony.

A similar move toward convergence of financial services within existing services is arising. Communication or even social network platforms are integrating financial services within their infrastructure. Making the distinction between a financial exchange and a simple communication indistinguishable as lines are blurred by technologies. Fundamental changes are ahead of us. In March 2015, Facebook, a social network, allowing individuals to communicate, a right protected by its secrecy, has announced that it will integrate money transfer tools between its users. Such fluid technological frameworks will put the regulatory framework for financial services under an unbearable and impose a constant evolution.

Finally, the transformation of the financial services is also a matter of size. The new technologies do bring to the table a transformative approach whereby a one size fits all solution, whereby there is no more delineation between micro-payments and other transactions, as protocols and infrastructures are common. This implies a fundamental shift in the business model of financial service companies, where a single transaction does not bring the same value in terms of revenues.

One of these technologies known as blockchain is the ground of some important innovation and has seen the creation of more than 20 startups companies and approximately XXX jobs in the financial sector in Switzerland. The role of financial service companies is being transformed. New services are emerging. The Swiss Pirate Party embraces innovation and supports the Fintech industry, especially when increased transparancy and disintermediation are brought forth, these innovation can ensure that Switzerland can remain a place of financial innovation while having an adequate and progressive regulatory framework.

Disintermediation, convergence, micro-payments, these realities need to be taken into account in the current regulatory framework. The Swiss Pirate Party is of the opinion that this revision lacking with respect breath and depth in these area, and fails to acknowledge the real extend of the change involved with the emergence of the new technologies.

3 Preliminary remarks

In general, the Swiss Pirate Party welcomes any modernization of the legal framework, especially in order to adapt this framework to technological developments and innovation. However, the Swiss Pirate Party is very concerned that this specific revision poses a definite threat to the development of secure technologies in the realm of online financial services, stifling the development of mature solutions for the Swiss Financial Industry.

The FINMA is taking a strong stand towards the identification of each party to a transaction of any kind and any amount, thus threatening basic civil liberties of the citizens. Presumption of innocence, liberty of commerce or innovation are some of the fundamental principles that are at stake with this proposed reform.

The Swiss Pirate Party urges FINMA to review the reform in light of the following propositions.

4 Remarks concerning the proposed revision

4.1 Definition of "Virtual currencies"

The proposed revision is using the terminology "Virtual currency" without proposing a clear definition of what currencies are included in this term. At the same time, there is no international consensus of what a Virtual Currency could be.

Definition of the Federal Council: "A virtual currency is a digital representation of a value which can be traded on the Internet and although it takes on the role of money – it can be used as a means of payment for real goods and services – it is not accepted as legal tender anywhere."

Reference: http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/35355.pdf

Definition of the BitLicense New York: "Virtual currency means any type of digital unit that is used as a medium of exchange or a form of digitally stored value. Virtual Currency shall be broadly construed to include digital units of exchange that (i) have a centralized repository or administrator; (ii) are decentralized and have no centralized repository or administrator; or (iii) may be created or obtained by computing or manufacturing effort. Virtual Currency shall not be construed to include any of the following:

(1) digital units that are used solely within online gaming platforms and have no market or application outside of those gaming platforms, or can be redeemed for real-world goods, services, discounts, or purchases, but cannot be converted into, or redeemed for, Fiat Currency or Virtual Currency as defined herein; (2) digital units that can be redeemed for goods, services, discounts, or purchases with the issuer and/or other designated merchants or can be redeemed for digital units in another customer affinity or rewards program, but cannot be converted into, or redeemed for, Fiat Currency or Virtual Currency as defined herein; or (3) digital units used as part of Gift Cards;"

Reference: http://www.dfs.ny.gov/legal/regulations/revised_vc_regulation.pdf

Definition of the European Central Bank: "a virtual currency is a type of unregulated, digital money, which is issued and usually controlled by its developers, and used and accepted among the members of a specific virtual community"

Reference:

https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/virtualcurrencyschemes201210en.pdf

The New York bitlicense does not limit itself to "crypto-currencies". A digital currency, stored in a Digital Wallet, even if it has the same face value than a legal tender, would fall into this category.

The European Central Bank definition is limiting itself to such currencies as Bitcoin, but is not applicable in Switzerland as since the report of the Federal Council in June 2014, these types of virtual currencies are considered as regulated.

For the Federal Council, Virtual Currencies differ from e-money in that they are not based on a currency with legal tender status.

There is currently no standard definition of what virtual currencies are. The definition of virtual currencies is sometimes vague, sometime misleading.

Proposition: the term "Virtual Currency" should be removed from this revision, as it is already defined as being an asset in the Federal Council report. A document of that importance should not include terms that do not reflect a common understanding and internationally agreed definition. While the main objective of this reform is to align with FATF-GAFI recommendation, with no consensus on the definition, this term will create confusion in future international negotiations.

4.2 Virtual currencies are seen as posing a higher risk for money laundering

There are currently no known reports regarding the reality of the usage of crypto currencies in Switzerland except the initial findings by ETHZ published in the Federal Council report of 25 June 2014. The reports mentions that "from an economic perspective, Bitcoin is currently a niche phenomenon".

In one of the paragraph (2.1.1.3) of the report to this revision, to support possible misuse of virtual currencies and thus pointing a higher risk for money laundering, it is stated multiples times that : "we could imagine...", "It is theoretically conceivable..." or "We could also imagine...". No other evidence is produced than "imaginable" cases.

Usage of such rhetoric in a document as important as the report underlying the ordinance may be interpreted as evidence that is very dangerous and would create a clear statement for the Federal Tribunal that the current position of the FINMA has been taken without thorough understanding of the reality of the virtual currency market. This would pave the way for a recourse against the Ordinance.

As a political party, the PPS notices that there is, within Switzerland, an increasing number of online and physical shops but also associations that are accepting bitcoin as a mean of payment. This suggests that most virtual currencies are more and more seen as a secure and affordable payment system rather a way to exercise money-laundering activities. The fact that Bitcoin transactions are pseudonymous and fully traceable rather that anonymous, suggests that virtual transactions are not the preferred mean for money laundering activities. There have also been multiple recent high-profile cases involving individuals being successfully tracked down and prosecuted in part as a result of evidence gathered from the public nature of blockchain transactions.

Also, since the Federal Council has published its report, initial fears of members of parliament that have requested the report, have been answered by giving virtual currencies the same legal framework as any other currency. There is currently no consensus in Swiss politics that blockchain technology is posing such specific risk as money laundering. It is even more and more clear that such technology is seen as an opportunity for the financial industry to provide better and innovative services.

Proposition: With no consensus, and no demonstratable data related to the actual misuses of virtual currencies, we ask the FINMA to revert its position that virtual currencies are posing a higher risk for money laundering. Virtual currencies using blockchain technologies must be seen as a space for innovation where same rules as for "traditional" currencies should apply allowing a healthy competition. The blockchain technology enables a comprehensive public tracking of all aspects of monetary transactions with the realm of a cryptocurrency, therefore it partially alleviates the documentary require-

ments of traceability that fiat currencies.

4.3 Virtual currency exchanges are considered by default as money transmission

As a consequence of assuming that virtual currencies a posing a high risk for money laundering added with the uncertainty that a third party could be involved in a single transaction, the report proposes that any virtual currency exchange is to be considered by default as a money transmission transaction except if technically proven that it is in reality a currency exchange activity.

This proposition is a reversal of the burden of the proof which is not compatible with Switzerland fundamental law principles. The presumption of innocence must prevail regarding simple transactions.

In addition to that, qualifying virtual transactions as money transmitting transactions will bring unforeseen side effects. As we see more and more merchants accepting virtual currencies as a mean of payment, such position would force all merchants to prove systematically that a transaction is linked to a specific good or service. This would be required by merchant to avoid the qualification of its activities as money transmitting, which is a regulated activity. This would make it extremely difficult to operate in Switzerland as a merchant; we also note that other attempts at virtual currency regulation around the world, such as the BitLicense, explicitly specify that accepting virtual currency as a merchant is not a regulated activity. This would damage another fundamental law principle, the freedom of commerce.

The report also ignores other potential uses of virtual currencies. The development of digital coupons, insurance, smart contracts, e-gaming or any other activity that can benefit from a digital representation of its transactions through a virtual currency using the blockchain technology will be threatened if a simple transaction is recognized by default as a money transmission activity. We do believe it is not the intention of the FINMA to request formal identification of both parties to a smart contract, when this smart contract is exchanged through a blockchain supported virtual currency. However, the current formulation of the report is not making such distinction and thus threatening any innovation using blockchain technology even in non-monetary transactions.

By ignoring two fundamental law principles, the risk of a legal challenge in front of the Federal Tribunal should be seen as a highly probable risk, thus sending a very unsettling message about the regulation and efforts made by the Swiss financial services industry, its representative, the FINMA, as to their resolve to adequately deal and fight money laundering.

Proposition: the virtual currencies should not be treated differently than any other currency in regards with the nature of the transactions and the compliance rules applying to such transactions. The thresholds for currency exchange should apply the same way for virtual currencies. Also this threatens other non-monetary uses of virtual currencies. The PPS asks the FINMA to reverse its position.

5 Softening compliance processes regarding payment services

The PPS welcomes the position of the FINMA to reduce compliance processes regarding payment service by acknowledging the fact that more and more service are provided by non-banking regulated companies. Innovation allows indeed many companies in their early development stages to produce and market new and more efficient financial services.

However, in the introduction of the Report, due to the "by default" qualification as money transmission, virtual currencies are explicitly excluded from this paragraph, also when they are being used to develop innovative payment services.

This softening of compliance processes is conditioned by the existence of a delegation agreement with an authorized bank. With the development of the disintermediation of financial services, it appears more frequently that a bank is not needed as middle man to a financial transaction. Still, it is important that payment services supervision is delegated to a financial institution that is subject to the anti money laundering legal framework and supervision.

Finally, there is a clear limitation of such proposition to Switzerland only, excluding also other countries from the Swiss Franc monetary zone such as Liechtenstein. The modern financial industry is not evolving in closed areas. It is necessary to acknowledge that new technologies are allowing a worldwide market opening. It is clear that competition of other countries, the United States in the first place, do not see borders as a threat. The Swiss financial industry needs to be in a position where it can compete and innovate.

Proposition: New financial services are designed without necessarily having banks as a mandatory element within a transaction. Peer 2 peer systems are also used to develop innovative payment services. The expression "authorized bank" should be replaced by "authorized financial service company" to all provide these innovative payment services with a fair and healthy competition environment.

Proposition: Payment systems limited to national boundaries will quickly become an

exception as the transactions habits of the end customers are crossing more and more the borders. In order to allow payment systems to operate from Switzerland it is crucial to remove the limitation to Switzerland for softening the compliance requirement.

Proposition: Payment systems based on virtual currencies already provide more secure and innovative systems. It is important that there should be no unjustified difference between payment systems technologies. The use of virtual currencies for payment systems should not be an exclusion to the softening of compliance processes as mentioned in article 12.

6 Ultimate beneficiary owner (art 43)

Today an operating company is considered as being its own ultimate beneficiary owner (UBO). Only structures representing individuals assets and not have operational activities are to be considered as an intermediate for individuals.

The revision of the Ordinance is stating that a financial service company must inquire for the UBO identification even for an operating company. As it is clear that even if the owner of a company is known to the financial service company, it is still the operating company that is responsible and owner of the funds engaged in the transaction.

Article 43, in conjunction with the assimilation of virtual currencies exchange to money transmission, would render the development of a professional customer base from switzerland very difficult and would create a distortion in the market in regards with other countries where financial service providers can onboard professional customers much more easily.

Proposition: The existing distinction between an operating company and a structure representing assets of individuals such as a trust is currently the most appropriate. Removing such distinction will create strong administrative overhaul for operating companies to purchase and use financial services. The report should include a detailed analysis of the necessity of removing this distinction. In the case such analysis is not provided, this distinction should remain in the legal framework.

7 Lower thresholds (art 49 and 58)

Article 49 and 58 are lowering the thresholds for mandatory identification of parties from 25'000 to 15'000 in the case of a simple cash transactions. The PPS can only

point out that recent legal reforms have pushed all thresholds to lower level without any proof that such action did indeed prevent money laundering activities, this is generalizing surveillance rather then ensuring proper handling of money laundering operations.

Proposition: The report should include a detailed analysis of the necessity of lowering thresholds. In the case such analysis is not provided, the aforementioned thresholds (art 49 and 58) should remain at least untouched.

PD-CONSULTING GMBH
RECHTSBERATUNG UND AUSBILDUNG FÜR FINANZINTERMEDIÄRE

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
FINMA
Herr Luciano Donati
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Bern, 7. April 2015

Stellungnahme zur Totalrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA)

Sehr geehrter Herr Donati
Sehr geehrte Damen und Herren

In der Beilage erhalten Sie auch noch per Post unsere Stellungnahme. Ich hoffe, dass Sie unsere Vorschläge zur Überarbeitung Ihres Entwurfes GwV-FINMA berücksichtigen werden.

Je nach Anzahl und Umfang der Inhalte der Eingaben wird viel Arbeit auf Sie zukommen. Nach Auswertung der Eingaben werden Sie Anpassungen des Entwurfes GwV-FINMA vornehmen. Ist eine Publikation zur Vernehmlassung der GwV-FINMA (wie bei FIDLEG) vorgesehen? Könnte bei Bedarf auch eine zweite Anhörung durchgeführt werden?

Wir wünschen Ihnen ein gutes Gelingen bei der Überarbeitung der GwV und freuen uns, künftig die FI mit einer besseren GwV-FINMA beraten und ausbilden zu können.

Freundliche Grüsse

Philippe Dové
PD-CONSULTING GmbH

PD-CONSULTING GMBH, LÄNGGASS-STRASSE 7, POSTFACH 5916, 3001 BERN
TELEFON +41 (0)31 301 93 93, FAX +41 (0)31 301 93 75, CHE-104.902.592 MWST
INFO@PD-CONSULTING.CH, WWW.PD-CONSULTING.CH

Vernehmlassung zur Totalrevision der GwV-FINMA – 2015
Stellungnahme der PD-CONSULTING GmbH (PDC) vom 7.4.2015

a. Einleitende, generelle Bemerkungen

- Nachfolgend werden nur diejenigen Inhalte angesprochen, bei denen wir Änderungsvorschläge haben.

- Inhaltsverzeichnis am Anfang würde die Anwendung und das Auffinden von einzelnen Regelungen erleichtern.

- Vorschlag zur sprachlichen Vereinfachung: im Verordnungstext immer nur entweder die männliche oder weibliche Form verwenden, mit Fusszeile, dass männliche oder weibliche Form auch für weibliche bzw. männliche Personen gelten (so auch üblich in Verträgen), Bsp. Auftraggeberin, Auftraggeber.

- Dem Umstand, dass sich die FINMA an den Eckwerten der GwV-FINMA bei der Genehmigung von SRO Reglementen orientiert bzw. die GwV-FINMA Mindeststandard darstellt, ist gebühren Rechnung zu tragen. Eine gute, d.h. Geldwäschereirisiko-relevante und für FI möglichst leicht anwendbare neue GwV führt wohl zu besseren SRO Reglementen und umgekehrt.

- Wenn die GwV schon einer Totalrevision unterzogen wird, dann wäre ein bisschen mehr Mut zu einer neuen und praktikableren GwV für die Finanzbranche sehr wünschenswert.

- Vorschlag: Änderung des Gesamtkonzepts bezüglich der Regelung der Sorgfaltspflichten.
    - 1. Titel: Allgemeine Bestimmungen
    - 2. Titel: Sorgfaltspflichten
    - Aufführung der Bestimmungen, die für alle FI als Mindeststandard gelten:
        - Allgemeine/Besondere Sorgfaltspflichten,
        - Dokumentationspflichten,
        - Organisationspflichten,
        - Pflichten beim Beizug von Dritten,
        - Pflichten beim Abbruch der Geschäftsbeziehung und bei der Meldung an die Meldestelle.
    - 3. Titel: Spezifische Sorgfaltspflichten
        - Für FI, die der FINMA direkt unterstellt sind (3.1 Banken, …; 3.2 Versicherungen; 3.3. DUFI)
    - 4. Titel: Schluss- und Übergangsbestimmungen.

- Mit diesem Konzept hätten wir in der GwV korrekt platzierte Mindeststandards / Sorgfaltspflichten festgelegt, an die sich grundsätzlich alle FI richten könnten. Die Bestimmungen für DUFI würden sich auf spezifische Sorgfaltspflichten beschränken. Eine VSB könnte so jetzt oder künftig auch ersetzt werden.

b. Einzelne Bestimmungen:

1. Titel: Allgemeine Bestimmungen

1. Kapitel: Gegenstand und Begriffe

Art. 2 Begriffe, Bst f Kontrollinhaber (KI):

- „Das Unwort der GwV-FINMA". Die Begriffe wurden zusammen ca. 80 Mal in der GwV verwendet.
- Dieser Begriff ist nicht notwendig. Wie in Art. 2 Bst f beschrieben, ist der KI wirtschaftlich berechtigte Person (wB), falls diese in qualifizierter Weise (d.h. ab 25%) an operativer nicht börsenkotierter juristischer Person (jP) oder Personengesellschaft beteiligt ist, bzw...
- Ob der Begriff des KI nur im Geldwäschereirecht analog des wB oder auch im OR verwendet werden soll, ist zu erwarten. Genaue Kenntnisse über die Vorlage fehlen mir. Die Verwendung des Begriffs KI im GwG, in der GwV und auch im OR ist irreführend. KI ist das falsche Wort.
- Weitere Hinweise zum KI, siehe Besondere Bestimmungen für DUFI.
- Eventuell könnte zusätzlich der Begriff „Paper Trail" definiert werden.

4. Kapitel: Allgemeine Sorgfaltspflichten

Art. 11 Verzicht auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten

- Ich empfehle diese Bestimmung zum Umgang mit diesen spezifischen Finanzdienstleistungen aus der GwV-FINMA zu entfernen und in einer eigenen Verordnung, ähnlich die Verordnung über die berufsmässige Ausübung der Finanzintermediation (VBF), SR 955.071 zu integrieren.
- Verweis in der GwV-FINMA auf Spezialverordnung.
- Begründung:
    - Die Regelung des GwG-Umgangs sowohl für Bankgeschäfte als auch für Einkaufskarten und Smartphone Zahlungen usw. in der gleichen Vorschrift erscheint mir nicht angebracht. Bei den Betroffenen handelt es sich um spezifische Marktteilnehmer und nicht um klassische FI wie Banken etc..
    - Neuerungen, die im diesbezüglichen bargeldlosen Zahlungsverkehr kommen werden, würde die GwV-FINMA nicht betreffen.
- Eventuell könnten auch die Bargeschäfte im Detailhandel in dieser Spezialverordnung integriert werden.

5. Kapitel: Besondere Sorgfaltspflichten

Art. 13 Geschäftsbeziehung mit erhöhten Risiken, Abs 2 Bst 2, b; Abs 3 Bst c; Abs. 4 Bst c - Kontrollinhaber

- Wort Kontrollinhaber/in (KI) streichen. Die wirtschaftlich berechtigte Person/en beinhalten auch KI/innen.

Art. 13 Abs 3 Bst c:

- Was heisst „nahestehend"? Konkretisierung notwendig, z.B. Personen, die mit Personen nach Bst b in regelmässigem, persönlichem Kontakt stehen.
- Die bereits in der aktuellen GwV-FINMA bestehende diesbezügliche Regelung ist bezüglich Befolgung durch die Finanzintermediäre (FI) insb. im Retailgeschäft und im Zusammenhang mit World Check Abfragen kaum machbar, deshalb in Frage gestellt.

Art. 13 Abs 4:

- Andere Geschäftsbeziehungen (GB), die mehrere Kriterien gemäss Art. 13 Abs. 2 erfüllen, gelten in der Praxis und nach risikoorientiertem Umgang des FI auch als Geschäftsbeziehungen mit erhöhtem Risiko (GmeR), nicht nur solche, die in Kombination zu Abs. 4 stehen.
- Die spezielle Regelung mit inländischen PEP, … gemäss Art. 13 Abs. 4 ist nicht notwendig, da das Erfüllen mehrerer Risikokriterien gemäss Vorgehen / Risikokategorisierung des FI zu GmeR führen.
- Die vorgeschlagene Regelung ist mit drei Typen von GmeR zu kompliziert, zwei, nämlich GmeR auf jeden Fall und GmeR nach Beurteilung des FI sollten reichen. Man könnte auch zwischen qualifizierten und nicht qualifizierten Risiken unterscheiden.

Art. 14 Transaktionen mit erhöhtem Risiko (TmeR)

- Abs. 3: „am Anfang der GB" streichen, wie dies auch in machen SRO-Reglementen (zum Teil) so noch strenger geregelt ist, siehe z.B. GwR VSV.

Art. 15 Zusätzliche Abklärungen bei erhöhten Risiken

- Abs. 2, Bst e., g.: KI entfernen

Art. 16 Mittel der Abklärungen

- Abs. 1, Bst a., b.: KI entfernen

Art. 18 Aufnahme der GmeR

- Verhältnis zu Art. 19 Verantwortung des obersten … : Abgrenzung zwischen Art. 18 und 19 irritierend und bei kleineren FI nicht praktisch.

Art. 19 Verantwortung des obersten..

- Ev. Anpassung an Vorschläge zu Art. 13

7. Kapitel: Organisatorische Massnahmen

Art. 23 „Geldwäscherei-Fachstelle"

- Abs. 1 - Ergänzung: … . Diese unterstützt und berät die Linienverantwortlichen und die Geschäftsleitung *„bzw. die GwG-relevant tätigen Mitarbeitenden"* bei der Umsetzung ….. .
- Insb. bei kleineren FI mit flachen Hierarchien sinnvoll.
- Abs. 3 – Ergänzung: .. Die Risikoanalyse ist durch den VR oder das oberste Geschäftsführungsorgan zu verabschieden, Ergänzung: *„aktuell zu halten und periodisch zu überprüfen."*

Art. 25 Interne Weisung
Abs. 2, Bst i. – Hinweis auf Absatz 2 Bst a erscheint als falsch.

8. Kapitel: Beizug Dritter

Art. 27 Voraussetzungen

Abs. 1: KI entfernen

2. Titel: Besondere Bestimmungen für Banken und Effektenhändler

Siehe Hinweis Änderung des Gesamtkonzepts, Einführung von Mindeststandards, die für alle FI gelten in a. Einleitende, generelle Bemerkungen

Art. 34 Pflicht zur Identifizierung des VP und Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person (KI in Titel entfernen)

- KI entfernen
- Vorschlag: **Verzicht auf die VSB und Regelung der Identifizierung und Feststellung der wB in der GwV-FINMA**, z.B. bei den Allgemeinen Sorgfaltspflichten. Eventuell diesbezügliche identische Regelungen von Mindeststandards für alle FI, die der GwV-FINMA unterstellt sind. Ausnahmen/Vereinfachungen können bei geringen GwG-Risiken speziell aufgeführt werden.
  - Begründung: Rechtsbefolgung und Durchsetzung bei GwG-relevant tätigen Mitarbeitenden einfacher und sicherer.
  - Klare Verhältnisse für alle FI, die der GwV-FINMA unterstellt sind. VSB spricht immer nur Banken und keine weiteren FI an. Dies ist für EH (Effektenhändler) oder KAG-Gesellschaften irritierend.
  - Wieso die VSB so weiterbestehen soll, wird nach meiner Kenntnis von SBVg etc. kaum begründet.

Art. 37 Kriterien für Transaktionen mit erhöhten Risiken
Warum nur für Banken und nicht für weitere/ev. alle FI zu beachten. Ev. mit Einschränkung, dass Anhaltspunkte im Rahmen der Geschäftsrelevanz des FI zu beachten sind.

3. Titel: Besondere Bestimmungen für Fondsleitungen, KAG-Investmentgesellschaften und KAG-Vermögensverwalter

Siehe Hinweis Änderung des Gesamtkonzepts, Einführung von Mindeststandards, die für alle FI gelten, in a. Einleitende, generelle Bemerkungen

Art. 39 Fondsleitungen und KAG-..
Abs. 1: 15'000 Franken
Abs. 2 und 4: KI entfernen

Abs. 4: Falls VSB beibehalten wird, sollte sich diese nicht nur Banken, sondern auch EH und KAG-Gesellschaften erwähnen bzw. allgemein den Begriff FI verwenden. Da sich die einzelnen Regelungen der VSB auf das klassische Bankgeschäft beziehen, siehe z.B. Art. 4 VSB08/Entwurf VSB14 – Identifizierung des Vertragspartners, wäre der Verzicht auf die VSB konsequenter und rechtssicherer.

Art. 40 Vermögensverwalter von ausländischen KAG
Abs. 1, 2, 3: KI entfernen
Abs. 1 Bst c: 15'000 Franken
Abs. 3: siehe Bemerkung zu Art. 39 Abs. 4.

4. Titel: Besondere Bestimmungen für Versicherungseinrichtungen

Siehe Hinweis Änderung des Gesamtkonzepts, Einführung von Mindeststandards, die für alle FI gelten, in a. Einleitende, generelle Bemerkungen

5. Titel: Besondere Bestimmungen für DUFI

1. Kapitel: Identifizierung der VP

Siehe Hinweis Änderung des Gesamtkonzepts, Einführung von Mindeststandards, die für alle FI gelten, in a. Einleitende, generelle Bemerkungen

Art. 43 Erforderliche Angaben
Abs. 3: … juristische Person *bzw. Personengesellschaft,* so muss der DUFI ….

Art. 44 Natürliche Personen sowie Inhaber von Einzelunternehmer
Abs. 2: Wird die Geschäftsbeziehung ohne persönliche Vorsprache aufgenommen, *so muss der Vertragspartner (VP) eine echtheitsbestätigte Kopie seines Identifikationsdokumentes dem DUFI zustellen.* Der DUFI prüft zusätzlich die Wohnsitzadresse durch ……. .
Ohne diesen Zusatz versteht der DUFI kaum die Anwendungsmöglichkeit der Echtheitsbestätigung in Art. 47.

Art. 46 Form und Behandlung der Dokumente
Bei juristischen Personen (JP) kann der DUFI die Vertragspartei durch einen Auszug aus einer Datenbank identifizieren, Art. 43 Abs. 1 Bst b, c.
Müsste unter Art. 46 nicht zusätzlich auch erwähnt werden, dass der DUFI die Identifikation durch einen eigenen Ausdruck aus dem Register mit entsprechendem Vermerk „Ausdruck selber gemacht, datiert und unterzeichnet" macht?

2. Kapitel: Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen (Art. 4 GwG)

Bisher und bereits lange hatten wir einigermassen klare Vorgaben bezüglich der Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen (wbP), die aber nicht so einfach und diskussionslos durch die FI umzusetzen waren. Wir haben bei der Beachtung dieser Sorgfaltspflicht zwischen natürlichen Personen (nP) und JP/Sitzgesellschaften/Strukturen unterschieden. Es ging primär darum, dass der FI

festzustellen hatte, wem die Vermögenswerte gehören, um zu vermeiden, durch Strohleute und -Firmen missbraucht zu werden.

Im vorliegenden Entwurf wird die Feststellung der wbP an Unternehmen fälschlicherweise und irritierend prioritär im Titel und systematisch erstbehandelt. Ich gehe davon aus, dass die Mehrzahl der VP der FI nicht JP, sondern nP sind. Auch deshalb ist diese Frontplatzierung und damit Gewichtung falsch.

Es macht den Eindruck, dass die Verfasser des vorliegenden Entwurfs das Konzept und die Regelung des Umgangs mit der Feststellung der wbP nicht ganz verstanden haben und der neu zu regelnde Umgang mit qualifizierten Beteiligungen bei operativ tätigen Unternehmungen einfach vorangestellt haben. Zudem ist der diesbezügliche Detail-Regelungsgrad zu hoch. Weder systematische Platzierung, noch Detailgrad, noch Geldwäschereirisiko, das qualifizierte Beteiligungen beinhalten, rechtfertigen diese Vorzugsbehandlung. Zur Erinnerung: bei Beteiligungen an Unternehmen handelt es sich insb. um statisches Vermögen und nicht um Kurantgelder mit höherem Geldwäschereirisiko. Das 2. Kapitel ist schlecht gelungen und muss als Ganzes überarbeitet werden.

Deshalb schlage ich folgende Neuregelungen vor:

- 1. Der Titel des Kapitels ist auf die Feststellung der wbP zu beschränken.
- 2. Entfernung des Begriffs KI, wie bereits vorher begründet.
- 3. Neue Systematik:
    - 1. Feststellung der wbP allgemein
    - 2. Feststellung der wbP:
        - Bei nP
        - Bei JP, Gesellschaften
            - Operativen Gesellschaften
            - Sitzgesellschaften
            - Personenverbindungen, …
            - Spezialgesetzlich beaufsichtigte FI oder steuerbefreite …
            - KAG-Gesellschaften
            - Einfachen Gesellschaften
            - Ausnahmen/Befreiungen
        - Bei spezifischen Geschäften
            - Kassageschäften
            - Geld- und Wertübertragungen

Diese neue Systematik bezüglich des Umgangs mit der Feststellung der wbP kann selbstverständlich auch unter neuem Konzept, wie in a. Einleitende Bemerkungen erwähnt, verwendet werden.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln zur Feststellung der wbP:

Art. 54 Grundsatz:

- Wenn möglich, Pflicht zur Feststellung der wbP erst ab einem Gesellschaftskapital oder ab einer Beteiligung von z.B. mehr als CHF 250'000.00 festlegen. Begründung: Die Schweiz ist ein Land mit sehr vielen KMU, die ein Mindestkapital (bei AG CHF 100', bei GmbH 20') aufweisen, „kleinkapitalisiert" sind und meistens qualifizierten Teilhabern, insb. Familenangehörigen gehören.

Ohne Mindestgrenzbetrag wären bei qualifizierten Beteiligungen bei AGs ab CHF 25' und bei GmbHs sogar ab CHF 5' die wbP festzustellen. Bei grosskapitalisieren Gesellschaften könnten qualifizierte Teilhaber bis zu einem grossen Betrag „quasi anonym" bleiben. Eine solche Regelung entspricht nicht dem Geldwäschereirisiko orientierten Ansatz im GwG.

- Abs. 2:... Personen, die auf *andere erkennbare Weise* die Kontrolle über die Gesellschaft ausüben, .. . *Was ist damit gemeint?*

- Abs. 4:
  - Gelten die Absätze 1 – 3 nur bei Aufnahme der Geschäftsbeziehung und nicht auch während der Geschäftsbeziehung, z. B. bei Änderung von qualifizierten Beteiligungen?
  - Gilt auch bei Kassageschäften und Geld- und Wertübertragungen: Heisst das, dass bei jedem Kassageschäft etc. der FI den Kunden fragen muss, ob er das Geschäft als Vertreter für eine operativ tätige VP durchführt, die qualifizierte Beteiligte hat und diese auf dem Formular Kassageschäft, Formular A oder E oder? aufführen muss? Dies erscheint unpraktikabel, auch daher, dass die Vertreter möglicherweise die genauen Beteiligungsverhältnisse nicht kennen. Da kommt kaum Freude am Bankschalter auf und im Detailhandel auf.

Art. 55 Erforderliche Angaben
- Inhalt unnötig, diese können für alle Feststellungen der wbP in einer Bestimmung geregelt werden, z.B. im neu zu schaffenden Allgemeinen Teil.

Art. 56 Ausnahmen ...
- Bst d: warum nur für ausländische FI?

2. **Abschnitt:** Titel sehr schwerfällig, wenn unbedingt notwendig, dann „Feststellung der wbP an Vermögenswerten"
   - Siehe Bemerkungen bezüglich neuer Systematik hievor

Art. 57 Grundsatz:
- Abs. 2: Heisst das, dass ich bei Vertragspartnern gemäss Art. 54 Abs. 1 erstens qualifizierte Beteiligungen mittels Formular z.B. E (VSB15) feststellen muss, dann zusätzlich bei Zweifeln, ob qualifizierte Beteiligte wb sind, auch noch Formular A ausfüllen muss, auf dem tatsächlich wB aufgeführt werden. Sofern diese Annahme stimmt, wird dies praktisch schwer umsetzbar sein.
- Bestimmungen im Umgang mit KI (besser qualifizierte Beteiligte) sind in Abschnitt 1 explizit und in Abschnitt 2 situativ aufgeführt. Dies erschwert die Befolgung durch den FI und spricht auch für eine gänzliche Überarbeitung des 2. Kapitels, siehe Bemerkungen hievor.

Art. 58 Kassageschäfte
- Abs. 1: Hinweis „Kassageschäfte gemäss Art. 2 Bst b"

Art. 59 Geld- und Wertübertragungen
- Heisst das, dass bei Geld- und Wertübertragungen bei Geldwechselgeschäften ab CHF 5'000.00 und bei allen anderen Kassageschäften ab CHF 15'000.00 die wbP festgestellt werden muss?

Art. 60 Erforderliche Angaben
- Diese sollten für alle VP gleich in einem Artikel, z.B. im Allgemeinen Teil geregelt sein. Im vorliegenden Entwurf auch falsch platziert.

Art. 66 *Titel fehlt!*
- Diese Bestimmung sollte wohl für alle Situationen und awB gelten. Anpassung erforderlich.
- KI entfernen.

3. Kapitel: Erneute Identifizierung oder Feststellung der wbP, *Abbruch der Geschäftsbeziehung*

Art. 67 *Wiederholung* der Identifizierung oder Feststellung der wbP
- KI aus Titel entfernen
- Abs. 1: KI entfernen
- Abs. 1 Bst. a,b.c: KI entfernen

Art. 68 Abbruch der Geschäftsbeziehung
- Abs. 1: KI entfernen
- Regelung in Art. 31 sollte somit ausreichen.

Art. 69 Identifizierung .... wB im Konzern
- KI entfernen

4. Kapitel: Geschäftsbeziehungen und Transaktionen mit erhöhtem Risiko (GmeR, TmeR)

Einmal mehr sieht man auch in diesem Kapitel, das ein Neukonzept mit Mindeststandards für alle FI und spezifischen Bestimmungen für DUFI die Anwendung der GwV vereinfachen und verbessern würde.

Falls am vorgeschlagenen Konzept festgehalten wird, dann:

Art. 70 Kriterien für GmeR
- Der Umgang mit GmeR richtet sich für DUFI nach den Bestimmungen in Kapitel 4. Nachfolgend sind nur spezifische Bestimmungen für DUFI aufgeführt.
- Die Verweise auf Titel, Kapitel, die der Nutzer dann nachschauen muss, verursachen eine Zeitverschwendung. Ein Inhaltsverzeichnis würde die Sache vereinfachen.

5. Kapitel: Dokumentationspflicht und Aufbewahrung der Belege

Siehe Verweis zu Kapitel 4 GmeR und TmeR

Art. 72: *Titel fehlt*
- KI weg

- Primär geht es hier um die Dokumentation der wbP und nicht um die Feststellung von qualifizierten Teilhaber an Gesellschaften

Verweise in Bst c,d,f mühsam zum nachschauen, *siehe Verweis zu Kapitel 4 GmeR und TmeR*

Art. 73: Geldwäschereifachstelle

Abs. 1: ***nur*** die Aufgaben nach Art. 23 erfüllen?

Sind dem Gesetzgeber die Mitarbeiterzahlen bekannt? Ich schätze, dass der grösste Teil der DUFI mit weniger als 20 Mitarbeiter mit GwG-Tätigkeit aktiv sind. Die Unterscheidung zwischen den Aufgaben nach Art. 23 und Art. 24 sind nicht gänzlich nachvollziehbar.

Art. 74: Interne Weisungen

- Sind dem Gesetzgeber die Mitarbeiterzahlen bekannt? Ich schätze, dass der grösste Teil der DUFI auch mit weniger als 10 Mitarbeiter mit GwG-Tätigkeit aktiv sind.
- Eine Minimalregelung, wie der DUFI die Geldwäschereivorschriften umsetzt, wer für was verantwortlich ist etc. sollten auch FI haben, die weniger als 10 Mitarbeitende mit GwG-Tätigkeit, beschäftigen.
- Abs. 1, 2: falsche Artikel zitiert.

Bern, 7.4.2015 – Philippe Dové, PD-CONSULTING GmbH

PostFinance

PostFinance AG
Compliance
Mingerstrasse 20
3030 Bern

Telefon +41 58 386 60 60
Fax +41 58 667 44 22
www.postfinance.ch

P.P. 502301236 CH-4808 Zofingen

A-PRIORITY

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herr Dominik Witz
Herr Luciano Donati
Laupenstrasse 27
CH-3003 Bern

Datum 7. April 2015
Ihre Nachricht
Unser Zeichen
Kontaktperson Thomas Spohr
E-Mail thomas.spohr@postfinance.ch
Direktwahl +41 58 386 60 68

Anhörung zum Entwurf der revidierten Geldwäschereiverordnung FINMA (E-GwV-FINMA)

Sehr geehrter Herr Witz
Sehr geehrter Herr Donati
Sehr geehrte Damen und Herren

In vorbezeichneter Angelegenheit nehmen wir im Rahmen der Anhörung zum vorgelegten Entwurf der revidierten Geldwäschereiverordnung FINMA (GwV-FINMA) vom 11. Februar 2015 Stellung und bedanken uns für die Berücksichtigung der nachfolgend vorgetragenen Anmerkungen.

Wir möchten einleitend darauf hinweisen, dass für PostFinance insbesondere im Rahmen des Schaltergeschäfts und dem entsprechenden Grundversorgungsauftrag aus der Postgesetzgebung Auswirkungen der neuen Regulierung absehbar sind, weshalb eine vertiefte Auseinandersetzung mit der in diesem Kontext einschlägigen Vorschriften erfolgt. Nachfolgend gehen wir in chronologischer Reihenfolge auf diverse Einzelvorschriften des Entwurfes ein, und unterbreiten wo dienlich modifizierte Formulierungsvorschläge. Sofern zur besseren Nachvollziehbarkeit der dargelegten Auswirkungen auf einzelne Geschäftsarten erforderlich, belegen wir diese durch auswertungsbasierte Mengengerüste.

Im Einzelnen:

A. Generelle Festlegungen und Auslegungsfragen; Begriffsdefinitionen

PostFinance sieht wesentlichen Konkretisierungsbedarf u. a. in den modifizierten Vorschriften zur Feststellung der wirtschaftlichen Berechtigung und der Kontrollinhaber und eine differenzierte Handhabung bei dauerhaften Geschäftsbeziehungen im Gegensatz zu Schalter- und Kassageschäften.

Vor diesem Hintergrund stellen sich für das Massengeschäft Praktikabilitäts- und Umsetzungsfragen, die eine differenzierte Betrachtung wie nachfolgend begründet zwingend erfordern. Bereits die bisherige Fassung der GwV-FINMA kennt die unterschiedliche Anwendbarkeit sorgfaltsrechtlicher Vorgaben bezogen auf die verschiedenen Geschäftsarten (vgl. bspw. die Definition von Kassageschäften in Art. 2 lit. b E-GwV-FINMA) und stellt so eine flächendeckende Anwendbarkeit im Massengeschäft sowie auf Basis eines risikoorientierten Ansatzes sicher. Zur Gewährleistung der Praktikabilität sollte diese Differenzierungsmöglichkeit insbesondere anlässlich der beabsichtigten wesentlichen Ände-

MIX Paper FSC® C005019
498.40 (Y001206416) 09.2014 PF

rungen bzw. Neuerungen, beispielsweise im Bereich der Kontrollinhaberschaft, unbedingt beibehalten werden.

B. Besprechung der einzelnen Vorschriften

Nachfolgend werden die für PostFinance wesentlichen Vorschriften in chronologischer Reihenfolge besprochen, wobei, sofern nicht anders erwähnt, stets auf die Formulierung des E-GwV-FINMA Bezug genommen wird.

1. Art. 2 lit. c i. V. mit Art. 50 und Art. 59 *(Geld- und Wertübertragung)*

Mit der Ergänzung in der Begriffsdefinition von Art. 2 lit. c für Geld- und Wertübertagung «*oder auf dem umgekehrten Weg*» soll gemäss Erläuterungsbericht nicht nur wie bis anhin das «*Money Transmitting*» Geschäft, sondern auch das «*Money Remitting*» Geschäft erfasst werden.[1] Somit wäre neu auch der Transfer von Vermögenswerten aus dem Ausland in die Schweiz den erhöhten Sorgfaltspflichten bei Geld- und Wertübertragungen unterworfen.

Der Erläuterungsbericht führt aus, dass die Erweiterung aufgrund GAFI-Empfehlung 16 vorgenommen werde, worin es heist: *„for qualifying wire transfers, a beneficiary financial institution should verify the identity of the beneficiary, if the identity has not been previously verified, and maintain this information in accordance with Recommendation 11 [record keeping]"*. Folglich müsse im Rahmen einer Geld- und Wertübertragung, die vom Ausland aus in die Schweiz erfolge, die begünstigte Person ab einem Schwellenwert von CHF 0.- identifiziert werden (vgl. Art. 50, vormals Art. 45 Abs. 4 lit. a GwV-FINMA).

Wir möchten praxisbezogen darstellen, welche Auswirkung die beabsichtigte Änderung auf das Schaltergeschäft von PostFinance haben würde:

Abwicklung bei PostFinance
Transaktionen vom Ausland in die Schweiz, welche dem Empfänger bar ausbezahlt werden sollen, wickelt PostFinance mittels Auszahlungsschein mit Referenznummer (ASR) ab. Der Empfänger erhält einen solchen ASR auf seinen Namen, welchen er am Postschalter einlösen kann, wobei er auch die Möglichkeit hat, den ASR seinem PF-Konto gutschreiben zu lassen. Der aktuelle Prozess sieht vor, dass sich der Empfänger zur Legitimation der Zahlungsentgegennahme am Schalter ausweisen muss. Die Daten der vorlegten Ausweiskopie werden ab einem Betrag von CHF 300.- im System festgehalten und archiviert, sind jedoch nicht mit der Erhebung eines Formulars A1 verbunden.

Mengengerüst
Im Jahr 2014 wurden 52'000 solcher Transaktionen aus dem Ausland mittels ASR verarbeitet. Der durchschnittliche Wert pro Transaktion betrug CHF 310.-. Bei 49'200 Transaktionen betrug der Auszahlungsbetrag weniger als CHF 1'000.-. Zwischen CHF 5'000.- und CHF 10'000.- (Maximalbetrag) wurden nurmehr 53 Transaktionen verarbeitet. Ein Grossteil der gesamten Auszahlungen betrifft Rentenzahlungen ausländischer Institutionen an Bezugsberechtigte mit Domizil in der Schweiz.

Bei Transaktionen von oder nach dem Ausland ist unseres Erachtens zu unterscheiden, ob ein klassisches «Money Transmitting/Remitting» vorliegt, bei welchem der Betrag sowohl beim Absender als auch beim Empfänger bar ein- bzw. ausbezahlt wird. Dass diese Transaktionsart ein erhöhtes Geldwäschereirisiko aufweist ist evident. Von diesem klassischen Modell zu unterscheiden sind jedoch Transaktionen, die (a) bar in der Schweiz einbezahlt und im Ausland direkt auf ein Bankkonto gutgeschrieben oder (b) im Ausland ab einem Bankkonto angewiesen und direkt in die Schweiz übermittelt und bar ausbezahlt werden.

[1] Vgl. Seite 12 des Erläuterungsberichts zum E-GwV-FINMA.

Mix Paper FSC® C005019
498.40 (Y001206416) 09.2014 PF

Die Geldwäschereirisiken sind bei Einbezug eines regulierten Bankkontos wesentlich tiefer einzustufen. Es sind in diesen Fällen weder mehrere unbekannte und nicht nach Schweizer Recht regulierte Finanzintermediäre dazwischengeschaltet noch erfolgt die Auszahlung über eine Nicht-Bank bzw. eine sonstige Drittpartei. Unsere Analysen bzgl. Art. und Zweck solcher Zahlungen im Zahlungsverkehr CH – Ausland[2] und die Quote der Rentenzahlungen im Zahlungsverkehr Ausland – CH stützen diese Erkenntnis. Auch die FINMA erwähnte anlässlich einer vorausgegangenen Besprechung u.a., dass aus ihrer Sicht nur im Ausland bar einbezahlte und in der Schweiz bar ausbezahlte Transaktionen als «Money Remitting» zu verstehen sind.

Die FINMA begründet die Gleichbehandlung von «bar-bar»-Geschäften und «bar-Konto»-Geschäften insbesondere auch mit der aktuellen Definition von Art. 2 Abs. 1 lit. d GwV-FINMA, wonach das Geschäft mit einer dauernden Geschäftsbeziehung bei einem schweizerischen Finanzintermediär verbunden sein muss[3].

Entsprechend ist eine Differenzierung im Rahmen der Totalrevision der GwV-FINMA zwingend erforderlich. Wir schlagen daher vor, die Definition von dauernden Geschäftsbeziehungen in Art. 2 lit. d den tatsächlich vorhandenen Risiken anzupassen und somit die dargestellte Problematik abzumildern:

> *Art. 2 lit. d GwV-FINMA*
> *dauernde Geschäftsbeziehung: Kundenbeziehung, die bei einem ~~schweizerischen~~ Finanzintermediär gebucht oder überwiegend von der Schweiz aus betreut wird und die sich nicht in der Vornahme einmaliger unterstellungspflichtiger Tätigkeiten erschöpft.*

2. Art. 2 lit. f *(Kontrollinhaberin oder –inhaber)*

Der E-GwV-FINMA definiert neu den Begriff der Kontrollinhaberin resp. des Kontrollinhabers (nachfolgend Kontrollinhaber) und knüpft diesen explizit an diejenigen Personen, die an einer operativ tätigen juristischen Person *sowie an Personengesellschaften* wirtschaftlich berechtigt sind. Bereits mit der Definition des Kontrollinhabers wird klar, dass inskünftig zwischen wirtschaftlicher Berechtigung an Unternehmen und wirtschaftlicher Berechtigung an Vermögenswerten zu unterscheiden sein wird.

Eingangs ist zu erwähnen, dass durch die Definition des E-GwV-FINMA entgegen der abschliessenden gesetzlichen Grundlage, die Pflicht zur Erfassung des Kontrollinhabers auch auf Personengesellschaften ausgedehnt wird, was vor dem Hintergrund des Gesetzes sowie der einschlägigen GAFI-Empfehlungen nicht angezeigt ist.[4] Wir stellen deshalb fest, dass auf Basis der gesetzlichen Grundlage die Erfassung des Kontrollinhabers nur bei Geschäftsbeziehungen zu operativ juristischen Personen angezeigt ist und ein Erfordernis der Erfassung der Kontrollinhaberschaft bei Personengesellschaften nicht besteht.

Für das Schaltergeschäft von PostFinance elementar ist die Frage, im Zusammenhang mit welchen Geschäftsarten die Angaben zum Kontrollinhaber jeweils einzuholen sein werden. Der E-GwV-FINMA legt u. a. in Art. 54 Abs. 1 fest, dass die Angaben über die Kontrollinhaberschaft bezogen auf *die Vertragspartei* festzustellen sind. Allein hieran ist nach unserer Auffassung festzuhalten und von einer Erfassung des Kontrollinhabers bei einem von der Vertragspartei abweichenden wirtschaftlich

---

[2] Vgl. Schreiben von PostFinance an die FINMA bzgl. Geld- und Wertübertragung vom 5. Mai 2014.
[3] Vgl. Antwort der FINMA vom 23. Juni 2014 auf unser Schreiben vom 5. Mai. 2014.
[4] Vgl. Ziff. 7 Art. 2a Abs. 3 Bundesgesetz zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière vom 12.12.2014 zu den Änderungen im Geldwäschereigesetz (nachfolgend E-GwG).

MIX Paper FSC FSC® C005019
496.40 (Y0012/06416) 09.2014 PF

Berechtigten an den Vermögenswerten abzusehen, was insbesondere im Zusammenhang mit Kassageschäften oder bei Geld- und Wertübertragungen am Postschalter nicht möglich sein wird.[5]

Wir möchten praxisbezogen darstellen, welche Auswirkung die beabsichtigte Änderung auf das Schaltergeschäft von PostFinance haben würde:

Abwicklung bei PostFinance
Konkret wird im Rahmen eines A1-pflichtigen Schaltergeschäftes, wie der FINMA bekannt ist, heute der jeweils physisch anwesende Schalterkunde als Vertragspartner erfasst. Dies, da er das Schaltergeschäft in eigenem Namen tätigt und persönlich die Erklärung zur wirtschaftlichen Berechtigung an den Vermögenswerten abgibt. Ein Vertretungsverhältnis wird seitens des Vertragspartners in aller Regel nach aussen nicht kundgetan und kann auch nicht ohne Weiteres vermutet werden. Hieraus folgt, dass das Schaltergeschäft als solches in 100% der Fälle durch eine natürliche Person als Vertragspartei getätigt wird.

Mengengerüst
Für PostFinance hätte die beabsichtigte Änderung zur Folge, dass basierend auf den aktuellen Hochrechnungen künftig rund 15'000 Transaktionen jährlich am Schalter abgelehnt werden müssten, bei denen die Vertragspartei eine operativ tätige juristische Person als wirtschaftlich berechtigt an den Vermögenswerten angibt. Die Hochrechnung berücksichtigt, dass durch den E-GwV-FINMA auch die Schwellenwerte von Kassageschäften auf CHF 15'000.- reduziert werden sollen, wodurch die Anzahl A1-pflichtiger Transaktionen insgesamt markant steigen würde. Diese Transaktionen betreffen zudem überwiegend ESR-Zahlungen in den Bankenkanal, bei denen auf Empfängerseite eine dauerhafte Geschäftsbeziehung bei einem Schweizer Finanzintermediär besteht, für die umfassende Sorgfaltspflichten eingehalten werden.

Käme man in solchen Konstellationen zu der Annahme, dass eine Erfassung der Kontrollinhaberschaft auch dann zu erfolgen hat, wenn auf dem Formular A1 als wirtschaftlich Berechtigte eine operativ tätige juristische Person angegeben wird, so würde dies in letzter Konsequenz zur Nichtrealisierbarkeit der damit verbunden Transaktionen führen und PostFinance würde mangels anderer systemunterstützter Möglichkeiten die damit zusammenhängenden Transaktionen ablehnen müssen.

Für diesen Entscheid sind insbesondere folgende Erwägungen massgeblich:

- Der Schalterkunde eines Kassageschäftes verfügt in der Regel selbst dann nicht über die Angaben zur Kontrollinhaberschaft einer als wirtschaftlich berechtigt deklarierten juristischen Person, wenn er als deren Ausläufer tätig wird. Dies betrifft eine Vielzahl von Fällen, in denen einfache Mitarbeitende von Unternehmen Schaltergeschäfte (z. B. Geldwechsel etc.) tätigen, jedoch nicht in einer Position beschäftigt sind, in der sie Kenntnis von den Besitzverhältnissen an der Unternehmung haben. In aller Regel werden solche Daten den Mitarbeitenden weder zur Verfügung gestellt noch für eine Schaltertransaktion mitgegeben.

- Eine Abklärung der Kontrollinhaberschaft im Kontext von Kassageschäften am Postschalter ist de facto nicht möglich. Das Verständnis für die Ausdehnung des wB-Begriffes auf die Inhaberschaft an Unternehmen oder Unternehmensanteilen setzt ein vertieftes gesellschaftsrechtliches Verständnis von juristischen Personen und den damit zusammenhängenden Beteiligungsfragen voraus, welches in einer Schaltersituation im Massengeschäft nicht vorausgesetzt werden kann. Eine Abklärung von komplexen Beteiligungsstrukturen ist mit der Art des Geschäfts per se nicht vereinbar und in einer Schaltersituation unmöglich.

[5] Der Wortlaut des Art. 2 Abs. 3 E-GwG steht dem nicht entgegen, da er generell nur regelt, das Kontrollinhaber von juristischen Personen zu erfassen sind – demgegenüber ist jedoch die Differenzierung zulässig, die Angaben zur Kontrollinhaberschaft nur im Rahmen dauerhafter Geschäftsbeziehungen einzuholen und nicht für die wB an Vermögenswerten bei Kassageschäften.

FSC Paper FSC® C005019

- Aufgrund der unmittelbaren Durchführung des Geschäfts am Schalter wäre eine Abklärung der Kontrollinhaberschaft durch das Backoffice von PostFinance nur ex post möglich, was mit unverhältnismässigen Aufwänden verbunden ist und nach unserem Verständnis auch seitens der FINMA nicht befürwortet wird.

- Es besteht ausweislich der übrigen Revision in Zusammenhang mit dem Bundesgesetz zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière (GAFI) kein für Dritte einsehbares Verzeichnis ähnlich dem Handelsregister, anhand dessen die Daten zur Kontrollinhaberschaft schnell und zeitnah eingesehen werden könnten.[6]

Aus den genannten Gründen sind Anpassungen u. a. an folgenden Vorschriften vorzusehen:

Art. 54 Abs. 4 (Grundsatz)
[4] ~~Die Absätze 1–3 gelten für die Aufnahme einer Geschäftsbeziehung sowie bei Kassageschäften und Geld- und Wertübertragungen nach den Artikeln 49 und 50.~~

Art. 58 (Kassageschäfte)
[1] Der DUFI muss von der Vertragspartei eine schriftliche Erklärung darüber einholen, wer die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person ist, wenn eine oder mehrere Transaktionen, die miteinander verbunden erscheinen, folgenden Betrag erreichen oder übersteigen:
a. 5000 Franken bei Geldwechselgeschäften;
b. ~~1~~*25000* Franken bei allen anderen Kassageschäften.
[2] Er muss eine solche Erklärung auf jeden Fall einholen, wenn:
a. Zweifel bestehen, dass die Vertragspartei, ~~die Kontrollinhaberin, der Kontrollinhaber~~ oder die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person identisch sind; oder
b. Verdachtsmomente bestehen für…

Wir möchten in diesem Punkt abschliessend betonen, dass die Auslegung der Vorschriften zur Neuerfassung der Kontrollinhaberschaft an operativ tätigen juristischen Personen vor dem Hintergrund der Motive der GAFI durchaus ein differenziertes Vorgehen bei der Erfassung der Kontrollinhaber unter Berücksichtigung der Eigenheiten des jeweiligen Geschäfts zulässt und im Rahmen von Kassageschäften oder bei Geld- und Wertübertragungen hiervon abgesehen werden kann. Vgl. hierzu auch die Motive der GAFI u. a. bezogen auf die sog. *Customer due dilligence*, die beispielsweise darauf abzielt, dass keine anonymen oder pseudonymisierte Konten geführt werden sollen, womit sie im Zusammenhang mit der Empfehlung gerade selbst von Konstellationen ausgeht, die in Zusammenhang mit nur dauerhaften Geschäftsbeziehungen stehen.[7] Somit betrifft die Empfehlung eine Erweiterung der Datenerfassung in Zusammenhang mit dauerhaften Geschäftsbeziehungen, die nützlich und vor dem Hintergrund einer optimierten Geldwäschereiprävention angezeigt ist. Dem Wesen von Kassageschäften stünde sie jedoch elementar entgegen und verunmöglicht die Durchführung von Geschäften, sofern operativ juristische Personen als wirtschaftlich Berechtigte erscheinen, was im Sinne der Empfehlung offensichtlich nicht beabsichtigt sein kann. Die Feststellung der

[6] Vgl. Art. 46a E-GwG, der nurmehr auf die Vorschrift des Art. 697j des Obligationenrechts verweist.

[7] Vgl. u. a. den Wortlaut zu Empfehlung 10 der FATF unter dem Titel **Customer due diligence** :
„Financial institutions should be prohibited from keeping anonymous accounts or accounts in obviously fictitious names(…). The principle that financial institutions should conduct CDD should be set out in law. Each country may determine how it imposes specific CDD obligations, either through law or enforceable means. The CDD measures to be taken are as follows:
(a) Identifying the customer and verifying that customer's identity using reliable, independent source documents, data or information.
(b) Identifying the beneficial owner, and taking reasonable measures to verify the identity of the beneficial owner, such that the financial institution is satisfied that it knows who the beneficial owner is. For legal persons and arrangements this should include financial institutions understanding the ownership and control structure of the customer".

Mix Paper FSC® C005019
496.44 (TUU1/0410) 09.2014 PF

Kontrollinhaberschaft bei Kassageschäften resp. im Zuge von Geld-und Wertübertragungen ist nicht praktikabel und regulatorisch weder durch das E-GwG resp. die Empfehlungen der GAFI begründet.

3. Art. 10 *(Angaben bei Zahlungsaufträgen)*

Im Kontext der vorgenannten Vorschrift stellt sich eine Vielzahl von Rechtsfragen, die u. a. auch von der Rechtsentwicklung im EU-Raum abhängig sind, welche den grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr betreffen.

Die Verordnung (EG) Nr. 1781/2006 über die Übermittlung von Angaben zum Auftraggeber bei Geldtransfers der EU befindet sich derzeit noch in Überarbeitung. Zur späteren Vermeidung von divergierendem nationalem- und EU-Recht ist es von Bedeutung, dass die thematisch entsprechenden Bestimmungen inhaltlich kongruent ausgestaltet werden. Wir halten es deshalb zwingend für erforderlich, dass die definitive Fassung von V1781 abgewartet werden sollte, so dass keine allenfalls kollidierenden Regelungen mit der GwV-FINMA erfolgen. Dies gilt umso mehr, da die SEPA-Mitgliedschaft es den Mitgliedern zur Pflicht macht, dass die europäischen Vorgaben im Zahlungsverkehr sichergestellt werden.

Art. 10 Abs. 1 GwV-FINMA
Die Angaben zur Adresse des Auftraggebers könnten mit alternativen Informationen ersetzt werden. Da die technische Abwicklung sich laufend weiterentwickelt und somit auch andere Daten in Betracht kommen, ist eine derartige Alternative auch bzgl. der Begünstigtendaten angezeigt (bspw. Telefonnummer, Email, Kundennummer, etc.).

Art. 10 Abs. 2 GwV-FINMA
Liechtenstein und die Schweiz befinden sich in einer Währungsunion und beanspruchen das gemeinsame Zahlungssystem SIC. Die Dienstleistung ESR ist im Fürstentum Liechtenstein weit verbreitet und etabliert und von der vorgesehenen Neuregelung in Abs. 2 stark tangiert. Die Auswirkungen auf die Wirtschaftsbeziehungen im Verhältnis Schweiz – Liechtenstein sind ggf. massiv. Aufgrund der damit verbundenen politischen Brisanz erachten wir ein sukzessives und abgestimmtes Vorgehen als unbedingt angezeigt. Vor dem Hintergrund der dargelegten Problematik empfehlen wir dringend, die vorgesehene Anpassung von Art. 10 Abs. 2 GwV-FINMA zurückzustellen und insbesondere die Formulierung „im Inland" beizubehalten. Zu diesem Punkt stellen wir Ihnen weitere Fakten in Form eines vertraulichen Anhangs zur vorliegenden Stellungnahme zu, welcher die für die Bewertung erforderlichen konkreten Geschäftsdaten enthält.

> [2] Er kann sich bei Zahlungsaufträgen *im Inland* ~~innerhalb der Schweiz~~ auf die Angabe der Kontonummer oder einer transaktionsbezogenen Referenznummer beschränken, sofern er die übrigen Angaben zur Auftraggeberin, zum Auftraggeber dem Finanzintermediär der begünstigten Person und den zuständigen ~~schweizerischen~~ Behörden auf dessen oder deren Anfrage hin innert drei Werktagen übermitteln kann.

Art. 10 Abs. 4 GwV-FINMA
Neu soll die Vollständigkeitsprüfung auch zu den Angaben bei der begünstigen Person stattfinden. Die SEPA-Regeln sehen hingegen explizit vor, dass eine Gutschrift gestützt auf die Kontonummer erfolgen muss. Hier regt PostFinance an, die Formulierung auf Konformität mit dem SEPA-Standard zu prüfen.

MIX Papier FSC FSC® C005019

4. Art. 11 *(Verzicht auf Einhaltung der Sorgfaltspflichten)*

PostFinance begrüsst, dass Finanzintermediäre im Rahmen der Art. 11 und 12 E-GwV-FINMA im Rahmen risikoarmer Geschäftsfälle von erleichterten Sorgfaltspflichten profitieren können. Insbesondere für den Bereich von neuen Zahlungsmitteln (neue elektronische Zahlungsmethoden, P2P u. ä.) ist es wegweisend und zur Wettbewerbsfähigkeit von Schweizer Anbietern erforderlich, wenn auch im Bereich der Sorgfaltspflichten sachgerechte regulatorische Erleichterungen bei der Erschliessung und Entwicklung neuer Geschäftsmodelle einen Beitrag leisten und Spielraum für Innovationen in einem mittlerweile sehr schnelllebigen Markt lassen.

Nicht zuletzt wird hierdurch einem stark aufkommenden Kundenbedürfnis entsprochen, alltägliche Zahlungen schnell sowie transparent und nachvollziehbar auf elektronische Weise abwickeln zu können. Durch die Berücksichtigung solcher Zahlungsarten in der neuen GwV-FINMA wird zudem der Anreiz geschaffen, elektronische Vermögenstransfers weiterhin in einem voll regulierten Markt durchzuführen. Dabei sollte bei der Bewertung von Risiken dem Umstand Rechnung getragen werden, dass neue elektronische Zahlungsarten generell die elektronische Nachvollziehbarkeit (ähnlich dem paper trail) von Vermögensflüssen zulassen und ihnen im Vergleich zu Bargeld kein gesteigertes Geldwäschereipotential zukommt.

Um gerade im Bereich elektronischer Zahlungssysteme Entwicklungsmöglichkeiten auch für Zahlungen unter Privatpersonen offen zu halten, regen wir an, eine generelle Ermöglichung im Bereich des Verzichts resp. der Erleichterung von Sorgfaltspflichten nicht nur auf das Bezahlen von Waren- oder Dienstleistungen zu beschränken, sondern allenfalls in einem weiteren Absatz eine Öffnung für solche Zahlungen im Bereich geringer Beträge (Micropayment) vorzusehen.

> *Vorschlag Neuregelung*
> Der Finanzintermediär kann in dauernden Geschäftsbeziehungen mit Kundinnen und Kunden im Bereich von Zahlungsmitteln für den bargeldlosen Zahlungsverkehr, die nicht ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen, auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten verzichten, wenn pro Zahlungsmittel nicht mehr als 200 Franken pro Monat verfügbar gemacht werden kann und allfällige Rückzahlungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen der Vertragspartei lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassen Bank erfolgen.

Ergänzend möchten wir darauf hinweisen, dass Art. 11 Abs. 1 lit. b eine Rückzahlung von Beträgen an den Vertragspartner ausschliesst, obwohl gemäss Erläuterungsbericht Rückzahlungen auf das CH-Bankkonto des Vertragspartners möglich sein sollen.[8] Auch sehen wir keinen materiellen Grund, für eine Beschränkung von Rückzahlungen an den Vertragspartner, sofern diese auf ein nach Schweizer Recht vollreguliertes Konto erfolgen.

Gleichermassen sieht PostFinance keinen Handlungsbedarf betreffend eine Reduktion der Limite auf CHF 15'000.-, wie neu in Art. 11 Abs. 1 lit c vorgesehen und empfiehlt generell die Beibehaltung der bisherigen Limite von CHF 25'000.

5. Art. 12 *(Vereinfachte Sorgfaltspflichten für Herausgeberinnen und Herausgeber von Zahlungsmitteln)*

Betreffend die generellen Überlegungen gilt das zu Art. 11 Gesagte. PostFinance regt an, im Bereich der vereinfachten Sorgfaltspflichten generell von einer Beschränkung auf Zahlungen die sich nur auf

[8] Vgl. hierzu Seite 16 des Erläuterungsberichts, dort Ziff. 2, wonach Rückzahlungen nicht über das Zahlungsmittel selbst abgewickelt werden dürfen. Die Rückzahlung auf ein Konto des Vertragspartners muss indes zulässig bleiben.

Mix Paper FSC® C005019
496.40 (100120841b) 09.2014 PF

das Bezahlen von Waren- und Dienstleistungen beziehen abzusehen, da in diesem Bereich die im Rahmen einer bestehenden Delegationsvereinbarung bei einer Schweizer Bank vorgenommenen Sorgfaltspflichten bereits eine deutliche Risikoreduktion bedingen.

Aus den genannten Gründen sollte die Beschränkung in Art. 12 Abs. 1 E-GwV-FINMA gestrichen werden:

> *Art. 12 Abs. 1*
> Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln~~, die ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen,~~ ist von der Pflicht befreit, Kopien der Unterlagen zur Identifikation der Vertragspartei sowie der Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person zu ihren oder seinen Akten zu nehmen, sofern sie oder er mit einer in der Schweiz zugelassenen Bank eine Delegationsvereinbarung abgeschlossen hat, die Folgendes vorsieht:…

Anpassungsbedarf sehen wir auch hier in der Frage der Limite. Ebenfalls unter dem Aspekt des risikobasierten Ansatzes ist eine Erhöhung der Limite auf CHF 10'000.- unter lit. a sowie CHF 25'000.- unter lit. b angebracht. Hier gilt zu bedenken, dass den mit den Zahlungsmitteln verknüpften Konten sowohl beim Geldeingang wie auch beim Geldausgang vollidentifizierte Geschäftsbeziehungen bei Schweizer Banken zu Grunde liegen und die darüber abgewickelten Vermögenswerte vollumfänglich das Transaktionsmonitoring der Bank durchlaufen. Eine zu restriktive Handhabung der Limite ist deshalb aus Risikoerwägungen im Rahmen der Geldwäschereiprävention nicht angezeigt.

Art. 12 Abs. 2 lit. a und lit. b

> a. mit Zahlungsmitteln zum bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen und zum Bargeldbezug, bei welchen ein elektronisch gespeichertes Guthaben Voraussetzung für Transaktionen ist, nicht mehr als *10000* Franken pro Monat und Zahlungsmittel bezahlt werden kann; oder
>
> b. für Zahlungsmittel, bei denen Transaktionen im Nachhinein in Rechnung gestellt werden, die Limite zum bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen und zum Bargeldbezug bei Eröffnung der Geschäftsbeziehung nicht mehr als *25000* Franken pro Monat und Zahlungsmittel beträgt, oder

Ebenso sollte auch im Bereich vom P2P-Zahlungen gem. Art. 12 Abs. 2 lit c eine angemessene Limite entsprechend dem nachfolgenden Vorschlag zur Anwendung kommen:

> c. für Zahlungsmittel, die den bargeldlosen Zahlungsverkehr zwischen Privatpersonen zulassen, nicht mehr als 1000 Franken pro Monat und 5000 Franken pro Kalenderjahr und Zahlungsmittel von Privatpersonen empfangen oder an Privatpersonen angewiesen werden kann.

Die vorgenannten Vorschläge ermöglichen die eingangs erwähnte Öffnung des Regelwerks für künftige Innovationen in einem rapiden Marktumfeld. Zu späterem Zeitpunkt bestünde für die FINMA die Möglichkeit in Zusammenarbeit mit den Zahlungsmittelanbietern basierend auf konkreten Erfahrung resp. beabsichtigten Geschäftsmodellen Konkretisierungen zu erarbeiten. Um dies zu gewährleisten sollten aktuell die Limite für das gegenständliche Geschäft nicht zu restriktiv gehandhabt werden.

6. Art. 13 *(Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken)*

Im Kontext der Erfassung des Kontrollinhabers sieht E-GwV-FINMA in Art. 13 Abs. 2 lit. a vor, dass auch die Staatsangehörigkeit des Kontrollinhabers zu erfassen ist, welches als Kriterium für Ge-

MIX Paper FSC® C005019
498.40 (Y001206416) 09.2014 PF

schäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken herangezogen werden könne. Das Erfordernis der Erfassung der Nationalität des Kontrollinhabers erachten wir jedoch als überschiessend, da auch insoweit keine übergesetzliche Anforderung besteht resp. die Motive der GAFI-Empfehlungen nicht dahingehend auszulegen wären, dass hierfür ein Erhebungserfordernis bestünde.[9] Vielmehr erweist sich die Einholung der Angaben über die Nationalität eines Kontrollinhabers als nicht praktikabel, da auch diese nur in den wenigsten Fällen bei der Vertragspartei selbst vorliegen dürften.[10] Gleiches gilt für Angaben zur Art und Ort der Geschäftstätigkeit des Kontrollinhabers, welche neu nach Art. 13 Abs. 2 lit. b erfasst werden müssten.

Bezüglich der neu in Art. 13 Abs. 3 lit. c und Abs. 4 lit. c formulierten Vorgabe ist es für PostFinance nicht nachvollziehbar, aus welchem Grund die im GwG vorhandene Norm in der E-GwV-FINMA erweitert bzw. mit einer weiteren Dimension versehen wird. Art. 2a Abs. 2 GwG nennt explizit die natürliche Person als Anknüpfungspunkt im Rahmen der Qualifikation für eine einer PEP nahestehenden Eigenschaft. So wäre es unter Umständen eher angezeigt, den Begriff „nahestehend" im Gesetzestext (Art. 13 Abs. 3 lit. c und Abs. 4 lit. c E-GwV-FINMA) zu konkretisieren (i.e. „aus familiären, persönlichen oder geschäftlichen Gründen") aber im Gegenzug den Passus „sei es als Vertragspartei (...) oder bevollmächtigte Person" zu streichen. Dass Geschäftsbeziehungen mit juristischen Personen, in welche als PEP qualifizierte, natürliche Personen massgebend involviert oder bekanntlich mehrheitsbeteiligt sind, dadurch ebenfalls den erhöhten Sorgfaltspflichten unterliegen, ergibt sich schlussendlich automatisch.

[2] Als Kriterien kommen je nach Geschäftsaktivität des Finanzintermediärs insbesondere in Frage:
a. Sitz oder Wohnsitz ~~sowie Staatsangehörigkeit~~ der Vertragspartei, der Kontrollinhaberin, des Kontrollinhabers oder der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person;
b. Art und Ort der Geschäftstätigkeit der Vertragspartei~~, der Kontrollinhaberin, des Kontrollinhabers~~ oder der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person;
[3] Als Geschäftsbeziehungen mit erhöhtem Risiko gelten in jedem Fall:
a. Geschäftsbeziehungen mit ausländischen Banken, für die ein Schweizer Finanzintermediär Korrespondenzbankgeschäfte abwickelt;
b. Geschäftsbeziehungen mit ausländischen politisch exponierten Personen;
c. Geschäftsbeziehungen mit Personen, die den Personen nach Buchstabe b *aus familiären, persönlichen oder geschäftlichen Gründen* nahestehen,
~~sei es als Vertragspartei, Kontrollinhaberin, Kontrollinhaber, an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person oder bevollmächtigte Person.~~
[4] Als Geschäftsbeziehungen mit erhöhtem Risiko gelten in Zusammenhang mit einem oder mehreren weiteren Risikokriterien:
a. Geschäftsbeziehungen mit inländischen politisch exponierten Personen;
b. Geschäftsbeziehungen mit politisch exponierten Personen bei zwischenstaatlichen Organisationen oder internationalen Sportverbänden;
c. Geschäftsbeziehungen mit Personen, die den Personen nach Buchstabe a und b *aus familiären, persönlichen oder geschäftlichen Gründen* nahestehen~~, sei es als Vertragspartei, Kontrollinhaberin, Kontrollinhaber, an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person oder bevollmächtigte Person.~~

7. Art. 15 Abs. 2 lit. e *(Zusätzliche Abklärungen bei erhöhten Risiken)*

Ebenfalls im Rahmen der Datenerhebung bei den Kontrollinhabern sieht der E-GwV-FINMA vor, dass bei erhöhten Risiken eine Abklärung der Herkunft der Vermögenswerte von diesen selbst zu erfolgen

[9] Vgl. hierzu auch FN 4 sowie FN 7 a. a. O.

[10] Vgl. hierzu auch den revidierten Art. 697j OR, wonach die Nationalität des Aktionärs nicht Bestandteil der zu meldenden Informationen ist.

MIX Paper FSC® C005019

hat. In Anknüpfung an das oben Gesagte stellt sich hier ein weiteres Mal die Frage nach der Praktikabilität in der Umsetzung, da in der überwiegenden Zahl der Fälle eine direkte Geschäftsbeziehung zwischen Finanzintermediär und Kontrollinhaber nicht bestehen wird. Auch insoweit entbehrt es einer gesetzlichen Grundlage resp. einschlägigen regulatorischen Motiven in den Empfehlungen der GAFI.

Zudem wird auch in diesem Punkt evident, dass zwischen wirtschaftlicher Berechtigung an der Unternehmung und wirtschaftlicher Berechtigung an den Vermögenswerten zu unterscheiden ist. Letztere sind auch weiterhin bei Vorliegen einer operativen Tätigkeit der Unternehmung selbst zuzuordnen und resultieren aus deren Geschäftstätigkeit. Die Frage der Vermögensherkunft auf Seiten eines Kontrollinhabers betrifft eine andere Ebene und wäre bei demjenigen Finanzintermediär abzuklären, zu dem der Kontrollinhaber direkt eine Geschäftsbeziehung unterhält und bei dem er eigene Vermögenswerte eingebracht hat.

Nachdem auch in diesem Punkt eine übergesetzliche Abklärungspflicht nicht besteht, die GAFI-Empfehlungen keine Abklärungen über die Vermögensherkunft beim Kontrollinhaber vorsehen und auch die Vertragspartei selbst hierüber in aller Regel keine Informationen haben dürfte, empfehlen wir zur Gewährleistung der Praktikabilität im Massengeschäft von diesem Erfordernis abzusehen und die Erweiterung in der genannten Vorschrift zu streichen.

> [2] Abzuklären ist je nach den Umständen namentlich:
> (...)
> e. der Ursprung des Vermögens der Vertragspartei, ~~der Kontrollinhaberin, des Kontrollinhabers~~ oder der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person;

8. Art. 16 Abs. 1 lit. a und b *(Mittel der Abklärung)*

In Folge der obigen Ausführungen sollte in den genannten Normen der Kontrollinhaber gestrichen werden, da zu diesem in aller Regel kein Vertragsverhältnis besteht und keine unmittelbaren Abklärungen mit diesem durchgeführt werden können.

> [1] Die Abklärungen umfassen je nach den Umständen namentlich:
> a. das Einholen schriftlicher oder mündlicher Auskünfte der Vertragspartei~~, der Kontrollinhaberin, des Kontrollinhabers~~ oder der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person;
> b. Besuche am Ort der Geschäftstätigkeit der Vertragspartei~~, der Kontrollinhaberin, des Kontrollinhabers~~ oder der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person;

9. Art. 19 *(Verantwortung des obersten Geschäftsführungsorgans bei erhöhten Risiken)*

Die neu formulierte Vorschrift in Art. 19 Abs. 1 lit. a sieht vor, dass das oberste Geschäftsführungsorgan oder mindestens eines seiner Mitglieder über die Aufnahme von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken nach Art.13 Abs. 3 und 4 GwV-FINMA und alljährlich über deren Weiterführung entscheidet.

Unter Art. 13 Abs. 3 GwV-FINMA fallen neben der ausl. PEP (bisher) auch die ausl. Korrespondenzbanken. Unter Art. 13 Abs. 4 GwV-FINMA fallen die inländischen PEP inkl. PEP bei zwischenstaatlichen Organisationen und int. Sportverbänden. Die Kadenz und die Bewilligungsinstanz wären somit bei diesen drei weiteren Kategorien dieselbe wie bei den ausländischen PEP.

MIX Paper FSC FSC® C005019

Der Gesetzgeber will aber u. E. keine Gleichbehandlung von PEP Ausland und PEP Inland, sondern grenzt bereits im Rahmen der übergeordneten Gesetzgebung diese Kategorien bewusst ab. In der Botschaft zur Umsetzung der 2012 revidierten GAFI-Empfehlungen wird auf den risikobasierten Ansatz verwiesen bzw. das ggf. Geschäftsbeziehungen mit inländischen PEP bereits heute als GmeR behandelt werden.[11] Die Anpassung sei bereits gängige Praxis.[12]

Für ausl. Korrespondenzbanken sehen wir zudem keinen Grund, die Genehmigungsinstanz auf diese Stufe zu erhöhen; vermutlich ist diese Änderung der Bewilligungsinstanz nicht beabsichtigt.

Unser Vorschlag geht demnach dahingehend, dass auch bei der Bewilligung von Geschäftsbeziehungen von PEP diese Unterscheidung nachvollzogen werden kann.

> [1] Das oberste Geschäftsführungsorgan oder mindestens eines seiner Mitglieder entscheidet über:
> a. die Aufnahme von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken nach Artikel 13 Abs. 3 *lit. b und c* ~~und Absatz 4~~ und alljährlich über deren Weiterführung

10. Art. 23 Abs. 3 *(Geldwäschereifachstelle)*

Im Zusammenhang mit der Ergänzung der Pflicht, eine Risikoanalyse durchzuführen, möchten wir darauf hinweisen, dass bei Banken bereits aufgrund des FINMA–Rundschreibens 2008/24 »Überwachung und interne Kontrolle Banken" (FINMA-RS 08/24) jährlich eine Einschätzung der Compliance-Risiken erstellt wird. Die Aspekte betreffend die Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung sind darin enthalten. Die Risikoanalyse gemäss FINMA-RS 08/24 erfüllt u. E. die entsprechende GAFI-Empfehlung. Es sollte aus der Formulierung des E-GwV-FINMA klar hervorgehen, dass keine separate Risikoanalyse verlangt wird, sondern die Risikoanalyse gemäss RS 08/24, welche Banken ohnehin vorzunehmen haben, den Anforderungen genügt.

Des Weiteren fällt auf, dass im RS 08/24 bezüglich Verabschiedung der Risikoanalyse die Vorgaben nicht analog E-GwV-FINMA formuliert sind. Gemäss RS 08/24 RZ 112 ist gegenüber dem Verwaltungsrat über die Einschätzung des Compliance-Risikos lediglich Bericht zu erstatten, was nicht gleichbedeutend der Formulierung im E-GwV-FINMA ist, wonach eine Verabschiedung der Risikoanalyse durch den Verwaltungsrat oder das oberste Geschäftsführungsorgan zu erfolgen hat. Ausserdem möchten wir darauf hinweisen, dass die Ausführungen im E-GwV-FINMA im Detaillierungsgrad weit über die Formulierung im RS 08/24 hinausgehen und evtl. Interpretationsfragen zur Folge hätten. Wir empfehlen deshalb, für den Abs. 3 von Art. 23 E-GwV-FINMA die analogen Vorgaben und Formulierungen wie im RS 08/24 zu verwenden.

11. Art. 25 Abs. 2 lit. k *(Interne Weisungen)*

Prozesse sollten nicht in Weisungen erfasst, sondern in eigenen Prozessbeschrieben geregelt werden, zumal dazu meist speziell dafür geeignete Applikationen zur Anwendung kommen und dies der gängigen Praxis der Finanzintermediäre in der Schweiz entspricht. Wir empfehlen deshalb diese Regelung ersatzlos zu streichen.

> ~~*k. alle übrigen Prozesse, die die Umsetzung der Sorgfaltspflichten nach den Artikeln 3–8 GwG regeln;*~~

[11] Vgl. hierzu u. a. Botschaft zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière (GAFI), S. 612 mit Verweis auf die Empfehlungen der GAFI.

[12] Vgl. Botschaft zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière (GAFI) vom 13.12.2013, Ziffer 1.2.3.2.

Mix Paper FSC FSC® C005019
498.40 (Y001206416) 09.2014 PF

12. Art. 49 *(Kassageschäfte)*

Bei der Identifizierung für Kassageschäfte ist eine Senkung des Schwellenwertes von CHF 25'000 auf CHF 15'000 vorgesehen.[13] Sofern diese Bestimmung auch in der VSB16 identisch sein sollte, hätte dies bei Bareinzahlungen von echten oder unechten Laufkunden in den Schweizer Bankenkanal[14] massivste Auswirkungen betreffend die A1-pflichtigen Volumen im Schaltergeschäft.

Mit einem Schwellenwert von CHF 25'000 waren im Jahr 2014 über 11'000 Transaktionen von den einschlägigen Sorgfaltspflichten bei Kassageschäften betroffen. Mit einen Schwellenwert von CHF 15'000 erhöht sich indes die Anzahl betroffener Transaktion um zusätzliche 55'000 bis 59'000, bei welchen die Identifizierung des Vertragspartners und die Feststellung des wB mittels Formular A1 erforderlich würde.

Die Senkung des Schwellenwertes wird auf Basis der aktuellen Kalkulation zusätzliche Kosten für Personalaufwände und konzerninterne Abgeltungen von rund CHF 2. Mio. jährlich generieren, ohne dass dabei die Aufwände für eine Erfassung allfälliger Kontrollinhaber berücksichtigt sind. Weitere Kostenfolgen sind derzeit noch nicht abschliessend geprüft und noch nicht absehbar. PostFinance kann diese zusätzlichen Kosten im Rahmen des Geschäftsmodells nicht tragen und muss daher in Betracht ziehen, bei einer empfindlichen Reduktion der Limite Kassageschäfte mit daraus resultierender A1-Pflicht nicht mehr anzubieten.

Wir möchten betonen, dass für PostFinance insbesondere im Rahmen des Schaltergeschäfts und dem entsprechenden Grundversorgungsauftrag aus der Postgesetzgebung Auswirkungen der neuen Regulierung absehbar sind, die enorme Auswirkungen auf unser etabliertes Geschäftsmodell und den Zahlungsverkehr in der Schweiz haben.

Die dargestellte erhebliche Herabsetzung der Limite im Zusammenhang mit Kassageschäften wird sich hauptsächlich in Zusammenhang mit alltäglichen Zahlungen des öffentlichen Wirtschaftslebens auswirken, da reguläre Postschalterzahlungen in den Bankenkanal hiervon massgeblich betroffen sind. Eine Herabsetzung der Limite tangiert daher die in Art. 43 der Postverordnung festgelegten Dienstleistungen im Rahmen des Grundversorgungsauftrages im Zahlungsverkehr. Gem. Abs. 1 lit. c der Vorschrift gehört hierzu die Anweisung zur Gutschrift von Bargeld auf das Konto eines Dritten, sofern national oder international keine Identifikationspflicht der anweisenden Person besteht. Zwar stellt die Norm nicht unmittelbar auf die Höhe des Schwellenwertes ab, ab welchem eine Identifikationspflicht besteht. Jedoch ist es im Sinne der Grundversorgung erheblich und zu berücksichtigen, wenn finanzmarktrechtliche Vorgaben den Schwellenwert nunmehr soweit reduzieren, dass damit eine faktische Restriktion des Grundversorgungsauftrages verbunden ist.

Vor dem Hintergrund der wesentlichen Auswirkungen regen wir auch in diesem Punkt einen vorgängigen Einbezug und Austausch zwischen den zuständigen Fachbehörden an, welche die vorliegende Stellungnahme ebenfalls zur Kenntnis erhalten und insbesondere betreffend die beabsichtigten Änderungen im Bereich der Art. 2 lit. c i. V. mit Art. 50 und Art. 59 (Geld- und Wertübertragung); Art. 2 lit f (Kontrollinhaber) sowie Art. 10 (Angaben bei Zahlungsaufträgen) und Art. 49 (Kassageschäfte) gehört werden sollten.

---

[13] Vgl. hierzu auch die Ausführungen zu Art. 2 lit. f, da die Auswirkungen sich gegenseitig verstärken (Negativsynergie).

[14] Gemäss Bewilligungsverfügung der FINMA gelten alle von PostFinance angebotenen baren Zahlungsverkehrsdienstleistungen zu den Kassageschäften, sofern entweder der Auftraggeber oder der Endempfänger der Zahlung über keine dauernde Geschäftsbeziehung mit der Gesuchstellerin verfügt. Somit sind Bareinzahlungen von Laufkunden in den Schweizer Bankenkanal als Kassageschäfte zu qualifizieren, weshalb gemäss Art. 2 Abs. 2 Bst. g VSB 08 der Schwellenwert von CHF 25'000 für die Identifizierung und die Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten zur Anwendung gelangt.

MIX Paper FSC FSC® C005019

Wir danken Ihnen an dieser Stelle für die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen der vorliegenden Vernehmlassung und bitten um eine kritische Auseinandersetzung mit den vorgetragenen Aspekten. Für Rückfragen oder ergänzende Erläuterungen, insbesondere im Hinblick auf allfällige Auswirkungen im Zusammenhang mit Schaltergeschäften, stehen wir jederzeit und gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

PostFinance
Compliance

i.V.

Patrick Graf
Leiter Corporate Center

Felicia Kölliker
Leiterin Compliance

Abschriftlich an:

- UVEK
- BAKOM

mix Papier FSC FSC® C005019

RAIFFEISEN

Raiffeisen Schweiz

Raiffeisenplatz
9001 St.Gallen
Telefon 071 225 88 88
UID CHE-105.997.193
www.raiffeisen.ch
caroline.sequin@raiffeisen.ch

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herr Luciano Donati
Laupenstrasse 27
CH-3003 Bern
Luciano.Donati@finma.ch

Referenz:
Christian Bopp 071 225 95 74

St.Gallen, 2. April 2015

Raiffeisen Schweiz (Raiffeisen) – Unsere Stellungnahme zum Entwurf der Geldwäschereiverordnung FINMA zur Anhörung vom 11. Februar 2015

Sehr geehrter Herr Donati

Raiffeisen bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Entwurf der Geldwäschereiverordnung FINMA (GwV-FINMA).

Raiffeisen begrüsst grundsätzlich ein im Einklang mit den internationalen Anforderungen ausgestaltetes und den aktuellen Entwicklungen Rechnung tragendes Geldwäschereiabwehrdispositiv der Schweiz.

Wir schliessen uns den Ausführungen in der Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung zur GwV-FINMA an. Mit vorliegendem Schreiben übermitteln wir Ihnen weitere Kommentare zur GwV-FINMA und danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Zusammenfassung

1. Angesichts des auf die Schweiz gerichteten besonderen internationalen Augenmerks, des bevorstehenden FATF-Länderexamens und der Auswirkung des Resultats dieses Länderexamens auf den Schweizer Finanzplatz, sind durch die FINMA und die Branchenverbände auszuarbeitende praxistaugliche Leitlinien zu einer griffigen, risikobasierten Umsetzung der neuen Geldwäschereivortaten im Steuerbereich unabdingbar (im Übrigen vgl. unten Ziff. 1.1).

2. Liechtenstein im Bereich Zahlungsverkehr nicht mehr als Inland zu qualifizieren, hätte gravierende Folgen für den Finanzplatz Schweiz, insbesondere unter Kostenaspekten. Darüber hinaus könnte dies auch zur Entkoppelung von Liechtenstein vom Swiss Interbank Clearing (SIC) führen. Sofern im Nachgang zu den Gesprächen auf politischer Ebene eine Praxisänderung erforderlich sein sollte, ist dem Finanzplatz Schweiz ausreichend Zeit für eine Umsetzung der Vorgaben im Zahlungsverkehrssystem zuzugestehen (im Übrigen vgl. unten Ziff. 2).

3. Die Einführung des Konzepts zur Feststellung des Kontrollinhabers sowie eine partielle Vermischung der Begriffe des Kontrollinhabers und des wirtschaftlich Berechtigten führt zu Unsicherheiten bei der konkreten Umsetzung und ist in bestimmten Konstellationen sehr aufwändig und komplex, wenn nicht gar unverhältnismässig. Deshalb ist es unser dringendes Anliegen, dass die FINMA die Umsetzung der Vorgaben durch ein schlüssiges Konzept unterstützt und verstärkt Aspekte der Praktikabilität berücksichtigt werden (im Übrigen vgl. unten Ziff. 1.2).

4. Eine abgestimmte Inkraftsetzung der Bestimmungen mit überschneidenden Themenbereichen sowie das Zugestehen einer ausreichenden Umsetzungsfrist ist für eine nachhaltige Umsetzung der revidierten Bestimmungen entscheidend (im Übrigen vgl. unten Ziff. 1.3).

5. Es bedarf zwingend einer Klarstellung, ob Art. 4 GwG eine Pflicht zur Durchführung von Kundenaufträgen statuiert oder lediglich ein Recht. Handelt es sich um eine Pflicht der Bank, ist eine Klarstellung der zuständigen Behörde bzw. auf Ebene des Gesetzgebers erforderlich, dass eine Bank bei Ausübung dieser Pflicht nicht strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden kann (im Übrigen vgl. unten Ziff. 2).

1. Generelle Anmerkungen

1.1 Umsetzung der Geldwäschereivortaten im Steuerbereich

Obwohl die Bestimmungen des Bundesgesetzes zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière betreffend Geldwäschereivortaten im Steuerbereich voraussichtlich zeitnah in Kraft treten, herrscht weitgehend Unklarheit bzw. Uneinigkeit, wie die Bestimmungen umzusetzen sind bzw. griffig umgesetzt werden können. Die gesetzlichen Bestimmungen lassen massgebliche Fragen unbeantwortet. Auch die konkrete Umsetzung der relevanten Bestimmungen ins Geldwäschereiabwehrdispositiv einer Bank erweist sich als schwierig. Beispielsweise die Definition von griffigen Anhaltspunkten für die Erkennung von möglicherweise problematischen Kundenbeziehungen oder Geldern. Gerade im Retailbereich werden zudem bestimmte Informationen, die für die Einschätzung, ob ein qualifizierter oder einfacher Verdacht im Sinne von Art. 9 GwG bzw. 305ter StGB besteht, nicht standardmässig erhoben bzw. sind nötige Informationen nicht standardmässig systemtechnisch verfügbar (insbesondere Angaben zum Einkommen/Umsatz und Gesamtvermögen). Verfügt die Bank über Kunden mit Domizil Ausland, steigert sich die Komplexität bzw. der Umsetzungsaufwand massgeblich. Die Bank müsste über eine Übersicht je Steuerdomizil des Kunden über die relevanten Steuerarten, die jeweiligen Steuersätze etc. verfügen. Es gibt viele Banken, v.a. im Retailbereich, die keine Steuerberatungsdienstleistungen anbieten und deshalb über vorgenannte Angaben nicht verfügen.

Da die Bestimmungen in der derzeit vorliegenden Form aller Voraussicht nach in Kraft treten werden, muss - aufgrund der zurzeit bestehenden Unklarheiten sowie Komplexität der Materie - vermieden werden, dass einzelne Banken die Bestimmungen verspätet oder „papierbasiert" umsetzen, bzw. in einer Weise, die den Anforderungen der FATF nicht genügt. Wir erachten es als unabdingbar, dass die FINMA in Zusammenarbeit mit den einschlägigen Branchenverbänden und im Interesse des Finanzplatzes Schweiz, praxistaugliche Leitlinien zu einer griffigen und risikobasierten Umsetzung der neuen Geldwäschereivortaten im Steuerbereich herausgibt.

1.2 Pflicht zur Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigen Person

Die Einführung des Konzepts zur Feststellung des Kontrollinhabers sowie die teilweise Vermischung der Begriffe des Kontrollinhabers und des wirtschaftlich Berechtigten führen zu Unsicherheiten bei der konkreten Umsetzung. Die Umsetzung der Anforderung zur Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten bzw. des Kontrollinhabers ist darüber hinaus in bestimmten Konstellationen sehr aufwändig, wenn nicht gar unverhältnismässig bzw. sehr komplex. Dies ist insbesondere im Bereich der Gesellschaften und Gemeinschaften mit gemeinnützigem Zweck, bei kollektiven Kapitalanlagen und Beteiligungsgesellschaften und bei einfachen Gesellschaften der Fall. Es ist unser eindringliches Anliegen, dass die FINMA im Rahmen der Anerkennung der Bestimmungen der VSB die Umsetzung der Vorgaben durch ein schlüssiges Konzept unterstützt und verstärkt Praktikabilitätsaspekten, wie durch den Entwurf der VSB reflektiert, Rechnung trägt.

1.3 Abstimmung des Datums des Inkrafttretens der Vorschriften bezüglich überschneidender Themenbereiche / angemessene Frist zur Umsetzung

Die GwV-FINMA und die VSB führen u.a. die Bestimmungen des Geldwäschereigesetzes weiter aus. Zum heutigen Zeitpunkt ist nicht abschliessend geregelt, per wann die jeweiligen Erlasse in Kraft treten. Wir ersuchen die FINMA, das Inkrafttreten zu koordinieren bzw. eine Koordinierung und eine frühzeitige Kommunikation der relevanten Daten gegenüber den Banken sicherzustellen.

Bestimmte Anpassungen der GwV-FINMA bedingen umfassende technische Umsetzungsarbeiten bzw. eine Umsetzung auf Systemebene und nicht auf Einzelstufe Bank (z.B. im Bereich Zahlungsverkehr). Eine ausreichende Frist zur Umsetzung solcher Anpassungen ist daher zwingend.

2. Kommentare zu Einzelbestimmungen der GwV-FINMA

Art. 10 GwV-FINMA Angaben bei Zahlungsaufträgen
Die Beschränkung der Anwendung von Art. 10 Abs. 2 GwV-FINMA auf Zahlungsaufträge innerhalb der Schweiz hat massive Auswirkungen auf den Schweizer Finanzplatz, da Liechtenstein als Teilnehmer am SIC als Inland behandelt wird. Soll Liechtenstein weiterhin am SIC teilnehmen können, müsste die neue Anforderung (Liechtenstein = Ausland) technisch im SIC System reflektiert werden, was sehr aufwändig und somit für den Finanzplatz Schweiz mit sehr hohen Kosten verbunden ist. Alternativ wäre Liechtenstein vom SIC zu entkoppeln, was zur Folge hätte, dass Liechtenstein seinen Zahlungsverkehr mit der Schweiz über ein alternatives Zahlungsverkehrssystem (SEPA/SWIFT) abwickeln müsste. Eine weitere Möglichkeit wäre, die Umsetzung der Anforderung bis zur vollständigen Migration des heutigen SIC-Systems auf die neue Plattform SIC4 aufzuschieben. Die vollständige Migration des Finanzplatzes wird per Ende 2018 abgeschlossen sein. Wir regen an, die vorgesehene Praxisänderung angesichts der massiven Auswirkungen auf den Finanzplatz Schweiz und Liechtenstein zu überdenken. Sollte im Nachgang zu den Gesprächen auf politischer Ebene eine Praxisänderung noch immer erforderlich sein, sind angemessene Fristen für die technische Umsetzung vorzusehen, insbesondere auch im Hinblick auf die neue Plattform SIC4.

Art. 13 GwV-FINMA Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken
Art. 13 Abs. 3 lit. c und Abs. 4 lit. c GwV-FINMA definieren als Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken „Geschäftsbeziehungen mit Personen, die den Personen nach Buchstabe [...] nahestehen, sei es als Vertragspartei, Kontrollinhaber, Kontrollinhaberin, an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person oder bevollmächtigte Person." Die Formulierung „sei es als Vertragspartei, Kontrollinhaber [...]" ist nicht verständlich und lässt offen, ob die Kategorien (Vertragspartei, Kontrollinhaber etc.) abschliessend zu verstehen sind oder nicht. Die Bestimmung ist zu präzisieren. Unseres Erachtens ist zur Sicherstellung der Konsistenz zwischen GwV-FINMA und GwG zudem die Formulierung von Art. 2a Abs. 2 GwG „aus familiären, persönlichen oder geschäftlichen Gründen erkennbar nahestehen" zu übernehmen.

Art. 15 Abs. 2 lit. e GwV-FINMA Zusätzliche Abklärungen bei erhöhten Risiken / Art. 16 Abs. 1 lit. a und b GwV-FINMA Mittel der Abklärungen
Die Ergänzung des Begriffs des Kontrollinhabers / der Kontrollinhaberin ist zu streichen. Es dürfte in der Praxis kaum möglich sein, Informationen über die Herkunft der Vermögenswerte des Kontrollinhabers von der Vertragspartei zu erhalten, zumal diese darüber auch nicht verfügen dürfte bzw. der Kontrollinhaber gesetzlich nicht verpflichtet ist, der Vertragspartei diese Angaben mitzuteilen. Ebenfalls wenig praktikabel dürften Abklärungen am Ort der Geschäftstätigkeit des Kontrollinhabers sein, da zu diesem kein direktes Vertragsverhältnis besteht.

Art. 19 GwV-FINMA Verantwortung des obersten Geschäftsführungsorgans bei erhöhten Risiken
Es ist explizit zu definieren, ob die Bestimmungen von Art. 13 GwV-FINMA und Art. 19 GwV-FINMA in Bezug auf Bestandeskunden (d.h. Kundenbeziehungen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der GwV-FINMA bereits bestehen), Anwendung finden, wenn diese als inländische PEP bzw. PEP bei internationalen Organisationen qualifizieren.

Art. 22 GwV-FINMA Neue Produkte, neue Geschäftspraktiken und Technologien
Die Bestimmung kann aufgrund des fehlenden Bestimmtheitsgrades kaum umgesetzt werden. Die Begriffe neue Produkte und Geschäftspraktiken sind unklar. Insbesondere ist unklar, ob unter Produkt ein einzelnes Finanzprodukt (z.B. ein strukturiertes Produkt) oder eine Produktkategorie zu verstehen ist. Wir erachten klare Vorgaben bzw. weitere Ausführungen als angezeigt, wobei Praktikabilitätsaspekten Rechnung getragen werden muss.

Art. 29 GwV-FINMA Verhalten bei fehlender Behördenverfügung
Meldungen gemäss Art. 305ter Abs. 2 StGB (Melderecht) sind in Bezug auf das Verhalten bei fehlender Behördenverfügung analog Meldungen gemäss Art. 9 Abs. 1 lit. a GwG zu behandeln, d.h. es sind ebenfalls Fristen für die Behandlung der Meldung durch die MROS vorzusehen. Dass eine Bank nach Erstattung einer Meldung gemäss Art. 305ter Abs. 2 StGB (Melderecht) auf unbestimmte Frist hin - nämlich bis zum Erhalt der Mitteilung der MROS über die Nichtweiterleitung der Meldung an die Strafverfolgungsbehörde - die Kundenbeziehung aufrechtzuerhalten hat, ist nicht zumutbar. Das Vorsehen einer Frist wird deshalb dringend angeregt.

Art. 30 GwV-FINMA Zweifelhafte Geschäftsbeziehungen und Melderecht
Die Umsetzung von Art. 305bis Ziff. 1bis StGB in Art. 30 Abs. 1 GwV-FINMA ist nicht konsequent erfolgt. Die Bestimmung ist dahingehend zu ergänzen, dass gestützt auf das Melderecht eine Meldung erstattet werden kann, wenn Wahrnehmungen gemacht werden, dass die Vermögenswerte aus einem qualifizierten Steuervergehen herrühren.

Art. 31 GwV-FINMA Abbruch der Geschäftsbeziehung
Die Formulierung von Art. 31 Abs. 3 GwV-FINMA reflektiert die entsprechenden Ausführungen im Erläuterungsbericht zur Totalrevision der GwV-FINMA (Erläuterungsbericht GwV-FINMA) nicht (die Geschäftsbeziehung darf nicht mehr abgebrochen werden, wenn eine Meldung nach Art. 305ter Abs. 2 StGB erstattet wird). Art. 31 GwV-FINMA hält fest, dass der Abbruch der Geschäftsbeziehung untersagt ist, wenn die Voraussetzungen für eine Meldung erfüllt sind. Dass im Fall des Melderechts ein Abbruch der Geschäftsbeziehung erst untersagt ist, wenn eine Meldung erstattet wird, kann der derzeitigen Formulierung nicht entnommen werden. Dies ist entsprechend zu präzisieren.

Art. 32 GwV-FINMA Ausführung von Kundenaufträgen
Art. 9a GwG (Präzisierung in Art. 32 GwV-FINMA) hält fest, dass die Bank Kundenaufträge, die gemeldete Vermögenswerte betreffen, durchführt. Hingegen wird in der Botschaft zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière erwähnt, dass laufende Kundenaufträge durchgeführt werden können. Obwohl der Wortlaut von Art. 9a GwG eher auf eine Pflicht zur Durchführung solcher Aufträge hinweist (darauf weist ebenfalls Ziff. 2.1.17 des Erläuterungsberichts GwV-FINMA hin), ist nicht klar, ob es sich um eine Kann- oder Mussvorschrift handelt. Angesichts der möglichen Relevanz dieser Unterscheidung in Bezug auf das Strafbarkeitsrisiko der Bank ist zwingend durch die zuständige Behörde bzw. durch den Gesetzgeber klarzustellen:

- ob es sich bei der Ausführung von Kundenaufträgen um eine Pflicht oder um ein Recht handelt; und
- wenn es sich um eine Pflicht der Bank handelt, dass eine Bank bei Ausübung dieser Pflicht strafrechtlich nicht zur Verantwortung gezogen werden kann.

Die absolute Anwendung der Pflicht zur Aufrechterhaltung eines Paper Trails ist zu überdenken. Beispielsweise kann bei Debitkarten die Bargeldbezugsfunktion nicht separat unterdrückt werden. Dies bedeutet, dass die Debitkarte insgesamt zu sperren wäre (also für jegliche Zahlungen), was durch den Kunden unmittelbar bemerkt würde.
Die Tatsache, dass Paper Trail wahrende Transaktionen via E-banking ohne betragsmässige Grenze möglich sind, Zahlungen via Debitkarte und Barauszahlungen, bei noch so geringen Beträgen, gänzlich unmöglich sind, dürfte die Bank gegenüber Kunden in Erklärungsnotstand bringen. Insbesondere aufgrund der Tatsache, dass Zahlungen mittels Debitkarte und Barauszahlungen in einem gewissen Umfang sozialüblich sind. Wir halten den zurzeit vorgesehenen Lösungsansatz für nicht geeignet.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung und Übernahme unserer Bemerkungen und Vorschläge. Für weiterführende Auskünfte oder Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Raiffeisen Schweiz

Christian Bopp
Leiter Compliance & Tax

Christian Bentz
stv. Leiter Compliance & Tax

Kopie an:
- Schweizerische Bankiervereinigung, z.H. Frau Fiona Hawkins, Postfach 4182, CH-4002 Basel

Schweizer Verband der Investmentgesellschaften (SVIG)

Grabenstrasse 25 · 6340 Baar · Tel. 041 768 11 05 · info@svig.org · www.svig.org

Per E-Mail

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herr Luciano Donati
luciano.donati@finma.ch
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Baar, 7. April 2015

Stellungnahme zur Totalrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA)

Sehr geehrter Herr Donati

Am 11. Februar 2015 hat die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (**FINMA**) die Anhörung zum Entwurf der revidierten Geldwäschereiverordnung-FINMA (**E-GwV-FINMA**) eröffnet. Gerne nimmt der Schweizer Verband der Investmentgesellschaften (**SVIG**) namens seiner Mitglieder zum vorgelegten Anhörungsentwurf Stellung. Für die Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Der SVIG ist ein im Handelsregister des Kantons Zug eingetragener Verband schweizerischen Rechts, welcher anfangs März 2004 gegründet worden ist und welcher gemäss seiner statutarischen Zielsetzung die Interessen der in der Schweiz ansässigen oder tätigen Investment-, Beteiligungs- und Holdinggesellschaften wahrnimmt. Dem SVIG gehören zurzeit rund 25 börsenkotierte und nichtbörsenkotierte Investment- oder Beteiligungsgesellschaften sowie Vermögensverwaltungsgesellschaften von Investment- oder Beteiligungsgesellschaften an. Die im SVIG organisierten Mitglieder machen unter dem Aspekt Marktkapitalisierung die überwiegende Mehrheit sämtlicher an der im Investment-Index der SIX Swiss Exchange kotierten Investmentgesellschaften aus. So sind von insgesamt 12 im Investment-Index der SIX Swiss Exchange kotierten Investmentgesellschaften 10 Investmentgesellschaften durch den SVIG vertreten.

Der SVIG reicht hiermit eine Stellungnahme Verordnungsentwurf ein, die vom Vorstand des Verbandes verfasst wurde.

I. Vorbemerkungen

Der SVIG begrüsst grundsätzlich die Bestrebungen, die GwV-FINMA an das am 12. Dezember 2014 durch das Eidgenössische Parlament verabschiedete Bundesgesetz zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière anzupassen. Zudem begrüsst es der SVIG, dass die vorliegende Anhörungsvorlage der FINMA grundsätzlich nicht über das Gesetz hinausgeht.

Die Selbstregulierungsorganisation des SVIG (**SRO SVIG**) hat sich ebenfalls in die Anhörungseingabe des Forum SRO, eine Interessengemeinschaft der schweizerischen Selbstregulierungsorganisationen des Nichtbankensektors, eingebracht. Deshalb schliesst sich der SVIG im Allgemeinen der Anhörungseingabe des Forum SRO an, nimmt jedoch zu einzelnen, die Investmentgesellschaften besonders betreffenden Regelungsbereichen, nachfolgend separat Stellung.

II. Art. 39 Fondleistungen und KAG-Investmentgesellschaften / Art. 52 Identifikationspflichten der börsenkotierten Investmentgesellschaften

Es können grundsätzlich folgende vier Arten von Investmentgesellschaften unterschieden werden:

	SICAV (Art. 13 Abs. 2 Bst. b KAG)	**SICAF** (Art. 13 Abs. 2 Bst. d KAG)	**Börsenkotierte SICAF** (Art. 2 Abs. 3 KAG)	**SICAF mit ausschliesslich qualifizierten Anlegern** (Art. 2 Abs. 3 KAG)
KAG-Unterstellung (FINMA-Bewilligung/prudentielle Überwachung)	ja	ja	nein	Nein
GwG-Unterstellung	ja	ja	ja	ja
GwG-Überwachung	FINMA	FINMA	SRO oder FINMA (DUFI)	SRO oder FINMA (DUFI)

Die Investmentgesellschaften nach Art. 2 Abs. 3 des Kollektivanlagengesetzes (**KAG**), d.h. börsenkotierte Investmentgesellschaften und Investmentgesellschaften mit ausschliesslich qualifizierten Anlegern, wurden mit FINMA-RS 11/1 „Finanzintermediation nach GwG" Rz. 94 per 1. Januar 2011 neu als Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 GwG qualifiziert.

Im Unterschied zu den anderen Finanzintermediären müssen Investmentgesellschaften nicht auf Verträgen basierende Geschäftsbeziehungen, sondern deren Anteilseigner identifizieren. Bisher erwähnte in der Geldwäschereiregulierung jedoch nur eine Bestimmung die Investmentgesellschaften, nämlich Art. 47 der Geldwäschereiverordnung-FINMA (**GwV-FINMA**) betreffend die Identifikationspflichten der börsenkotierten Investmentgesellschaften. Auf Druck der FINMA musste damals die SRO SVIG in deren Reglementen Identifikationspflichten für Erwerber von Anteilen von börsenkotierten Investmentgesellschaften sowie von Investmentgesellschaften mit ausschliesslich qualifizierten Anlegern sowohl auf dem Primär-, als auch auf dem Sekundärmarkt vorsehen.

Im Sinne der Rechtssicherheit und der Kontinuität der sich inzwischen etablierten Regelungen für Investmentgesellschaften nach Art. 2 Abs. 3 KAG begrüsst es der SVIG grundsätzlich, dass die Bestimmung von Art. 47 GwV-FINMA materiell unverändert in Art. 52 E-GwV-FINMA überführt wird.

Der SVIG stimmt dem Erläuterungsbericht der FINMA bei, dass das Geldwäschereirisiko im Bereich der Fondsverwaltung grundsätzlich moderat ist, da insbesondere keine unmittelbaren Geldflüsse vom Kunden zu einer Fondsverwaltung bzw. Investmentgesellschaft erfolgen (vgl. S. 25 des Erläuterungsberichtes). Diesbezüglich begrüsst es der SVIG, dass unter bestimmten Konstellationen Erleichterungen – insbesondere eine DeMinimis-Regelung für Anteilszeichnungen unter CHF 15‘000 bzw. Erleichterungen für Banken bzw. Effektenhändlern als Anteilszeichner – gewährt werden.

Der SVIG ist jedoch der Ansicht, dass sich das Geldwäschereirisiko zwischen Investmentgesellschaften nach Art. 2 Abs. 3 KAG und KAG-Investmentgesellschaften grundsätzlich nicht unterscheidet, denn die prudentielle Aufsicht hat keinen Einfluss auf das Geldwäschereirisiko beim Anteilserwerb bzw. bei der Anteilszeichnung. Mit Art. 39 E-GwV-FINMA betreffend Fondsleitungen und KAG-Investmentgesellschaften wird nun jedoch ohne weitere sachliche Begründung eine zur bisherigen Regulierung von Investmentgesellschaften – insbesondere gemäss Art. 47 GwV-FINMA bzw. Art. 52 E-GwV-FINMA sowie gemäss dem von der FINMA genehmigten SRO-Reglement der SRO SVIG – inkonsistente Bestimmung zugunsten der KAG-Investmentgesellschaften geschaffen:

- Für börsenkotierte KAG-Investmentgesellschaften entfallen die Sorgfaltspflichten vollumfänglich, während börsenkotierte Investmentgesellschaften nach Art. 2 Abs. 3 KAG die Sorgfaltspflichten befolgen müssen;
- Bei KAG-Investmentgesellschaften wird nur die Anteilszeichnung auf dem Primärmarkt erfasst, während bei Investmentgesellschaften nach Art. 2 Abs. 3 KAG zusätzlich der Anteilserwerb auf dem Sekundärmarkt erfasst wird.

Da aus Sicht des SVIG eine sachlich unbegründete, d.h. eine gegen das Rechtsgleichheitsgebot verstossende Ungleichbehandlung zwischen KAG-Investmentgesellschaften und Investmentgesellschaften nach Art. 2 Abs. 3 KAG vorliegt, sollten die neuen Vorgaben von Art. 39 E-GwV-FINMA an die bereits bestehenden Vorgaben für Investmentgesellschaften angepasst werden. Folglich sollten die Sorgfaltspflichten auf alle Arten von Investmentgesellschaften, inklusive börsenkotierte KAG-Investmentgesellschaften, Anwendung finden und sowohl die Anteilszeichnung auf dem Primär- als auch den Anteilserwerb auf dem Sekundärmarkt erfassen.

Wie bis anhin kann für die börsenkotierten Investmentgesellschaften im Sinne einer Erleichterung an die börsenrechtlichen Offenlegungsvorschriften angeknüpft werden. Der SVIG würde es zudem begrüssen, wenn für alle Arten von Investmentgesellschaften dieselben Erleichterungen namentlich in Bezug auf eine DeMinimis-Regelung oder eine Erleichterung für bestimmte Arten von Anteilszeichnern bzw. -erwerbern implementiert werden könnten. Wir möchten in diesem Zusammenhang darauf hinweisen, dass insbesondere auch bei Emissionen, Kapitalerhöhungen und Anleihen über ein anerkanntes Handels- bzw. Settlementsystem, wie namentlich dasjenige der SIX SIS AG, eine Erleichterung in Form eines Verzichts auf die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person gewährt werden sollte, weil Handels- bzw. Settlementsysteme grundsätzlich bereits regulierte Systeme sind und sämtliche Gutschriften über solche Systeme logischerweise von teilnahmeberechtigten und damit beaufsichtigten Finanzintermediären stammen müssen.

Bei der Bearbeitung des vorliegenden Anhörungsentwurfes sind wir Ihnen für die Berücksichtigung unserer oben dargestellten Anliegen verbunden, hängt doch die Attraktivität und damit der künftige Stellenwert des Finanzplatzes Schweiz massgeblich von der kompetitiven regulatorischen Ausgestaltung ab.

Gerne stehen wir Ihnen für weitere Informationen jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Verband der Investmentgesellschaften (SVIG)

Der Präsident:	Der Sekretär:
Erwin Troxler	Dr. Alexander Vogel

Dachorganisation der Schweizer KMU
Organisation faîtière des PME suisses
Organizzazione mantello delle PMI svizzere
Umbrella organization of Swiss SME

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
FINMA
3003 Bern
Luciano.Donati@finma.ch

Bern, 7. April 2014 sgv-Sc

Anhörungsantwort
Totalrevision der GwV-Finma

Sehr geehrte Damen und Herren

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

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv bedauert, dass die parlamentarische Vorlage zur Umsetzung der FATF-Empfehlungen voller Unverhältnismässigkeiten und einem schon oft beklagten „swiss finish“ ausgefallen ist. Der sgv ist jedoch an der konsistenten Ausgestaltung der entsprechenden Verordnung interessiert und somit stimmt der sgv der Verordnungsänderung unter dem Vorbehalt der unten stehenden Anmerkungen und Anträge zu.

Art 2 lit c

Die Erweiterung des Geltungsbereichs der Verordnung auf „virtuelle Währungen“ ist verständlich, doch die erklärenden Unterlagen scheinen Bitcoin nicht nur als Beispiel, sondern als alleinigen Massstab dafür zu nehmen. Damit treffen Regelungsabsichten der Verordnung alleine auf Bitcoin zu; es ist alles andere als sicher, dass sich nicht weitere virtuelle Währungen entwickeln und dass sie andere Merkmale als Bitcoin aufweisen. Mit der Engführung von virtueller Währung auf Bitcoin wird einmal mehr exemplarisch gezeigt, dass die Regulierung der Wirklichkeit hinterherrennt. Die Regulierung vermag diese Wirklichkeit nicht einmal umfassend zu verstehen, denn die erklärenden Materialien irren sich: Bitcoin ist keine anonyme Währung mit anonymen Transkationen; es handelt sich um ein pseudonymes System. Innerhalb dieser Pseudonymität ist es sogar transparenter als gängige elektronische Zahlensysteme.

> *Empfehlung:* In den erklärenden Unterlagen soll darauf hingewiesen werden, dass Bitcon nur ein Beispiel ist und nicht von anonymer Währung sprechen.

Art. 5 Abs. 1 lit. c / Art. 6 Abs.2 / Art. 34 / Art. 54 / Art. 57

Hier wird stipuliert, dass kumulativ der Kontrollinhaber und der wirtschaftlich Berechtigte festgestellt werden. In den Fällen in denen beide Rollen vorkommen, ist diese kumulative Feststellung unverhältnismässig.

Empfehlung: In den Fällen, in denen beide Rollen vorkommen, ist es ausreichend, eine der beiden festzustellen. Eventuell ist hier eine Schwelle vorzusehen, ab der die kumulative Feststellung notwendig ist.

Art. 10

An der Verhältnismässigkeit der Erfüllung aller hier gemachten Vorgaben darf gezweifelt werden. Problematisch ist die Abgrenzung zwischen dem Auftraggeber, dem Bevollmächtigten und dem Kontoinhaber. Noch problematischer ist es, dass die Regel unterlässt festzustellen, wer der verantwortungstragende Akteur ist, beispielsweise im Fall unvollständig erteilter Aufträge oder standardisiert erteilter Aufträge.

Empfehlung: Anforderungen an Abläufe bezüglich Verhältnismässigkeit und Sprache korrigieren.

Art. 11

Die Schwellenwerte sind zu korrigieren.

Empfehlung: Lit. b., c. und d.: 5‘000 und 25‘000 CHF. Zudem ist ein Bagatellfall-Prinzip einzufügen, das besagt, dass Bagatellfälle nicht von der Regulierung betroffen sind.

Art. 12

Als Zahlungsmittel gelten alle in Art. 2 stipulierten Mittel.

Empfehlung: Die Schwellenwerte sind zu vereinheitlichen und sollen in Abs. 3 lit. a 5‘000 resp. 25‘000 CHF lauten.

Art. 13

An der Verhältnismässigkeit der Erweiterung des Kriterienkatalogs darf gezweifelt werden. In diesem Artikel ist die oben angesprochene Vermischung bzw. Kumulation der Rolle des Kontrollinhabers und dem wirtschaftlich Berechtigten besonders stark.

Empfehlung: Das „oder“ Kriterium ist dann sinnvoll, wenn auch in Art. 5 ff. ein „oder“ eingefügt wird. Abs. 2 lit. a: Sprachliche Klärung der Ermittlung der Staatsangehörigkeit Handelt es sich um die Angehörigkeit aller im Artikel genannten? Was ist die Rechtsfolge, wenn eine fehlt? Und wenn eine Person mehrere hat?

Art. 20 Abs. 5

Empfehlung: streichen (= geltendes Recht)

Art. 23 Abs. 3

Die Risikokategorisierung ganzer Kundenbeziehung ist weder sinnvoll noch praktikabel – zumindest flächendeckend für alle Intermediäre.

Empfehlung: Die Risikoanalyse soll sich alleine auf das Geschäftsmodell beziehen. Auch sind Schwellenwerte im Sinne einer de minimis Grenze klar zu definieren.

Art. 29 Abs. 1

Soll hier auch eine Meldepflicht für MROS aufgeführt werden?

Art. 34

Wir lehnen die Streichung von Art. 32 Abs. 2 GwV-FINMA (alternative Regelwerke für die technischen Sorgfaltsplichten) ab. Diese Bestimmung wird auch in Art. 40 VE-GwV-FINMA nicht übernommen.

Empfehlung: Beibehaltung des heutigen Art. 32 Abs. 2: Die FINMA kann Effektenhändlern, Fondsleitungen, KAG-Investmentgesellschaften und KAG-Vermögensverwaltern gestatten, statt den Bestimmungen der VSB 2008 andere Selbstregulierungen anzuwenden, welche sie als gleichwertig anerkannt hat.

Art. 63 Abs. 3

Dieser Absatz 3 ist neu und geht über das Gesetz hinaus – man kann hier getrost von einem „Finma-finish" sprechen. Warum sollten Insurance Wrappers eine Ausnahme zu Abs. 1 sein? Welches Spezifikum soll hier berücksichtigt werden?

Empfehlung: streichen

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv

Hans-Ulrich Bigler
Direktor

Henrique Schneider
Ressortleiter

SBB CFF FFS

SRO SBB c/o Interne Revision Hilfikerstrasse 1 3000 Bern 65

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Geschäftsbereich Märkte
Geldwäscherei und Finanzkriminalität
Herr Luciano Donati
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Bern, 7. April 2015

Stellungnahme der SRO SBB zur Totalrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA

Sehr geehrter Herr Donati
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 11. Februar 2015 haben Sie die Selbstregulierungsorganisationen eingeladen zur Totalrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA Stellung zu nehmen. Besten Dank für die uns gewährte Möglichkeit.

Die uns unterstellten Finanzintermediäre sind grösstenteils im Geldwechselgeschäft und im Geld- und Wertübertragungsgeschäft tätig. Wir erlauben uns deshalb, zu den Bestimmungen die diese Bereiche tangieren Stellung zu nehmen.

1. Art. 2 lit. f Entwurf GwV und Art. 54 Abs. 1 Entwurf GwV
   Gemäss dem Gesetzestext, Art. 2a Abs. 3 GwG, gilt die neue Vorschrift für Kontrollinhaber nur für operativ tätige juristische Personen und nicht für Personengesellschaften. Hier geht die GwV-FINMA über den Gesetzeswortlaut hinaus. Die Personengesellschaften sind deshalb zu streichen.

2. Art. 54 Abs. 4 Entwurf GwV
   Wir beziehen uns auf eine der wesentlichen Neuerungen, der Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen bei operativ tätigen juristischen Personen. Gemäss der gesetzlichen Vorgabe muss es sich dabei stets um eine natürliche Person handeln. Der Vorgang der Feststellung beruht auf einem dreistufigen Kaskadenprinzip.

SBB AG
SRO SBB c/o Interne Revision
Hilfikerstrasse 1 · 3000 Bern 65
Mobil +41 79 610 66 27
ernest.bigler@sbb.ch

Im Kassageschäft mit Laufkunden ist diese vorgesehene mehrstufige Abklärung der wirtschaftlich berechtigten natürlichen Person nicht praxistauglich und nicht ohne wesentlichen Mehraufwand umsetzbar. Die in der ersten Stufe vorgesehene Überprüfung der Stimm- oder Kapitalanteile, zur Feststellung der wirtschaftlich Berechtigten, ist bei teilweise komplexen Berechtigungsverhältnissen nicht unmittelbar am Schalter realisierbar. Auch die zweite Abklärungsstufe, die Feststellung von „natürlichen Personen, die auf andere erkennbare Weise die Kontrolle über die Gesellschaft ausüben", ist im direkten Schalterkontakt nur mit unverhältnismässigem Aufwand der Finanzintermediäre umsetzbar.

Im Falle des Kassageschäfts mit Laufkunden ist aus unserer Sicht eine praktikable Erleichterung von der Pflicht zur Feststellung der wirtschaftlich Berechtigten vorzusehen.

Die Frage nach der wirtschaftlich berechtigten Person muss im Rahmen von Money transmitting und Geldwechsel unmittelbar am Kundenschalter geklärt werden können. Dies wäre mit der Umsetzung der Subsidiärvariante, d.h. der unmittelbaren Feststellung der geschäftsführenden Person als wirtschaftlich berechtigter natürlicher Person gegeben. Auch eine direkte Realisierung der dritten Abklärungsstufe würde die gewünschte Transparenz vollumfänglich gewährleisten.

Wir erachten es als sinnvoll, den mit der Feststellung der wirtschaftlich berechtigten natürlichen Person generierten administrativen Abklärungsaufwand im Verhältnis zu der absolut niedrigen Transaktionshöhe der einzelnen Kassageschäfte zu sehen.

3. Art. 71 Abs. 1 Entwurf GwV
   In Art. 71, Abs. 1 GwV-FINMA „... Er betreibt ein informatikgestütztes System zur Ermittlung und zur Überwachung von Transaktionen mit erhöhten Risiken" ist die Formulierung betreibt für uns missverständlich. Vielmehr sollte analog der französischen Version der GwV-FINMA in welcher von „Il utilise un système..." gesprochen wird, eine Formulierung gefunden werden. Die Nutzung bzw. Anwendung von Systemen, die von spezialisierten Anbietern entwickelt wurden scheint uns zielführend.

Zu den nicht erwähnten Punkten der Totalrevision nehmen wir keine Stellung.

Freundliche Grüsse

Ernst Bigler
Leiter SRO SBB

Claudia Sierck
Fachstelle SRO SBB

SBB AG
SRO SBB c/o Interne Revision
Hilfikerstrasse 1 · 3000 Bern 65
Mobil +41 79 610 66 27
ernest.bigler@sbb.ch

Einschreiben

Eidg. Finanzmarktaufsicht FINMA
Herren Dominik Witz und Luciano Donati
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Zürich, 7. April 2015

Anhörung zur Änderung der Geldwäschereiverordnung der FINMA (GwV-FINMA)

Sehr geehrte Herren

Über das Forum-SRO wurden wir mit Schreiben vom 11. Februar 2015 eingeladen, zum Entwurf der neuen Geldwäschereiverordnung der FINMA (E-GwV-FINMA) Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen und benützen die Gelegenheit dazu hiermit gerne.

In den nachfolgenden Ausführungen beschränken wir uns darauf, einige uns wesentlich scheinende Hauptpunkte darzustellen. Wir unterstützen jedoch vollumfänglich die Stellungnahme des Forum-SRO vom heutigen Datum mit allen darin enthaltenen Anträgen, die wir massgeblich miterarbeitet haben. Das Eintreten auf Detailregelungen des E-GwV-FINMA erfolgt als sachliche Kritik an den vorgesehenen Regelungen sowie eingedenk der Praxis der FINMA, die Geldwäschereiverordnung dereinst bei der Prüfung von Reglementsänderungen der SRO/SLV zu berücksichtigen, jedoch ausdrücklich ohne Anerkennung ihrer Anwendbarkeit auf die SRO/SLV und die ihr angeschlossenen FI.

1. Gegenstand (Art. 1 Abs. 2 GwV-FINMA)

1 Die FINMA belässt den Wortlaut von Art. 1 Abs. 2 GwV-FINMA, nach welchem sie sich bei der Genehmigung der Reglemente der SRO und deren Anerkennung nach Art. 17 GwG als Mindeststandard an den Eckwerten der GwV-FINMA orientiert.

2 Wir wiederholen hiermit unsere stets vertretene Rechtsansicht, dass die SRO berechtigt sind, die Sorgfaltspflichten in eigener Autonomie umzusetzen und die Genehmigung der FINMA zu erteilen ist, wenn die Umsetzung GwG-konform und angemessen ist (Angemessenheitsprüfung; vgl. dazu Christian Heierli, Das Konzept der Selbstregulierung im GwG, in GesKR 2010, S. 1 ff.).

2. Form und Behandlung der Identifikationsdokumente (Art. 46 Abs. 2 E-GwV-FINMA)

3 Grundsätzlich muss es gerade im Massengeschäft, bei welchem die Aufnahme der Geschäftsbeziehung weitgehend über Delegierte abgewickelt wird, möglich sein, das Erstellen einer Fotokopie von Originaldokumenten oder von Echtheitsbestätigungen durch eine Foto-

grafie oder einen Scan zu ersetzen. Diese können auch durch Mobiles oder mobile Scan-Geräte erstellt werden. Entsprechende Abklärungen mit der Post sind derzeit im Gange, um die modernen Methoden der Identifikationsfeststellungen zu ermöglichen. Art. 46 Abs. 2 E-GwV-FINMA ist entsprechend den Abklärungen mit der Post anzupassen.

4 Als Grundsatz müsste nur (aber immerhin) festgehalten werden, dass nebst einer Fotokopie von Dokumenten alle Methoden (inkl. Video-Aufzeichnungen mit Screenshots) erlaubt sind, sofern die zu identifizierende Person zweifelsfrei als jene erkannt werden kann, welche sich über die erlaubten Dokumente ausweist.

3. Feststellung wB/Kontrollinhaber (Art. 54 ff. und 57 E-GwV-FINMA)

5 Der E-GwV-FINMA basiert auf einer grundsätzlichen Zweiteilung der Funktionen des Kontrollinhabers an juristischen Personen und des wirtschaftlich Berechtigten (wB) am Vermögen des Vertragspartners. Dies führt letztlich dazu, dass immer dann, wenn der Kontrollinhaber nicht auch der wB am Vermögen der juristischen Person ist, letzterer ebenfalls (zusätzlich zum Kontrollinhaber) festgestellt werden müsste. Demgegenüber hat der Gesetzgeber in Art. 2a Abs. 3 nGwG klar festgehalten, dass bei einer juristischen Person der Kontrollinhaber als wB gilt. Zur Feststellung dieses wB (= Kontrollinhaber bei juristischen Personen) dient die Kaskade in Art. 4 Abs. 2 nGwG.

6 Der Gesetzgeber hat mit anderen Worten eine gesetzliche Fiktion aufgestellt, wonach der jeweilige Kontrollinhaber als wB der juristischen Person gilt. Diesen festzustellen genügt demnach. Es wäre denn auch weitgehend ein Ding der Unmöglichkeit, wenn man bei einer operativ tätigen Gesellschaft mit einem breit gestreuten Aktionariat einen auch nur entfernt wirtschaftlich Berechtigten feststellen wollte. Denn einen solchen gibt es in solchen Fällen in Tat und Wahrheit nicht, vielmehr ist die juristische Person selbst wirtschaftlich an ihrem Vermögen berechtigt. Eine andere Sichtweise würde die Figur der juristischen Person missachten.

7 Anders ist es, wenn die Gesellschaft oder ein 25 %-Aktionär resp. Gesellschafter mit 25 % Kapitalbeteiligung nur als Strohmann vorgeschoben wird. Dies weiss aber die Gesellschaft, da sie gemäss den einschlägigen neuen Bestimmungen im OR ihre Aktionäre resp. Inhaber von Stammanteilen kennen muss. Auf entsprechende Frage hin muss sie dem Finanzintermediär (FI) somit offen legen, wer der wB der juristischen Person ist. Gibt die Gesellschaft also den Strohmann als 25 %-Aktionär an oder weist sie bei einer Frage in der Stufe zwei der Kaskade nicht auf den wahren Kontrollinhaber hin, so erteilt sie eine falsche Auskunft, was als Urkundenfälschung gelten müsste.

8 Bei korrekter Anwendung der Abklärungskaskade und korrekter Auskunft des Vertragspartners wird somit der wB der juristischen Person innerhalb des gesetzgeberischen Konzeptes zuverlässig festgestellt. Es braucht deshalb höchstens eine begriffliche Definition des wB an der juristischen Person als deren Kontrollinhaber, aber sicher keine Zweiteilung der Feststellungen eines wB an der juristischen Person und einen solchen am Vermögen des Vertragspartners. Dies würde zu Doppelspurigkeiten führen und zu Anforderungen an die FI, welchen sie rein objektiv nicht gerecht werden können.

9 Im Übrigen begründet das Forum SRO in ihrer Stellungnahme vom heutigen Datum die hier zusammengefasst dargestellte Rechtansicht ausführlich und belegt sie mit den wesentlichen Zitaten aus der Botschaft zum Bundesgesetz zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der GAFI vom 12. Dezember 2014. Auf diese detaillierten Ausführungen sei hiermit verwiesen sowie auf die dort gestellten konkreten Anträge auf Änderung der Art. 54 ff. und 57 ff. E-GwV-FINMA, die wir integral unterstützen.

4. Inkrafttreten/Übergangsbestimmungen

10 Die SRO/SLV hatte bisher rein zeitlich noch keine Gelegenheit, der FINMA Anträge zur Änderung ihres Selbstregulierungsreglements SRO/SLV („SRR") einzureichen. Es ist anzunehmen, dass dies bis Mitte Jahr der Fall sein kann. Zentraler Punkt wird dabei sein, wie die Feststellung des wB an juristischen Personen in der GwV-FINMA und in der VSB umgesetzt wird. Zwar ist es durchaus möglich, dass die SRO einen anderen Weg gehen, als in der E-GV-FINMA heute vorgesehen. Es wäre allerdings sinnvoll, hier eine konsolidierte Vorgehensweise bei allen FI zu definieren. Dies bedeutet in zeitlicher Hinsicht, dass die SRO/SLV wohl erst nach Diskussion dieses zentralen Punktes ihr SRR anpassen kann.

11 Die SRO/SLV sieht sich deshalb auch absolut ausser Stande, auch nur Teile des SRR bereits auf den 1. Juli 2015 in Kraft zu setzen. Das notwendige Genehmigungsverfahren bei der FINMA wird allein schon wegen der Fülle von Anträgen aller SRO, die zu erwarten sind, ein halbes Jahr in Anspruch nehmen. Wir beantragen daher, dass die FINMA (auch im eigenen Interesse) beim Bundesrat eine Inkraftsetzung des Bundesgesetzes vom 12. Dezember 2014 auf den 1. Januar 2016 vorsieht, damit dann zeitgleich die revidierte GwV-FINMA und hoffentlich auch alle SRO-Reglemente in Kraft treten können.

5. Verweis auf die Stellungnahme des Forum-SRO

12 Die SRO/SLV unterstützt im Übrigen alle Anliegen des Forum-SRO in seiner Eingabe vom 15. Juli 2010 und schliesst sich den dortigen Ausführungen in allen Teilen an.

Wir bitten Sie aus all diesen Gründen um Berücksichtigung unserer Anliegen und Anträge. Zur Besprechung von Detailfragen stehen die Unterzeichnenden jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Dr. Markus Hess
Sekretär SRO-Kommission

MLaw Lea Ruckstuhl
Leiterin Fachstelle SRO/SLV

SRO-SVV
OAR-ASA

Selbstregulierungsorganisation des SVV
Organisme d'autorégulation de l'ASA

Einschreiben
Eidgenössisches Finanzmarktaufsicht
Herren Dominik Witz und Luciano Donati
Generalsekretariat
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Zürich, 7. April 2015

Stellungnahme zum Entwurf der revidierten GwV - FINMA

Sehr geehrter Herr Witz
Sehr geehrter Herr Donati

Wir beziehen uns auf die Mitteilung vom 11. Februar 2015 und danken Ihnen für die gebotene Möglichkeit, zum Inhalt der FINMA-Verordnung Stellung nehmen zu können.

Die SRO-SVV ist ein im Handelsregister des Kantons Zürich eingetragener Verein. Seine Mitglieder sind derzeit 28 konzessionierte Versicherungsgesellschaften. Zweck des Vereins ist es unter anderem, sich im Rahmen von Vernehmlassungen für die Belange der Mitglieder in der Selbstregulierung insbesondere im Geldwäschebereich einzusetzen. Für weitere Informationen steht Ihnen unsere Homepage unter www.sro-svv.ch zur Verfügung.

Als Mitglied des Forum SRO ist uns die Stellungnahme vom 7. April 2015 bekannt und wir können die in diesem Dokument formulierten Änderungsanträge vorbehaltlos unterstützen. Zu den Anliegen, die sich aus den gemeinsamen Positionen ergeben haben, erlauben wir uns nachstehende Punkte als Ergänzung in die laufende Anhörung einzubringen:

Spezifische Anliegen der SRO-SVV:

1. Genehmigung von Geschäftsbeziehungen mit schweizerischen PEP oder PEP bei zwischenstaatlichen Organisationen (Art. 19 E-GwV-FINMA)

Gemäss Art. 19E- GwV-FINMA muss das oberste Geschäftsführungsorgan Geschäftsbeziehungen mit schweizerischen PEP oder PEP bei zwischenstaatlichen Organisationen genehmigen, wenn zusätzlich ein Risikokriterium vorliegt. Bei anderen Geschäftsbeziehungen, welche aufgrund eines Risikokriteriums als solche mit erhöhten Risiken geführt werden müssen, ist hingegen vorgesehen, dass auch eine vorgesetzte

Geschäftsstelle SRO-SVV, c/o Schweizerischer Versicherungsverband SVV
Conrad-Ferdinand-Meyer-Strasse 14 | Postfach | CH-8022 Zürich | Zentrale +41 44 208 28 28 | Fax +41 44 208 28 00 | www.sro-svv.ch
Thomas Jost | thomas.jost@sro-svv.ch | Direkt +41 44 208 28 64 | Fax Direkt +41 44 208 28 43

Stelle die Genehmigung erteilen kann (vgl. Art. 18 E- GwV-FINMA). Aus unserer Sicht sollte deshalb konsequenterweise und logischerweise auch eine vorgesetzte Stelle die Zustimmung zur Führung einer Geschäftsbeziehung mit einem schweizerischen PEP oder PEP bei einer zwischenstaatlichen Organisation erteilen können (bei Vorliegen eines Risikokriteriums). Dies ergibt sich auch aus den FATF-Recommendations. Gemäss den FATF-Recommendations muss generell das Senior Management die Genehmigung zur Führung einer Geschäftsbeziehung mit erhöhten Risiken erteilen – egal ob ein lokaler PEP involviert ist oder nicht (Verwendung dergleichen Begriffe - vgl. INTERPRETIVE NOTE TO RECOMMENDATION 10, Ziff. 20 sowie RECOMMENDATION 12). Wir vertreten deshalb die Auffassung, dass bei Vorliegen eines Risikokriteriums Geschäftsbeziehungen mit schweizerischen PEP oder PEP bei zwischenstaatlichen Organisationen durch eine vorgesetzte Stelle gemäss Art. 18 E-GwV-FINMA genehmigt werden können.

2. Erleichterungen für Vermögensverwalter von kollektiven Kapitalanlagen (Art. 40 E-GwV-FINMA)

In Art. 40 E-GwV-FINMA sind für Vermögensverwalter von ausländischen kollektiven Kapitalanlagen Erleichterungen vorgesehen. Wir regen eine explizite Regelung an, dass diese generell für alle Vermögensverwalter von kollektiven Kapitalanlagen gelten.

3. Wrapper (Art. 63 Abs. 3 E-GwV-FINMA)

Die Formulierung von Art. 63 Abs. 3 E GwV FINMA ist anscheinend aus der VSB übernommen und für DUFI's umformuliert worden. Damit wird eine zusätzliche Pflicht für die unabhängige Vermögensverwaltung geschaffen, was angesichts der allgemeinen Situation nicht angezeigt ist. Die bestehende Praxis sollte im Zusammenhang mit „Insurance Wrappers" nicht verändert werden.

Es sei an dieser Stelle ein weiteres Mal festgehalten, dass es keiner (konzessionierten) Lebensversicherungsgesellschaft in der Schweiz erlaubt ist, Prämien aus solchen Produkten auf die Bücher zu nehmen. Die prudentielle Aufsicht anerkennt diese spezielle Form von Versicherungen aufgrund der fehlenden biometrischen Risiken nicht als Lebensversicherungsprodukte. Keine der Mitgliedsgesellschaften bei der SRO-SVV führt deshalb solche Produkte, es werden überhaupt keine „Insurance Wrappers" angeboten.

4. Übergangsbestimmungen / Inkrafttreten (Art. 76 / 77 E-GwV-FINMA)

Auf Stufe des Gesetzes setzt sich die SRO-SVV dafür ein, dass seine Umsetzung integral erfolgt und nur auf einen Zeitpunkt (1. Januar 2016) in Kraft gesetzt wird. Eine vorgezogene Inkraftsetzung von Teilen des Bundesgesetzes der 2012 revidierten Empfehlungen der GAFI vom 12. Dezember 2014 bringt nach unserem Verständnis auch mit Blick auf die bevorstehende Länderprüfung keine ersichtlichen Verbesserungen.

Die Verhandlungen betreffend den Anpassungen im Reglement R SRO-SVV mit der FINMA wurden frühzeitig gestartet und wir befinden uns im Vergleich mit anderen SRO's bestimmt in einer guten Ausgangslage.

Dennoch scheint zurzeit eine Inkraftsetzung per 1. Juli 2015 offensichtlich nicht möglich zu sein. Nach unserem Kenntnisstand geben insbesondere noch die geplanten Bestimmungen bei der Feststellung der wirtschaftlichen Berechtigung bei operativen juristischen Personen Anlass zu ganz unterschiedlichen Diskussionen und Auslegungen. Uns erscheint es daher wenig sinnvoll, das geänderte Reglement SRO-SVV vor die Vereinsversammlung zu bringen ohne in diesem Punkt Klärung erlangt zu haben. Wir sind der festen Überzeugung, dass in den zentralen Bestimmungen – und wir zählen die Feststellung der wirtschaftlichen Berechtigung bei juristischen Personen hier ebenfalls dazu -, ein Abgleich des SRO Reglements mit den Formulierungen in der GwV - FINMA bzw. mit der VSB von Swiss Banking unerlässlich ist. Selbstverständlich können diese Arbeiten erst gestartet werden, wenn der Text der erwähnten Regulierungen steht und bekannt gemacht worden ist.

Wir sind Ihnen dankbar, wenn Sie unsere eingebrachten Anliegen bei der weiteren Bearbeitung der GwV - FINMA berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

SRO-SVV

Dr. Markus Hess
Präsident des Vorstandes

Thomas Jost
Leiter der Geschäftsstelle

Vorab per e-mail an: Luciano.Donati@finma.ch
Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
z.Hd. Herrn Luciano Donati
Laupenstrasse 27
3003 Bern

SIX Group AG
Selnaustrasse 30
CH-8001 Zürich

Postanschrift:
Postfach 1758
CH-8021 Zürich

T +41 58 399 2111
www.six-group.com

Kontaktperson:
Giovanni Pantò
T +41 58 399 2457
Giovanni.Panto@six-group.com

Zürich, 7. April 2015

Anhörung zum Entwurf der revidierten GwV-FINMA

Sehr geehrter Herr Donati
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf den von der FINMA am 11. Februar 2015 veröffentlichten Entwurf der totalrevidierten Geldwäschereiverordnung FINMA (EGwV-FINMA).

Die nachfolgenden Ausführungen beschränken sich auf die Art. 11, 12 und Art. 49 Abs. 3 EGwV-FINMA. SIX ist von diesen Bestimmungen insbesondere im Geschäftsbereich Zahlungsdienstleistungen (Payment Services) betroffen, wo SIX bei der Entwicklung neuer, innovativer Zahlungsmittel im internationalen Wettbewerb steht (Stichwort: Zahlen mit Mobiltelefon). Eine sachgerechte und massvolle Regulierung dieser neuen Zahlungsmethoden ist ein zentrales Anliegen von SIX. Es gilt, den Innovationsstandort Schweiz gegenüber dem Ausland in regulatorischer Hinsicht nicht zu benachteiligen (level playing field).

Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung vom 2. April 2015, die wir unterstützen.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

SIX begrüsst es, dass der Verordnungsentwurf spezifische Regelungen betreffend neue Methoden für den bargeldlosen Zahlungsverkehr (new payment methods) enthält. Damit wird berücksichtigt, dass unterschiedliche Zahlungsmethoden mit unterschiedlichen Geldwäschereirisiken verbunden sind. Zudem wird angemessen dem Umstand Rechnung getragen, dass von neuen, vor allem auf so genannte "Micropayments" ausgelegte Zahlungsmethoden in der Praxis nur ein sehr geringes Geldwäschereirisiko ausgeht. Es ist deshalb gerechtfertigt, für diese Zahlungsmethoden Ausnahmen von den üblichen Anforderungen an die Sorgfaltspflichten vorzusehen. Mithin ist von einer (unverhältnismässig aufwändigen) Identifikation von Nutzern solcher Zahlungsmethoden abzusehen.

Das Risiko, dass neue, mobiltelefonbasierte Zahlungsmittel zum Zwecke der Geldwäscherei missbraucht werden, wird allgemein als sehr tief eingeschätzt. Über diese Produkte werden in der Praxis regelmässig nur kleine bzw. Kleinstbeträge bezahlt. Zudem kann das Geld in der Regel nur auf drei Arten auf ein solches Zahlungsmittel transferiert werden: a) Über ein Bankkonto, b) über eine Kreditkarte oder c) durch Überweisung eines anderen Nutzers, welcher das Geld wiederum nur

durch die Methoden a) oder b) auf das Zahlungsmittel transferieren konnte. In diesen Fällen ist die Person, die das Zahlungsmittel lädt, bereits nach Massgabe der anwendbaren Geldwäschereinormen identifiziert worden. Darüber hinaus wird die Nachvollziehbarkeit einer Transaktion mittels technischen Einrichtungen ermöglicht. Dies im Gegensatz zu Bargeld, wo eine solche Überwachung nicht möglich ist. Neue Zahlungsmethoden führen somit letztlich zu einer Verbesserung der Situation in Bezug auf das Geldwäschereirisiko.

Bereits heute können Konsumenten in der Schweiz relativ einfach elektronische bargeldlose Zahlungsmittel (sog. electronic wallets) beziehen und damit in aller Regel weltweit bezahlen. Es ist deshalb besonders wichtig, dass künftige Regulierungen die Entwicklung von innovativen Zahlungsmitteln in der Schweiz nicht unnötig erschweren und so unter Umständen lokale Anbieter gegenüber ausländischen Konkurrenten benachteiligen. Mithin darf der Innovationsstandort Schweiz im Vergleich zum Ausland nicht nachteilig reguliert werden, ansonsten die Entwicklung in diesem Bereich ins Ausland abwandert bzw. nur noch dort erfolgt.

Nachfolgend nehmen wir zu den Art. 11, 12 und Art. 43 Abs. 3 EGwV-FINMA im Detail Stellung.

2. Bemerkungen zu Art. 11

2.1 Einleitende Bemerkungen

Wir teilen und begrüssen die Auffassung der FINMA, dass in gewissen Konstellationen ("Bagatellfälle"), in denen unbestrittenermassen ein geringes Risiko besteht, auf die Einhaltung von Sorgfaltspflichten verzichtet werden kann. Deshalb sollen Anbieter von neuen Zahlungsmethoden in diesen Fällen insbesondere von der Pflicht zur Feststellung der Identität und Überprüfung der Kunden sowie des wirtschaftlich Berechtigten befreit werden. Ob für Anbieter von neuen Zahlungsmethoden zusätzlich Organisationspflichten gelten, soll von der technischen Ausgestaltung des jeweiligen Zahlungsmittels und dessen realen Geldwäschereirisikos ("Risikoprofil des Produkts") abhängen. Unter Umständen genügt es, wenn der Anbieter von Zahlungsmitteln über technische Einrichtungen gemäss Art. 11 Abs. 2 EGwV-FINMA Entwurf verfügt.

2.2 Bemerkungen zu Abs. 1 lit. a.

Diese Bestimmung sieht einerseits vor, dass der Finanzintermediär keine Sorgfaltspflichten einzuhalten hat. Anderseits dürfen Rückzahlungen nur zugunsten eines schweizerischen Bankkontos lautend auf den Namen des Vertragspartners erfolgen. Dies könnte implizieren, dass der Anbieter des Zahlungsmittels bei Vertragsschluss zumindest die persönlichen Angaben des Vertragspartners aufzunehmen hat. Eine solche Verpflichtung wäre jedoch aufgrund des sehr geringen Geldwäschereirisikos nur sehr schwer zu rechtfertigen. Es genügt, wenn die persönlichen Angaben des Vertragspartners bei einer allfälligen Rückzahlung erfasst werden, ohne dass diesbezüglich Pflichten zur Überprüfung der Angaben des Vertragspartners entstehen würden. Der Anbieter soll sich auf die Angaben des Vertragspartners verlassen können.

Zudem hinterfragen wir grundsätzlich, ob in diesem Fall Organisationspflichten notwendig sind und ob die betreffenden Anbieter sich einer anerkannten Selbstregulierungsorganisation anschliessen oder bei der FINMA eine Bewilligung für die Ausübung der Tätigkeit einholen müssen. Unseres Erachtens sind diese Vorgaben angesichts des faktisch kaum vorhandenen Geldwäschereirisikos unverhältnismässig.

Der Verordnungsentwurf schreibt vor, dass allfällige Rückzahlungen nur zugunsten von Konten bei einer in der Schweiz bewilligten Bank stattfinden dürfen. Diese Einschränkung auf die Schweiz bzw. dieser Ausschluss von Zahlungsinstituten im Ausland für Rückzahlungen ist nicht sachgerecht. Sie behindert, ohne dass es sich aus Geldwäschereirisikoüberlegungen rechtfertigen würde, den Einsatz und damit auch die Entwicklung neuer Zahlungsmittel im internationalen Kontext. Wir schlagen deshalb vor, dass allfällige Entladungen auch auf ein Bankkonto bei einer in einem EWR-Staat bewilligten Bank zulässig sein sollen. Darüber hinaus sollen Entladungen auch auf ein Kreditkartenkonto bei einer schweizerischen oder einer in einem EWR-Staat bewilligten Kreditkartenherausgeberin[1] zulässig sein. Zudem soll die Rückabwicklung einer mit dem Zahlungsmittel erfolgten Zahlung zurück auf das Zahlungsmittel erlaubt sein.

Wir regen folgende Anpassung des Wortlauts an:

> a. Es werden nicht mehr als 5000 Franken pro Kalenderjahr und ~~Vertragspartner-Zahlungsmittel~~ verfügbar gemacht, allfällige ~~Entladungen des Zahlungsmittels Rückzahlungen~~ finden nur zugunsten von Konten bei ~~einer~~ in der Schweiz ~~oder in einem EWR-Staat~~ bewilligten ~~Banken oder Kreditkartenherausgeberin~~ und lautend auf den Namen des ~~Vertragspartners~~ Kunden statt. ~~[Die Rückabwicklung einer mit dem Zahlungsmittel erfolgten Zahlung zurück auf das Zahlungsmittel ist zulässig.]~~

2.3 Bemerkungen Abs. 1 lit. b.

Obwohl der Finanzintermediär keine Sorgfaltspflichten einzuhalten hat, impliziert der Entwurf, dass der Finanzintermediär sicherzustellen hat, dass die Ladungen des Zahlungsmittels ausschliesslich zulasten des Bankkontos des Kunden erfolgen.

Einerseits kann der Kunde in dieser Konstellation im Unterschied zu lit. a von Abs. 1 von höheren Limiten profitieren. Anderseits darf gemäss Verordnungsentwurf die Ladung des Zahlungsmittels nur über ein Bankkonto erfolgen. Dies bedeutet, dass stets vorgängig bereits eine Bank die Sorgfaltspflichten im Rahmen der Bankbeziehung erfüllt hat. Der Anbieter eines Zahlungsmittels muss sich deshalb auf die bereits durch die Bank wahrgenommen Sorgfaltspflichten stützen bzw. verlassen können. Es ist somit nicht notwendig, dass der Anbieter seine Kunden bei Vertragsschluss kennen muss, a fortiori ist auch eine Identifikation und Überprüfung des Kunden sowie des wirtschaftlichen Berechtigten nicht notwendig. Es genügt, wenn der Nutzer des Zahlungsmittels gegenüber dem Anbieter des Zahlungsmittels bestätigt, dass die Ladungen jeweils nur zu Lasten seines Kontos erfolgen.

Analog zu lit. a. muss die Ladung des Zahlungsmittels auch zu Lasten eines Bank- oder Kreditkartenkontos bei einer in der Schweiz oder in einem EWR-Staat bewilligten Bank oder Kartenherausgeberin zulässig sein. Auch die Entladung des Zahlungsmittels auf ein Konto bei einer in der Schweiz oder in einem EWR-Staat bewilligten Bank oder Kreditkartenherausgeberin und lautend auf den Namen des Kunden muss zulässig sein. Schliesslich muss, entgegen dem Erläuterungsbericht, auch die Rückabwicklung einer mit dem Zahlungsmittel erfolgten Zahlung zurück auf das Zahlungsmittel erlaubt sein.

Gemäss Erläuterungsbericht (S. 16) muss der Vertragspartner seinen Wohnsitz in der Schweiz haben. Diese geographische Limitierung ist nicht gerechtfertigt, zumal die Ladung des Zahlungsmittels nur über ein Bankkonto oder allenfalls ein Kreditkartenkonto (siehe unsere

[1] Gemäss Zahlungsdiensterichtlinie (PSD) benötigen Kreditkartenherausgeber in der EU eine Zulassung als Zahlungsinstitut und sind den Bestimmungen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung unterworfen (http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007L0064&from=DE).

Bemerkungen weiter oben) erfolgen darf. Ferner müssen gemäss Erläuterungsbericht auch die Anbieter der zu bezahlenden Waren und Dienstleistungen ihren Wohnsitz bzw. Sitz in der Schweiz haben. Auch diese Einschränkung ist unnötig, da sie nicht zu einer Minimierung des Geldwäschereirisikos führt, gleichzeitig aber die Attraktivität des Zahlungsmittels insbesondere im E-Commerce erheblich vermindert. Nicht zuletzt würden die lokalen Anbieter gegenüber den ausländischen, insbesondere europäischen Anbietern benachteiligt.

Wir regen folgende Anpassung des Wortlauts an:

b. Es werden nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und 15000 Franken pro Kalenderjahr und ~~Vertragspartner Zahlungsmittel~~ verfügbar gemacht. ~~Zahlungen Ladungen~~ erfolgen ausschliesslich zulasten eines auf den Namen des ~~Vertragspartners~~ Kunden lautenden Kontos bei einer in der Schweiz oder in einem EWR-Staat zugelassenen Bank oder Kreditkartenherausgeberin ~~und innerhalb der Schweiz~~. Allfällige Entladungen des Zahlungsmittels finden nur zugunsten von Konten bei einer in der Schweiz oder in einem EWR-Staat bewilligten Bank oder Kreditkartenherausgeberin und lautend auf den Namen des Kunden statt. ~~Rückzahlungen an den Vertragspartner sind ausgeschlossen.~~ [Die Rückabwicklung einer mit dem Zahlungsmittel erfolgten Zahlung zurück auf das Zahlungsmittel ist zulässig.]

2.4 Bemerkungen zu Abs. 1 lit. c.

Schwierigkeiten bereitet in der Praxis unter dem geltenden Recht (Art. 11 Abs. 1 lit. c.) die Auslegung des Begriffs "bestimmtes Netz von Dienstleistern oder Warenanbietern". So ist beispielsweise nicht ohne weiteres ersichtlich, ob selbständige Detailhandelsgeschäfte in einem Einkaufszentrum oder in einem geographisch abgegrenzten Gebiet, die sich gegenüber einer Kartenherausgeberin verpflichtet haben, eine nur innerhalb des definierten Gebiets einlösbare Zahlkarte (z.B. Geschenk- oder Gutscheinkarten) zu akzeptieren, als ein "bestimmtes Netz von Dienstleistern oder Warenanbietern" im Sinne der Verordnung anzusehen sind. Diese Rechtsunsicherheit wird mit dem Verordnungsentwurf nicht beseitigt. Der Begriff "ein bestimmtes Netz von Dienstleistern oder Warenanbietern" sollte deshalb in Art. 2 des Entwurfs im Hinblick auf die Rechtssicherheit genauer definiert werden.

Da der Kunde in dieser Konstellation von den gleichen Limiten wie unter lit. b. profitieren kann, gleichzeitig aber keine vorgängige Identifikation des Kunden durch eine Bank erfolgt, kann zwar ein leicht erhöhtes Geldwäschereirisiko im Vergleich zu lit. b. angenommen werden. Dieses erhöhte Risiko wird allerdings durch die begrenzte Akzeptanz des Zahlungsmittels wieder gemindert, womit insgesamt nicht von einem im Vergleich zu lit. b. höheren Risiko auszugehen ist. Es ist deshalb nicht notwendig, dass die betreffenden Anbieter ihre Kunden bei Vertragsschluss kennen bzw. identifizieren müssen.

Zudem schlagen wir vor, in lit. c. den Begriff *Die Gelder* mit dem Begriff *Das Zahlungsmittel* zu ersetzen. Wir regen deshalb folgende Anpassung des aktuellen Wortlauts von Art. 11 Abs. lit. c. an:

c. ~~Die Gelder können~~Das Zahlungsmittel kann nur innerhalb eines bestimmten Netzes von Dienstleistern oder Warenanbietern verwendet werden und ~~es werden der Umsatz beträgt~~ nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und 15000 Franken pro Kalenderjahr und ~~Zahlungsmittel~~Vertragspartner verfügbar gemacht.

2.5 Bemerkungen zu Art. 11 Abs. 3

Wir regen an, die unter dieser Bestimmung behandelten Gesuche auf der Website der FINMA zu publizieren. Das würde insbesondere die Rechtssicherheit erhöhen und allfällige Rechtskosten für

die Marktteilnehmer reduzieren. Der Datenschutz sowie der Schutz von allfälligen Geschäftsgeheimnissen müssten dabei in geeigneter Form gewährleistet werden.

3. Bemerkungen zu Art. 12 Abs. 3

Art. 12 Abs. 3 regelt die vereinfachten Sorgfaltspflichten für Herausgeber von Zahlungsmitteln, die nicht ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die *Möglichkeit des Bargeldbezugs* vorsehen.

Diese Bestimmung lässt jedoch ausser Acht, dass es im Markt auch Zahlungsinstrumente gibt, die ebenfalls nicht ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen, jedoch die Möglichkeit des Bargeldbezugs *nicht* vorsehen (z.B. mobiltelefonbasierte Zahlungsmittel). Durch die fehlende Möglichkeit des Bargeldbezugs sind diese Produkte grundsätzlich mit weniger Geldwäschereirisiken behaftet. Es ist deshalb gerechtfertigt, für diese Produkte höhere Limiten vorzusehen und auf die Einhaltung von Sorgfaltspflichten zu verzichten. Zudem sollen nur limitierte Organisationspflichten gelten, da der Kunde nur über tiefe Beträge verfügen kann und allfällige Entladungen nur über ein Bank- oder Kreditkartenkonto (siehe unsere Bemerkungen weiter unten) erfolgen dürfen. Insbesondere sollen die Art. 23 bis 26 der Revisionsvorlage keine Anwendung finden. Ferner hinterfragen wir, ob die betreffenden Herausgeber sich einer anerkannten Selbstregulierungsorganisation anschliessen oder bei der FINMA eine Bewilligung für die Ausübung der Tätigkeit einholen müssen. Es genügt, wenn der Herausgeber die Transaktionen in ausreichendem Umfang überwacht, um die Aufdeckung ungewöhnlicher oder verdächtiger Transaktionen zu ermöglichen.

Die Ladung des Zahlungsmittels sollte nicht nur zu Lasten eines Bankkontos, sondern auch zu Lasten einer Kreditkarte möglich sein. Entsprechend sollten allfällige Entladungen auch auf ein Kreditkartenkonto zulässig sein. Zudem ist auch hier die Bestimmung dahingehend anzupassen, dass Ladungen/Entladungen auf ein Konto bei einer in einem EWR-Staat bewilligten Bank oder Kreditherausgeberin zulässig sind. Die Beschränkung auf rein schweizerische Sachverhalte ist nicht sachgerecht und ein unnötiges Hindernis für die Innovation und Verbreitung neuer Zahlungsmittel.

Die geographische Limitierung des Einsatzes des Zahlungsmittels auf die Schweiz - sofern technisch überhaupt mit vernünftigen Aufwand realisierbar - führt nicht zu einer Minimierung des ohnehin geringen Geldwäschereirisikos. Sie ist deshalb sachlich nicht gerechtfertigt. Hingegen würde diese Limitierung unter anderem den Einsatz des Zahlungsmittels im E-Commerce erheblich beeinträchtigen. Dadurch wäre die Attraktivität eines schweizerischen Zahlungsmittels gegenüber beispielsweise einem europäischen Produkt wesentlich gemindert.

Wir schlagen folgenden geänderten Wortlaut von Art. 12 Abs. 3 EGwV-FINMA vor:

> [3] Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln, die nicht ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen, muss für direkt abgeschlossene und auf dem Korrespondenzweg eröffnete Geschäftsbeziehungen keine Echtheitsbestätigung für Kopien von Identifikationsdokumenten einholen, sofern:
>
> a. nicht mehr als 1000 Franken pro Monat und 5000 Franken pro Kalenderjahr und ~~Vertragspartner~~ Kunde verfügbar gemacht werden kann;
> b. die ~~Zahlungen~~ Ladungen ausschliesslich zulasten und allfällige ~~Rückzahlungen~~ Entladungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer in der Schweiz oder in einem EWR-Staat zugelassenen Bank oder Kreditkartenherausgeberin

erfolgen.; [Die Rückabwicklung einer mit dem Zahlungsmittel erfolgten Zahlung zurück auf das Zahlungsmittel ist zulässig.] und

~~c. das Zahlungsmittel nur für Zahlungen innerhalb der Schweiz verwendet wird.~~

Zahlungsmittel, die nicht ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen, jedoch die Möglichkeit des Bargeldbezugs *nicht* vorsehen, sollten in einem neuen Absatz 4 unter Art. 12 wie folgt geregelt werden:

> [4] Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln, die nicht ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und nicht die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen, kann auf die Einhaltung von Sorgfaltspflichten verzichten, sofern:
>
> a. nicht mehr als 10'000 Franken pro Kalenderjahr und Zahlungsmittel verfügbar gemacht werden kann;
>
> b. die Ladungen ausschliesslich zulasten und allfällige Entladungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen des Kunden lautenden Kontos bei einer in der Schweiz oder in einem EWR-Staat zugelassenen Bank oder Kreditkartenherausgeberin erfolgen. [Die Rückabwicklung einer mit dem Zahlungsmittel erfolgten Zahlung zurück auf das Zahlungsmittel ist zulässig.]

4. Bemerkungen zu Art. 49 Abs. 3

Nicht wieder aufladbare Datenträger im Bereich von elektronischen Kleinbetragszahlungsinstrumenten bergen nur ein geringes Geldwäschereirisiko. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn der elektronisch gespeicherte Betrag derart gering ist, dass ein GwG-relevanter Missbrauch faktisch ausgeschlossen werden kann. Deshalb sollten für Anbieter von nicht wiederbeladbaren elektronischen Zahlungsinstrumenten keine Sorgfaltspflichten und nur stark limitierte Organisationspflichten gelten. Insbesondere die Art. 23 bis 26 des Entwurfs sollten auf derartige Sachverhalte keine Anwendung finden. Zudem sollten sich die Anbieter von solchen Kleinbetragszahlungsinstrumenten nicht einer anerkannten Selbstregulierungsorganisation anschliessen oder bei der FINMA eine Bewilligung für die Ausübung der Tätigkeit einholen müssen. Es muss genügen, wenn die Anbieter oder der technische Verarbeiter die Transaktionen oder die Geschäftsbeziehung in ausreichendem Umfang überwachen, um die Aufdeckung ungewöhnlicher oder verdächtiger Transaktionen zu ermöglichen. Ferner regen wir an, diese Bestimmung nach vorne unter dem 4. Kapital (Allgemeine Sorgfaltspflichten) zu platzieren. Dadurch soll klargestellt werden, dass diese Bestimmung nicht nur auf DUFI Anwendung findet, sondern generell für Anbieter von nicht wiederbeladbaren elektronischen Zahlungsinstrumenten gilt.

Wir danken Ihnen bestens für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Für allfällige Rückfragen oder nähere Ausführungen stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
SIX Group

Niklaus Santschi
CEO SIX Payment Services

Giovanni Pantò
Deputy Head Compliance SIX

SAV FSA
Schweizerischer Anwaltsverband
Fédération Suisse des Avocats
Federazione Svizzera degli Avvocati
Swiss Bar Association

SNV·FSN

S
OAR
OAD

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
FINMA
Herren
Dominik Witz und Luciano Donati
Laupenstrasse 27
CH - 3003 Bern

Per Email an:
Luciano.Donati@finma.ch

Bern, 7. April 2015

Gemeinsame Stellungnahme zum revidierten Entwurf der GwV-FINMA (nachfolgend E-GwV-FINMA)

durch

- den Schweizerischen Anwaltsverband (SAV)
- den Schweizerischen Notarenverband (SNV)
- die Selbstregulierungsorganisation des SAV/SNV (SRO SAV/SNV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Gelegenheit im Rahmen einer Anhörung eine Stellungnahme einzureichen, welche hiermit firstgerecht wahrgenommen wird.

1. Vorbemerkung betreffend Geltungsbereich E GwV-FINMA

Gemäss Art. 12 lit. c. GwG liegt die Aufsicht über die Einhaltung der Pflichten nach dem zweiten Kapitel für Finanzintermediäre („FI") nach Art. 2 Abs. 3 GwG bei den anerkannten SRO (Art. 24) oder bei der FINMA, sofern die FI nicht einer anerkannten SRO angeschlossen sind. Im fünften Abschnitt des GwG werden u.a. die Kompetenzen der SRO näher geregelt.

Art. 25 GwG hält unmissverständlich fest, dass das Reglement der SRO für die angeschlossenen FI deren Sorgfaltspflichten nach dem zweiten Kapitel des GwG konkretisiert und festlegt, wie diese zu erfüllen sind, womit die entsprechende Kompetenz der SRO statuiert ist. Diese klare Priorität der Selbstregulierung war von allem Anfang an ein Kernstück des GwG und hat bis heute keine Änderung erfahren. Der Bundesrat hielt dazu in seiner Botschaft zum GwG vom 17. Juni 1996 Folgendes fest:

> *„Was den Vollzug anbelangt, wird das vorliegende Gesetz vom Grundsatz der Selbstregulierung geprägt. Dies gilt in erster Linie für die Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3, welche in ihrer gesamten Tätigkeit keiner spezialgesetzlichen Aufsicht des Bundesrechts unterstehen. (...) Dies entspricht auch dem Ziel und Konzept der vorliegenden Regelung, die eine direkte Unterstellung unter die Aufsicht der Kontrollstelle möglichst vermeiden will und der Selbstregulierung den Vorzug gibt."* (Botschaft zum GwG vom 17. Juni 1996, Bundesblatt 1996, BD, III, S 1145).

Die Kompetenzen der FINMA zur Konkretisierung der Sorgfaltspflichten ergeben sich dem gegenüber aus Art. 17 und 18 Abs. 1 lit. e GwG, mithin für FI nach Art. 2 Abs. 2 GwG, soweit nicht eine SRO diese Sorgfaltspflichten und ihre Erfüllung regelt, und im Übrigen nur für die ihr direkt unterstellten FI nach Art. 2 Abs. 3 GwG (sogenannte DUFI). Dem entspricht die FINMA grundsätzlich, indem sie den E GwV-FINMA ausdrücklich auf Art. 17 und 18 abstützt und als Regelungsbereich dieser Verordnung die FI nach Art. 2 Abs. 2 lit. a – d GwG und die DUFI nennt (Art. 3 Abs. 1 lit. a und lit. b E GwV-FINMA).

Bei der letzten Revision des GwG hatte das Parlament in Art. 41 GwG die Kompetenzen zum Gesetzesvollzug bewusst dem Bundesrat zugeordnet und eine sehr restriktive Regelung für eine Kompetenzdelegation an die Eidgenössische Spielbankenkommission und die FINMA erlassen. Diese beiden Aufsichtsbehörden können vom Bundesrat demnach nur „in Belangen von beschränkter Tragweite, namentlich in vorwiegend technischen Angelegenheiten" ermächtigt werden, Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Daraus ergibt sich, dass sich die FINMA den ihr vom Gesetzgeber gesetzten Schranken für eine GwV-FINMA sehr wohl bewusst sein muss. Sie hätte sich also beim E GwV-FINMA darauf beschränken müssen, Sorgfaltspflichten für DUFIS zu konkretisieren. Keine gesetzliche Grundlage besteht für Regelungen betreffend Sorgfaltspflichten gegenüber FI, welche einer SRO angeschlossen sind.

Der Versuch der indirekten Anwendbarkeitserklärung gemäss Art. 1 Abs. 2 und Abs. 3 E GwV-FINMA hat deshalb keine gesetzliche Grundlage und ist auch aus staatsrechtlichen Gründen abzulehnen. Die FINMA hat im Rahmen ihrer Aufsicht über die SRO bezüglich der Reglemente nur (aber immerhin) zu prüfen, ob diese das GwG angemessen und zielführend umsetzen. Keinesfalls kann die FINMA mittels Definitionen oder konkretisierten Sorgfaltspflichten in die Regulierungskompetenz der SRO eingreifen und konkrete Regulierungen vorschreiben.

Auch in der Botschaft zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlung der Groupe d'Action Financière (GAFI) vom 13. Dezember 2013 wird auf Seite 621 festgehalten, dass Definitionen in der GwV/FINMA (alt) „für Mitglieder von Selbstregulierungsorganisationen nicht anwendbar sind, da diese nicht vom Geltungsbereich der GwV/FINMA (...) erfasst sind (...). Mit einer Regelung auf gesetzlicher Stufe wird sichergestellt, dass verbindliche Vorgaben im Bereich PEP im gleichen Umfang für alle Finanzintermediäre gelten."

Daraus ergibt sich erstens, dass auch mit der Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlung der GAFI an der Kompetenzaufteilung zwischen FINMA und SROs nichts geändert wird. Zweitens ist ersichtlich, dass dort, wo der Gesetzgeber eine Vereinheitlichung für richtig hält, er auch die entsprechenden Massnahmen trifft, konkret die Definition des PEP auf Gesetzesstufe regelt.

Umgekehrt kann daraus nur geschlossen werden, dass die Autonomie der SRO, so wie sie vom GwG definiert ist, nicht eingeschränkt werden soll. Die verkappte Gleichschaltung in Art. 1 Abs. 2 ist somit ohne gesetzliche Grundlage. Sie kann zwar grundsätzlich bestehen bleiben. Der entsprechende Vorbehalt muss jedoch bereits hier und jetzt angebracht werden.

Schliesslich wird auch im Erläuterungsbericht der FINMA vom 11. Februar 2015 auf S. 9 unmissverständlich erklärt, dass die neue Regelung nur für DUFI gilt.

Selbstverständlich wird auch die SRO SAV/SNV immer mit dem Ziel der gesetzmässigen Umsetzung des GwG im Rahmen des Genehmigungsverfahrens und in enger Zusammenarbeit mit der Aufsichtsbehörde das Reglement erarbeiten und auch namentlich im Bereich der Definitionen und Prozesse bestrebt sein, eine einheitliche Regulierung zu erwirken.

Dies bedeutet aber auch, dass für spezifische Regulierungen, welche insbesondere bei Branchen-SROS auch vom Gesetzgeber gewünscht sind, Raum für adäquate Regeln bleiben muss.

Es ist deshalb die stets vertretene Rechtsansicht zu wiederholen, dass die SRO berechtigt ist, die Sorgfaltspflichten in eigene Autonomie umzusetzen. Ebenso ist festzuhalten, dass die FINMA eine Genehmigung zu erteilen hat, wenn die Umsetzung GwG-konform und angemessen ist (siehe Christian Heierli, das Konzept der Selbstregulierung im GwG, in GeSKR 2010, Seite 1 ff.).

Die nachfolgende Stellungnahme ist vor diesem Hintergrund zu sehen. Die SAV/SNV, der FSA/SNV/FSN und die SRO SAV/SNV sind aber bemüht, einen konstruktiven Beitrag zu leisten, weshalb nachfolgend zu einzelnen Bestimmungen Stellung genommen wird.

2. Vorbemerkung betreffend avisierte FIs

Der E GwV-FINMA scheint tendenziell grössere Strukturen ins Auge zu fassen, als dies bei Anwälten und Notaren die Regel ist. Der Entwurf spricht von „Geschäftseinheiten", „vorgesetzten Stellen", „nötiger Kompetenzverteilung zwischen „Geldwäschereifachstelle"und „Geschäftseinheiten".

Es ist hier anzumerken, dass die so für die DUFI aufgestellten Anforderungen an Organisation und Struktur im entsprechenden Reglement SRO nicht ohne weiteres für die der SRO SAV/SNV angeschlossenen FI umgesetzt werden wird. Es ist in Erinnerung zu rufen, dass rund 10 % der Anwälte und Notare in der ganzen Schweiz als Finanzintermediäre tätig sind und in dieser Funktion der SRO SAV/SNV unterstehen. Diese Anwälte und Notare sind jedoch in aller Regel in ihrem Berufsalltag nur subsidiär als Finanzintermediäre tätig. Primäres Betätigungsfeld ist in aller Regel die klassische Anwaltstätigkeit, sei diese forensisch oder beratend. Es ist vor diesem Hintergrund nicht erforderlich, die Kanzleistruktur und die Organisation der Tätigkeit gesamthaft so anzupassen, dass für die ganze Kanzlei die für die DUFI geforderten Kriterien erfüllt werden. Man wird allerdings seitens der SRO SAV/SNV fordern, dass für die einschlägige Tätigkeit die

notwendigen Strukturen und Weisungen zur Einhaltung der vom GwG festgelegten Pflichten etabliert werden.

Der Gesetzgeber hat diese Doppelfunktion der Anwälte und Notare begrüsst und in zahlreichen Gesetzesbestimmungen dieser besonderen Ausgangslage und insbesondere der Wahrung des Berufsgeheimnisses Rechnung getragen (Art. 14 Abs. 3 GwG, Art. 9 a Abs. 5 RAG).

3. Zu den einzelnen Bestimmungen des E GwV-FINMA

3.1 Art. 2 lit. a (Sitzgesellschaften)

Die Klarstellung, wonach Holdinggesellschaften keine Sitzgesellschaften sind, wird begrüsst.

Der Klarheit willen beantragen wir zu präzisieren, dass auch Zwischenholdinggesellschaften und Subholdinggesellschaften nicht als Sitzgesellschaft gelten. Ebenso darf das Halten von Subholdinggesellschaften (z.B. in Ergänzung zum Halten von operativen Gesellschaften) nicht dazu führen, dass eine Holdinggesellschaft zur Sitzgesellschaft wird. Die jetzige Formulierung würde zu einer Qualifikation einer Holdinggesellschaft, welche direkt nur Subholdinggesellschaften hält, führen.

3.2 Art. 3 Abs. 2 und 3 (Geltungsbereich)

Es wird auf die Ausführungen unter Ziff.1 verwiesen. Die SRO SAV/SNV behält sich die Regulierung im eigen Kompetenzbereich ausdrücklich vor.

3.3 Art. 11 (Verzicht auf Einhaltung der Sorgfaltspflichten)

Der E-GwV-FINMA hält verschiedene Eckwerte fest (CHF 5'000 pro Kalenderjahr, CHF 5'000 pro Monat) und wir entnehmen den Vorarbeiten, dass diese Frankenbeträge Gegenstand langer Diskussionen waren. Die nun gewählte Variante blieb bis heute offenbar umstritten.

Wir sind deshalb der Meinung, dass die SRO hier die Grenzwerte selber festlegen, damit sie ihrem unterschiedlichen Umfeld adäquat Rechnung tragen können.

Entsprechend sollte im E GwV-FINMA das Prinzip und nicht ein genau definierter Betrag in CHF festgelegt werden. Das Forum SRO hat einen entsprechenden Vorschlag gemacht, dem wir uns anschliessen können.

3.4 Art. 18 und 19 (Aufnahme von Geschäftsbeziehungen mit erhöhtem Risiko und Verantwortung des obersten Geschäftsführungsorgans bei erhöhtem Risiken)

Die SRO SAV/SNV ist sich bewusst, dass die neue VO hier eine Bestimmung weiterführt, die bereits in der jetzigen VO enthalten ist und gegen welche grundsätzlich nichts einzuwenden ist. Im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1. erlauben wir uns bereits jetzt darauf hinzuweisen, dass sie im Regelfall für die der SRO SAV/SNV angeschlossenen FI nicht adäquat und im Lichte der Zielsetzung des GwG nicht zielführend ist.

Die Vorschrift, wonach die Aufnahme von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken der Zustimmung einer vorgesetzten Person, der vorgesetzten Stelle oder der Geschäftsführung bedarf, bedingt, dass eine solche vorgesetzte Person vorhanden ist. Gerade dieses Erfordernis fehlt in Einzelkanzleien.

Aber selbst in grösseren Kanzleien macht diese Bestimmung keinen Sinn: es liegt vielmehr in der Eigenverantwortung jedes Finanzintermediärs dafür zu sorgen, dass er nur solche Geschäftsbeziehungen mit erhöhtem Risiken aufnimmt, die er selber – gemessen an den anwendbaren internen Richtlinien und Grundsatzentscheiden - vertreten kann.

3.5 Art. 21 (Dokumentationspflicht)

Angesichts der rasanten Entwicklung im Zusammenhang mit der digitalisierten Aufbewahrung und Übermittlung von Dokumenten ist Art. 21 im Sinne einer Klarstellung mit einem Absatz 3 zu ergänzen. Mittels der mittlerweile vorhandenen technischen Möglichkeiten kann gewährleistet werden, dass die Dokumentationspflichten auch eingehalten sind, wenn Dokumentationen in rein elektronischer Form gehandhabt werden. Entsprechend ist diese Möglichkeit ausdrücklich vorzusehen.

Antrag neu Art. 21 Abs. 3: „Erstellen, Organisieren und Aufbewahren der Dokumentation können in elektronischer Form erfolgen."

3.6 Art. 23 Abs. 3 (Geldwäschereifachstelle), Art. 24 weitere Aufgaben der Geldwäschereifachstelle) und Art. 25 Abs. 2 lit. l (Weisungen Aufgaben und Kompetenzverteilung)

Im Sinn der unter Ziff. 1 gemachten Bemerkungen kann die entsprechende Regelung für DUFI akzeptiert werden, solange die SRO in ihren Regelungsbereichen die Freiheit haben, adäquate Regelungen zu treffen, welche insbesondere die Geschäftstätigkeit, die Grösse des FI und sein Risikoprofil berücksichtigen.

3.7 Art. 29 (Abbruch der Geschäftsbeziehung und Meldung)

Wir begrüssen die neue differenzierte Regelung der MROS- Meldung und der Vermögenssperre.

Allerdings sollte der FI nach Erstatten einer Meldung **jederzeit** (eine Frist ist im E-GwV-FINMA nicht vorgesehen) über die Fortsetzung oder den Abbruch der Geschäftsbeziehung entscheiden können. Art. 29 Abs. 1 lit. c E GwV-FINMA ist entsprechend anzupassen.

3.8 Art. 46 Form und Behandlung der Dokumente

Die Bestimmung genügt den Entwicklungen des modernen Datenmanagements nicht. Dadurch, dass Echtheitsbestätigungen bereits unter geltendem Recht nicht nur in Form von Beglaubigungen i.e.S., d.h. ausgestellt durch einen Notar, verwendet werden können, sondern insbesondere auch durch Finanzintermediäre ausgestellte Echtheitsbestätigungen verwendet werden

können, wird deutlich, dass die mit der Echtheitsbestätigung verbundene Zusicherung an der die Echtheitsbestätigung ausstellenden Person anknüpft und nicht am von ihr angewandten Verfahren.

Analog wie bisher Finanzintermediäre sollen daher zukünftig auch Rechtsanwälte Echtheitsbestätigungen ausstellen können. Die mit dem Berufsstand des Rechtsanwalts verbundenen Überwachungs- und Sanktionierungsmöglichkeiten stehen denjenigen der Finanzintermediäre nicht nach und gewährleisten eine gleichwertige Qualität der von Rechtsanwälten ausgestellten Echtheitsbestätigungen.

Wir beantragen Art. 47 Abs. 1 wie folgt zu ergänzen: neue lit. c: „einen in der Schweiz zugelassenen Rechtsanwalt;" und Änderung von bisheriger lit. c in lit. d.

3.9 Art. 54 (Grundsatz) und Art. 57 (Grundsatz)

Es ist nicht einzusehen, weshalb die zwei Begriffe „Kontrollinhaber" und „wirtschaftlich berechtigte Person" nebeneinander verwendet werden. Auch die Definition in Art. 2 lit. f E GwV-FINMA hilft bei näherer Betrachtung nicht weiter, da ein unbestimmter Begriff durch einen anderen unbestimmten Begriff ersetzt wird.

Es wäre hilfreicher, die eine Definition zu verwenden, welche die entscheidenden Elemente nennt. Sie könnte lauten wie folgt: „Wirtschaftlich berechtigte Person ist eine natürliche oder börsenkotierte juristische Person, welche faktisch oder rechtlich jederzeit über die dem FI anvertrauten Vermögenswerte verfügen kann." Damit ist auch klar gestellt, dass es mehrere natürlich berechtigte Personen geben kann.

Im Übrigen verweisen wir diesbezüglich auf die ausführliche Stellungnahme des Forums SRO Ziff. 10.

Die vorgeschlagene Regelung gibt zu einer weiteren Bemerkung Anlass: Gemäss Art. 4 Abs. 1 nGwG muss die wirtschaftlich berechtigte Person nicht festgestellt werden, wenn Vertragspartei (i) eine börsenkotierte Gesellschaft oder (ii) eine von einer solchen Gesellschaft mehrheitlich kontrollierte Tochtergesellschaft ist. Art. 54 Abs. 1 verlangt, dass Kontrollinhaber für alle nicht börsenkotierten operativ tätigen juristischen Personen oder Personengesellschaften festgestellt werden müssen, wobei als Kontrollinhaberin die an einer operativ tätigen juristischen Person wirtschaftlich berechtigte natürliche Person gilt (vgl. Art. 2 lit. f) .

Die Ausnahme der Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person bei Vertragsbeziehungen mit von börsenkotierten Gesellschaften kontrollierten Tochtergesellschaften fehlt in Art. 54 Abs. 1 und ist daher zu ergänzen, um Konkordanz mit dem GwG herzustellen.

Analog wäre wohl auch noch Art. 57 Abs. 2 um dieselbe Ausnahme von börsenkotierten Gesellschaften kontrollierten Tochtergesellschaften zu ergänzen.

3.10 Art. 76 (Übergangsbestimmungen) und (Inkrafttreten)

Es wäre zweckmässig, die neue Verordnung zusammen mit dem revidierten GwG integral am 1. Januar 2016 in Kraft zu setzen. Die neuen Pflichten bedingen umfangreiche Nachforschungen und Reorganisation der Struktur und Abläufe. Hierfür ist genügend Zeit einzuräumen.

Der Gleichlauf der massgebenden Regeln ist entscheidend, da sonst unlösbar Widersprüche und unnötige Doppelspurigkeiten auftreten werden.

Es ist zu beachten, dass die korrekte Umsetzung der zum Teil einschneidenden neuen Regeln eine angemessene Umsetzungsfrist voraussetzt. Zweckmässig wäre eine solche von mindestens sechs Monaten.

Unter höflicher Bitte um Berücksichtigung unserer Anliegen und Anregungen verbleiben wir mit vorzüglicher Hochachtung

für den SNV und die SRO SAV/SNV

Präsident SRO

Dr. Peter Lutz

für den SAV

Präsident SAV

Dr. iur. Me Pierre-Dominique Schupp

Swiss Funds & Asset Management Association SFAMA
Dufourstrasse 49
Postfach
4002 Basel / Schweiz
Tel. +41 (0)61 278 98 00 • Fax +41 (0)61 278 98 08
www.sfama.ch • office@sfama.ch

Versand per E-Mail an: Luciano.Donati@finma.ch

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herr Dominik Witz
Herr Luciano Donati
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Basel, 1. April 2015/DIM

Stellungnahme zur Totalrevision der Geldwäschereiverordnung FINMA (GwV-FINMA)

Sehr geehrter Herr Witz
Sehr geehrter Herr Donati
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 11. Februar 2015 wurde die Anhörung zur totalrevidierten Geldwäschereiverordnung FINMA (GwV-FINMA) eröffnet. Gerne nehmen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Anhörungsentwurf mit unserer heutigen Eingabe fristgerecht wahr.

Die Swiss Funds & Asset Management Association SFAMA ist die repräsentative Branchenorganisation der Schweizer Fonds- und Asset Management-Wirtschaft. Wir möchten Sie im Rahmen dieses Schreibens zusammenfassend auf die aus der Perspektive der Schweizer Fonds- und Asset Management-Industrie zentralen Anliegen zum Anhörungsentwurfsentwurf aufmerksam machen. Folglich finden Sie nachstehend keine umfassende Analyse der gesamten Anhörungsvorlage, sondern eine auf die Kernanliegen unserer Mitglieder fokussierte Stellungnahme. In Bezug auf Fragestellungen betreffend die Depotbanken und Banken als Zahlstellen von kollektiven Kapitalanlagen verweisen wir auf die Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg).

Die folgenden Ausführungen erfolgen gegliedert in zwei Teile. In einem ersten Teil (I.) finden Sie einleitend unsere generellen Bemerkungen zum Revisionsentwurf sowie zum Gesamtkonzept zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung mit Blick auf die Schweizer Fonds- und Asset Management-Industrie. Im zweiten Teil (II.) folgen spezifische Ausführungen zu unseren Anliegen mit Bezug auf die vorgeschlagene Revision der GwV-FINMA.

I. GENERELLE BEMERKUNGEN

Damit die Schweiz auf internationaler Ebene langfristig ihre Position als führender Finanzplatz behaupten kann, bedarf es auch einer glaubwürdigen und international anerkannten Regulierung mit Blick auf die Bekämpfung der Finanzkriminalität, insbesondere hinsichtlich Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Die diesbezügliche Schweizer Regulierung soll inter-

nationalen Standards wie den Empfehlungen der Financial Action Task Force (FATF) gerecht werden, ohne jedoch den administrativen Aufwand für in der Schweiz tätige Finanzdienstleister über das erforderliche Mass hinaus erhöhen.

Mit der Teilrevision der Empfehlungen der FATF im Jahr 2012 und der entsprechenden Revision des Bundesgesetz über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor (GwG) - welche wir aus dem oben erwähnten Grund grundsätzlich begrüssen - wurde auch eine Anpassung der bestehenden FINMA-Verordnung über die Verhinderung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (GwV-FINMA) erforderlich.

Mit der GwV-FINMA werden die sich aus dem GwG ergebenden Pflichten der von der FINMA beaufsichtigten bzw. dieser im Bereich der Geldwäschereiprävention unterstellten Finanzintermediäre konkretisiert und es wird festgelegt, wie diese Pflichten umzusetzen sind. Folglich sind nur Finanzdienstleister von der GwV-FINMA erfasst, welche als Finanzintermediäre im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Bst. a-d oder Abs. 3 GwG (sofern es sich um direkt der FINMA unterstellte Finanzintermediäre (DUFI) handelt) qualifizieren.

Dieser Grundsatz ergibt sich bereits aus der Gesetzessystematik und wird in Art. 3 GwV-FINMA[1] ebenfalls aufgenommen. Auch im ersten Abschnitt von Ziffer 2.3 des Erläuterungsberichts erfolgt eine dahingehende Präzisierung. Da sich im Bericht jedoch auch Stellen finden, welche auf eine andere Interpretation schliessen lassen könnten (z.B. Seite 26 oben), erachten wir die vorliegende Klarstellung im Hinblick auf die künftige Anwendung der revidierten GwV-FINMA für angebracht.

Des Weiteren sollte generell auf eine klare und konsistente Verwendung von Begriffen geachtet werden, um das Risiko von divergierenden Auslegungen durch verschiedene Finanzintermediäre zu vermeiden. Insbesondere mit Blick auf die zentralen Begriffe des „wirtschaftlich Berechtigten“ einerseits sowie des „Kontrollinhabers“ andererseits findet im Entwurf der GwV-FINMA eine Vermischung statt. Wir weisen in diesem Zusammenhang auf die entsprechenden Ausführungen in der Stellungnahme der SBVg hin, welche wir unterstützten.

II. SPEZIFISCHE BEMERKUNGEN

1. Geltungsbereich (Art. 3, Art. 39 und Art. 40 GwV-FINMA)

Fondsleitungen gelten dann als Finanzintermediäre im Sinne des GwG, wenn sie Anteilskonten führen oder selbst Anteile einer kollektiven Kapitalanlage vertreiben (Art. 2 Abs. 2 Bst. b GwG). Investmentgesellschaften mit variablem Kapital (SICAV), Kommanditgesellschaften für kollektive Kapitalanlagen (KGK), Investmentgesellschaften mit festem Kapital (SICAF) und Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen im Sinne des Kollektivanlagengesetzes (KAG) fallen unter das GwG, sofern sie selbst Anteile einer kollektiven Kapitalanlage vertreiben (Art. 2 Abs. 2 Bst. b^{bis} GwG). Aus den Ausführungen unter Ziffer I ergibt sich, dass in allen übrigen Fällen das GwG und folglich auch die GwV-FINMA nicht zur Anwendung kommen.

Diese Einschränkung des Geltungsbereichs des GwG im Zusammenhang mit den erwähnten KAG-Instituten wurde vom Gesetzgeber bewusst vorgenommen und rechtfertigt sich insbesondere deshalb, weil grundsätzlich keine unmittelbaren Geldflüsse von Kunden bzw. Endanlegern zu diesen Instituten erfolgen. Wie auch im Erläuterungsbericht ausgeführt, werden die einem KAG-Institut anvertrauten Vermögenswerte über die Bank des Kunden bzw. Anlegers bei der Depotbank der kollektiven Kapitalanlage eingebracht.[2]

Um Unklarheiten und Missverständnisse zu vermeiden, erachten wir eine entsprechende Präzisierung für notwendig.

[1] Soweit nicht ausdrücklich anders vermerkt, beziehen sich alle Referenzen auf Artikel der GwV-FINMA auf deren Nummerierung gemäss Revisionsentwurf vom 11. Februar 2015.
[2] Vgl. S. 25 des Erläuterungsberichts.

Textvorschlag zu Art. 39 Abs. 1 GwV-FINMA:

[1] Fondsleitungen und KAG-Investmentgesellschaften im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b und b^{bis} GwG müssen […].

Textvorschlag zu Art. 40 Abs. 1 Gwv-FINMA:

[1] Vermögensverwalter im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b^{bis} GwG von nicht börsenkotierten ausländischen kollektiven Kapitalanlagen müssen […].

Eine entsprechende Präzisierung bietet sich insbesondere auch in der einleitenden Überschrift zum 3. Titel „Besondere Bestimmungen für Fondsleitungen, KAG-Investmentgesellschaften und KAG-Vermögensverwalter“ an.

Erbringt eine Fondsleitung oder ein Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen jedoch im Rahmen ihrer bzw. seiner Tätigkeit weitere Dienstleistungen wie individuelle Vermögensverwaltung oder Anlageberatung, welche ihrerseits wiederum unter Art. 2 Abs. 3 GwG fallen, qualifizieren diese Finanzdienstleister für diese Tätigkeiten als Finanzintermediäre im Sinne des GwG und der GwV-FINMA.

2. Begriff der „KAG-Investmentgesellschaften“

Im dritten Titel des Revisionsentwurfs wird der Begriff der KAG-Investmentgesellschaft verwendet, welcher im Verordnungstext selbst jedoch nirgends definiert wird. Lediglich im Erläuterungsbericht erfolgt eine Klarstellung, gemäss welcher sowohl die SICAV und die SICAF als auch die KGK von diesem Begriff erfasst sein sollen.[3]

Dem KAG selbst ist der Begriff der KAG-Investmentgesellschaften fremd. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob dessen Verwendung in der GwV-FINMA tatsächlich sinnvoll ist. Entscheidet man sich für die Verwendung dieser Kurzversion, so muss der Begriff im Verordnungstext selbst, vorzugsweise in Art. 2 GwV-FINMA, definiert werden. Eine solche Definition sollte auf Art. 2 Abs. 2 Bst. b^{bis} GwG verweisen. So kann gleichzeitig klargestellt werden, dass auch in diesem Fall nur jene Institute erfasst sind, die selbst Anteile einer kollektiven Kapitalanlage vertreiben.

Textvorschlag zu Art. 2 Bst. g GwV-FINMA:

KAG-Investmentgesellschaften: Investmentgesellschaften mit variablem Kapital, Kommanditgesellschaften für kollektive Kapitalanlagen sowie Investmentgesellschaften mit festem Kapital im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b^{bis} GwG.

3. Präzisierung der Titel Art. 39 und Art. 40 GwV-FINMA

Aus Gründen der Konsistenz schlagen wir vor, die Titel von Art. 39 und Art. 40 GwV-FINMA gleich zu strukturieren wie jenen von Art. 34 betreffend Banken und Effektenhändler.

Textvorschlag zum Titel von Art. 39 [und Art. 40] GwV-FINMA:

Plicht zur Identifizierung des Vertragspartners und Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Personen durch Fondsleitungen und KAG-Investmentgesellschaften [bzw. in Art. 40 durch Vermögensverwaltern ausländischer kollektiven Kapitalanlagen]

[3] Vgl. S. 26 des Erläuterungsberichts.

4. Feststellung der Kontrollinhaber und der wirtschaftlich Berechtigten bei Zeichnungen durch prudenzielle Beaufsichtigte (Art. 39 Abs. 2 und Art. 40 Abs. 2 GwV-FINMA)

Art. 39 Abs. 2 sowie Art. 40 Abs. 2 GwV-FINMA sehen vor, dass im Falle einer Zeichnung durch eine Bank oder einen Effektenhändler keine Feststellung des Kontrollinhabers bzw. des wirtschaftlich Berechtigten erforderlich ist. Bei ausländischen Banken und Effektenhändlern greift diese Regel jedoch nur dann, wenn die entsprechenden Institute neben einer angemessenen prudenziellen Aufsicht auch über angemessene Regelungen im Bereich der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung verfügen.

Die Einschränkung dieser Erleichterung auf Fälle bei denen es sich beim zeichnenden Finanzintermediär um eine Bank oder einen Effektenhändler handelt, dürfte sich in der Praxis insbesondere mit Blick auf den internationalen Wettbewerb nachteilig für die Tätigkeit von Schweizer KAG-Instituten, aber auch für den Vertrieb von Schweizer kollektiven Kapitalanlagen erweisen. In verschiedenen wichtigen ausländischen Fondsdomizilen gibt es gerade im Fonds- und Asset Managementgeschäft nebst der (Depot-) Bank zahlreiche andere Finanzdienstleister wie „Transfer Agents“ oder „Custodians“, welche als Zeichner von kollektiven Kapitalanlagen auf Rechnung von Dritten in Frage kommen. Diese Finanzdienstleister verfügen nicht zwingend über eine Banken- oder Effektenhändlerlizenz. Vor diesem Hintergrund sollten die entsprechenden Erleichterungen auch in Bezug auf die Zeichnung durch andere prudenziell beaufsichtigte Finanzdienstleister gewährt werden, sofern diese einer angemessenen Regelung in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung unterstehen.

Textvorschlag zu Art. 39 Abs. 2 und Art. 40 Abs. 2 GwV-FINMA:

[2] Sie müssen die Kontrollinhaberin, den Kontrollinhaber oder die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person bei der Zeichnung nicht feststellen, wenn der Zeichner ~~eine Bank oder ein Effektenhändler~~ ein Finanzintermediär nach Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a bis d GwG oder ein~~e~~ ausländische~~r~~ ~~Bank oder ein ausländischer Effektenhändler~~ Finanzintermediär ist, ~~die oder~~ der einer angemessenen prudentiellen Aufsicht und einer in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung angemessenen Regelung untersteht.

5. Identifizierung der zeichnenden Bank bzw. des zeichnenden Effektenhändlers (Art. 39 Abs. 2 GwV-FINMA)

Generell stellt sich die Frage, welchen Mehrwert die Identifikation einer zeichnenden Bank oder eines zeichnenden Effektenhändlers bzw. mit Blick auf die hiervor gemachten Ausführungen - eines zeichnenden Finanzintermediärs - hat. Unzweifelhaft wird eine Fondsleitung oder eine KAG-Investmentgesellschaft im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Bst. b^{bis} GwG zur Feststellung, ob eine Bank oder ein Effektenhändler angemessen beaufsichtigt ist bzw. einer angemessenen Regelung in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung untersteht, verschiedene Abklärungen in Bezug auf das fragliche Institut treffen müssen. Wir bezweifeln jedoch, dass diese Abklärungen die Intensität einer Identifikation im Sinne des GwG bzw. der Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken (VSB) haben müssen. Dasselbe gilt im Übrigen auch für die entsprechende Pflicht in Art. 40 Abs. 2 GwV-FINMA.

In diesem Zusammenhang erscheint uns auch eine Präzisierung des Begriffs „Zeichner“ erforderlich. In Fällen, in denen eine Bank oder ein Effektenhändler bzw. ein anderer Finanzintermediär kollektive Kapitalanlagen für einen Kunden zeichnet, ist nicht der entsprechende Finanzintermediär der Zeichner, da dieser typischerweise die Anlagen im Auftrag und auf Rechnung seines Kunden zeichnet, sondern der auftraggebende Kunde.

Textvorschlag zu Art. 39 Abs. 2 und Art. 40 Abs. 2 GwV-FINMA:

[2] […] wenn der Zeichner (Zeichnung auf Nostro oder Zeichnung im Auftrag und auf Rechnung eines Kunden) […].

6. Präzisierung des Erfordernisses einer angemessenen Regelung für die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung

Mit Blick auf das Erfordernis einer angemessenen Regelung in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung in Art. 39 Abs. 2 und Art. 40 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 GwV-FINMA besteht u.E. Präzisionsbedarf. Um den unterstellten Finanzintermediären möglichst verbindliche Guidelines in diesem Bereich zu geben, ist eine klarere Definition in diesem Bereich erforderlich. In diesem Zusammenhang bietet sich die Klassifikation der High Risk-Staaten oder Nicht-Kooperationsstaaten gemäss FATF an.

Textvorschlag zu Art. 39 Abs. 2 und Art. 40 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 GwV-FINMA:

Als in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung angemessen reguliert gelten Finanzintermediäre, welche nicht aus High Risk-Staaten oder Nicht-Kooperationsstaaten gemäss FATF stammen.

7. Ergänzung der Delegationsmöglichkeit für KGK (Art. 39 Abs. 3 GwV-FINMA)

Die KGK muss nicht zwingend eine Depotbank im Sinne von Art. 72 bis 74 KAG beiziehen, sondern lediglich eine Depot- und Zahlstelle (Art. 102 Abs. 1 Bst. j KAG). Dennoch sollte Art. 39 Abs. 3 GwV-FINMA dahingehend ergänzt werden, dass eine Delegation auch durch eine KGK möglich ist, sofern diese eine Bank mit der Erfüllung der Sorgfalts- und Dokumentationspflicht der kollektiven Kapitalanlage betraut.

Textvorschlag zu Art. 39 Abs. 3 GwV-FINMA:

[3] Betrauen Fondsleitungen, Investmentgesellschaften mit variablem Kapitel (SICAV) oder Investmentgesellschaften mit festem Kapitel (SICAF) die Depotbank beziehungsweise die Kommanditgesellschaft für kollektive Kapitalanlagen eine Bank mit der Erfüllung der Sorgfalts - und Dokumentationspflichten der jeweiligen schweizerischen kollektiven Kapitalanlage, so müssen die Modalitäten nach Artikel 28 Absatz 2 nicht erfüllt werden. Sie bleiben aufsichtsrechtlich für die Einhaltung dieser Pflichten verantwortlich.

8. Ergänzung der Ausnahmen von der Feststellungspflicht (Art. 56 Bst. c GwV-FINMA)

Ferner erlauben wir uns noch auf eine Inkonsistenz in Bezug auf Art. 56 Bst. c hinzuweisen. Unter Bst. b werden jene Institute bzw. Einrichtungen mit Schweizer Sitz aufgezählt, bei welchen der Kontrollinhaber nicht festgestellt werden muss. Anders als im Fall von Schweizer Einrichtungen der beruflichen Vorsorge (Bst. b), wurde in Bst. c keine entsprechende Ausnahme für ausländische Vorsorgeeinrichtungen eingefügt. Dies erscheint uns inkonsistent und gerade auch mit Blick auf die Stärkung des Schweizer Asset Managements problematisch.

9. Übergangsfristen

Abschliessend möchten wir darauf hinweisen, dass eine Anpassung an die revidierte GwV-FINMA in gewissen Bereichen zu erheblichen organisatorischen und administrativen Aufwendungen führen wird. Vor diesem Hintergrund ist es für die betroffenen Finanzintermediäre essentiell, dass für die Umsetzung der neuen Bestimmungen hinreichende Übergangsfristen gewährt werden.

Wird danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen für zusätzliche Erläuterungen und Diskussionen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Swiss Funds & Asset Management Association SFAMA

Markus Fuchs
Geschäftsführer

Dr. Diana Imbach Haumüller
Senior Legal Counsel

SwissBanking

Per E-Mail
Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herr Dominik Witz
Herr Luciano Donati
Laupenstrasse 27
CH-3003 Bern

Basel, 7. April 2015
J.22.1/FHA/LWI

Öffentliche Anhörung zur Totalrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA

Sehr geehrter Herr Witz
Sehr geehrter Herr Donati
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die am 11. Februar 2015 eröffnete öffentliche Anhörung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) zur Totalrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA) und bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Wir unterstützen eine massvolle und bedarfsgerechte Umsetzung der im Rahmen der im Jahr 2012 revidierten FATF-Empfehlungen sowie der im revidierten Geldwäschereigesetz (GwG) neu enthaltenen Bestimmungen auf Verordnungsstufe.

Insgesamt erscheinen uns die in der GwV-FINMA vorgenommenen Anpassungen und Konkretisierungen als sachgerecht und sind dementsprechend zu begrüssen.

In einigen Punkten bedarf der Verordnungsentwurf jedoch noch verschiedener Klarstellungen und Präzisierungen:

- **Generell regen wir an, auf eine klare und konsistente Begriffsverwendung bedacht zu sein, um dem Risiko einer divergierenden Auslegung der Verordnung durch die Finanzintermediäre vorzubeugen.**
- **Insbesondere gilt es, die Neuerungen hinsichtlich der Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten an operativ tätigen juristischen Personen in ein schlüssiges und umsetzbares Konzept zu giessen und eine klare Definition des Kontrollinhaber-Begriffs vorzusehen. Wichtig erscheint uns hier eine Abstimmung mit der Selbstregulierung.**
- **Im Hinblick auf den Umgang mit New Payment Methods erscheint es uns wichtig, einen praktikablen Umgang zu finden und insbesondere keine Innovationen auf diesem für den Finanzplatz Schweiz wichtigen Gebiet zu verhindern.**
- **Gewisse Vorbehalte bestehen zudem im Bereich Meldesystem, da es den Finanzintermediären einerseits nur schwer möglich sein wird, den gefor-**

derten Paper Trail in jedem Fall einzuhalten und gleichzeitig das Verbot des Tipping off zu befolgen.

- **Das im Entwurf der GwV-FINMA dargelegte Kontrollinhaber-Konzept stellt unserer Ansicht nach keine klare Trennung zwischen Kontrollinhaber und wirtschaftlich Berechtigten dar, was bei der praktischen Feststellung von Kontrollinhaber und wirtschaftlich Berechtigten zu Problemen führen kann.**
- **Schliesslich erachten wir es als sinnvoll, Übergangsfristen für die Regelungen der Geschäftsbeziehungen mit inländischen politisch exponierten Personen sowie für die Neuerungen zur Feststellung der Kontrollinhaber vorzusehen.**

Entsprechend erlauben wir uns, auf verschiedene Punkte der aktuellen Verordnungsrevision hinzuweisen, welche aus unserer Sicht noch Verbesserungen bedürfen und unterbreiten Ihnen entsprechende Formulierungsvorschläge.

A. Vorbemerkung

Die GwV-FINMA sollte dem Trend Rechnung tragen, dass sich heute viele Bankgeschäfte von den traditionellen Kanälen (beispielsweise persönliche Vorsprache bei der Bank) auf elektronische Kommunikations- und Vertriebskanäle verlagern. So ist es beispielsweise in Deutschland bereits heute möglich, Neukunden unter Anwendung bestimmter Verfahren per Video-Übertragung zu identifizieren. Um einen Wettbewerbsnachteil mit ausländischen Finanzplätzen zu vermeiden, sollten die entsprechenden regulatorischen Voraussetzungen auch in der Schweiz geschaffen werden. So wurden beispielsweise sowohl im europäischen Umfeld als auch auf anderen Finanzplätzen verschiedene Möglichkeiten geschaffen, um die Eröffnung einer Geschäftsbeziehung für den Kunden zu erleichtern. Eine Anpassung würde einen erheblichen Wettbewerbsnachteil eliminieren.

B. Definitionen und Begriffsbestimmungen

1. Allgemeines

Generell regen wir an, auf eine klare und konsistente Begriffsverwendung bedacht zu sein um dem Risiko einer divergierenden Auslegung der Verordnung durch die Finanzintermediäre vorzubeugen.

Wo die drei Begriffe Vertragspartner, Kontrollinhaber oder wirtschaftlich Berechtigter im Sinne eines einheitlichen "Gesamtbegriffes" verwendet werden, ist genau zu prüfen, ob nicht zwischen den drei unterschiedlichen Rollen (Vertragspartner, Kontrollinhaber oder wirtschaftlich Berechtigter), in denen eine Person in eine Geschäftsbeziehung involviert sein kann, differenziert werden muss. Ein konkreter Anwendungsfall dieser Problematik der unscharf abgegrenzten Verwendung der verschiedenen Begriffe zeigt sich bspw. in Art. 13 GwV-FINMA.

Im Weiteren spricht die GwV-FINMA in verschiedenen Bestimmungen gleichbedeutend einmal vom „Vertragspartner“, ein anderes Mal vom „Kunden“. Im Sinne eines klaren

Verständnisses des Verordnungstextes sollte auf eine einheitliche Begriffsverwendung geachtet und die entsprechenden Anpassungen vorgenommen werden.

2. Art. 2 GwV-FINMA: Begriffe

Art. 2 lit. a GwV-FINMA

In Art. 2 lit. a GwV-FINMA wurde neu die Praxis zur negativen Abgrenzung des Begriffs der Sitzgesellschaften explizit im Verordnungstext aufgenommen. Dies erhöht die Rechtssicherheit für die Banken. Wir schlagen zudem vor, einen weiteren, in der Praxis ebenfalls wichtigen Ausnahmetatbestand vom Begriff der Sitzgesellschaft in Art. 2 lit. a GwV-FINMA aufzunehmen:

Art. 2 lit. a GwV-FINMA
[…] Nicht als Sitzgesellschaften gelten Gesellschaften, die: 1. […] 2. […] 3. selber nicht operativ tätig, jedoch Teil eines operativ tätigen Konzerns sind, indem sie von einer oder mehreren operativ tätigen Gesellschaften oder Holdinggesellschaften mehrheitlich gehalten werden, sofern ihr Zweck nicht hauptsächlich in der Verwaltung von Vermögen Dritter besteht.

Diese in der Praxis nicht selten auftretenden Gesellschaften, welche Teil eines operativen Konzerns bilden und oftmals die Indizien einer Sitzgesellschaft nach Ziffer 38 VSB 08 erfüllen, stellen von der Sach- und Risikolage her einen mit einer Holdinggesellschaft vergleichbaren Anwendungsfall dar. Unterscheidendes Merkmal zur Holdinggesellschaft ist die Frage, auf welcher Stufe in einem operativ tätigen Konzern eine solche Konzerngesellschaft angesiedelt ist, sofern deren Hauptzweck ebenfalls nicht hauptsächlich in der Verwaltung von Vermögen Dritter besteht. Entsprechend erachten wir die explizite Nennung dieses Ausnahmetatbestandes als der Rechtssicherheit förderlich.

Art. 2 lit. c GwV-FINMA

In Art. 2 lit. c. wurde neu der Begriff der virtuellen Währungen aufgenommen. Insbesondere werden mit dieser Bestimmung die Wechselgeschäfte mit virtuellen Währungen, wie bspw. Bitcoins, als Geldübertragungsgeschäft qualifiziert. Bitcoins sollten jedoch wie Bargeld behandelt werden. Die Übertragung dieser virtuellen Währung kann im einen Fall ein Wechselgeschäft sein, so vor allem beim Bezug einer kuranten Währung an einem Automaten, und im anderen Fall eine Wertübertragung, so zum Beispiel bei einer Übertragung eines bestimmten Bitcoin-Guthabens an einen Dritten durch Belastung des eigenen Bankkontos.

In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass durch die mehrfache Identifizierung der Bitcoin-Inhaber sowie der Bitcoins selbst ein wesentlich besserer Papertrail sichergestellt ist als beim Bargeld.

Art. 2 lit. f. GwV-FINMA

In der GwV-FINMA findet teilweise eine Vermischung der Begriffe "wirtschaftlich Berechtigter" einerseits und "Kontrollinhaber" andererseits statt. Auf der Basis der Definition des Begriffs wirtschaftlich Berechtigter gemäss Art. 2a Abs. 3 des revidierten Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor (GwG) scheint letztlich eine Gleichstellung der beiden Begriffe zu bestehen und es erfolgt eine Vermischung des in der Schweiz bestehende Konzepts mit demjenigen der FATF (vgl. Empfehlungen 10, 24 und 25 der FATF-Empfehlungen). Dies bewirkt eine noch grössere Unsicherheit in der Rechtsumsetzung und noch grössere Schwierigkeiten bei der Anwendung dieses Begriffs. Aus unserer Sicht sollte - so wie dies auch im aktuellen Entwurf der VSB 16 vorgesehen ist - strikt getrennt werden zwischen (i) dem Kontrollinhaber einer juristischen Person bzw. Personengesellschaft und (ii) dem an den eingebrachten Vermögenswerten wirtschaftlich Berechtigten.

Entsprechend schlagen wir folgende Anpassung vor, wobei damit auch die Abgrenzung zwischen der ersatzweise als wirtschaftlich Berechtigte an einem Unternehmen festgestellten geschäftsführenden Person (vgl. Art. 2a Abs. 3 GwG sowie Art. 54 Abs. 3 GwV-FINMA) und den Kontrollinhabern im eigentlichen Sinne (vgl. Art. 54 Abs. 1 und 2 GwV-FINMA) aufgenommen wird:

> *Art. 2 lit. f GwV-FINMA:* Kontrollinhaberin oder -inhaber:
> natürliche Personen, die ~~an~~ über Stimmen oder Kapital mit mindestens 25% oder auf andere Weise die Kontrolle über eine~~r~~ operativ tätige~~n~~ juristische~~n~~ Person oder Personengesellschaft ausüben und als wirtschaftlich ~~berechtigt~~ Berechtigte an diesem von ihnen kontrollierten operativ tätigen Unternehmen gelten ~~sind~~.“

Für weitere Ausführungen zum neuen Konzept der Feststellung des Kontrollinhabers verweisen wir gerne auf unsere untenstehenden Bemerkungen zu Art. 54 ff. GwV-FINMA sowie auf die Vorschläge zum Kontrollinhaber-Konzept im Rahmen der Revisionsarbeiten zur VSB 16.

Art. 2 lit. g (neu) GwV-FINMA

Da der Begriff der KAG-Investmentgesellschaft im Verordnungstext nicht definiert und im KAG nicht verwendet wird, stellt sich die Frage, ob dieser Terminus in der GwV-FINMA verwendet werden sollte. Falls der Begriff beibehalten wird, muss dieser im Verordnungstext selbst, vorzugsweise in Art. 2 GwV-FINMA, definiert werden und explizit auf Art. 2 Abs. 2 lit. b^{bis} GwG verweisen.

> *Art. 2 lit. g GwV-FINMA: KAG-Investmentgesellschaften*
>
> Investmentgesellschaften mit variablem Kapital, Kommanditgesellschaften für kollektive Kapitalanlagen sowie Investmentgesellschaften mit festem Kapital im Sinne von Art. 2 Abs. 2 lit. b^{bis} GwG.

C. Neue Zahlungsmethoden

Aus der in den Art. 11 und 12 GwV-FINMA im Bereich der neuen Zahlungsmethoden vorgenommenen Neuregelung des Verzichts auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten bzw. der vereinfachten Sorgfaltspflichten für Herausgeberinnen oder Herausgeber von Zahlungsmitteln geht unseres Erachtens nicht in allen Fällen klar und abschliessend hervor, auf welche konkreten Zahlungsmittel die Bestimmungen Anwendung finden. Eine Konkretisierung der Anwendungsfälle bzw. weiterführende Erläuterungen wären hier wünschenswert.

Generell kann hier zudem bemerkt werden, dass die vorgesehenen Erleichterungen wegen der tief angesetzten Schwellenwerte kaum je zur Anwendung gelangen werden.

Nebst nachfolgenden grundsätzlichen Ausführungen zu den Bestimmungen für neue Zahlungsmethoden verweisen wir auf die detaillierte Stellungnahme der Interessengemeinschaft der Zahlkartenindustrie KARTAC.

Art. 11 lit. b GwV-FINMA

In dieser Bestimmung müsste analog zu den untenstehenden Ausführungen zu Art. 10 GwV-FINMA von Zahlungen „im Inland“ anstelle von Zahlungen „innerhalb der Schweiz“ gesprochen werden.

Art. 12 Abs. 1 GwV-FINMA

Für sämtliche Zahlungsmittel (auch solche mit einer P2P-Komponente), die über einen Vertriebspartner vertrieben werden, ist die uneingeschränkte Anwendbarkeit von Sonderregeln sicherzustellen. Die aktuelle Regelung verunmöglicht die Anwendbarkeit von Sonderregeln für Zahlkarten mit einer P2P-Komponente und führt zu einer nicht nachvollziehbaren Prozesskomplexität (duale Vermittlungsprozesse bei der Identifikation, je nach Produktausgestaltung des Zahlungsmittels).

Wir sind der Ansicht, dass eine bereits vorgenommene Identifikation durch eine Schweizer Bank auch bei Zahlungsmitteln mit einer P2P-Komponente eine wesentliche risikomitigierende Wirkung hat und mit einer Vollidentifikation gleichzusetzen ist. Die Übermittlung von Identifikationsdokumenten vermag das Geldwäschereirisiko bei P2P-Zahlungsmitteln jedenfalls nicht anders zu begrenzen, als dies etwa bei einer klassischen Kreditkarte der Fall wäre.

Art. 12 Abs. 1 GwV-FINMA [1] Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln~~, die ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen,~~ ist von der Pflicht befreit, Kopien der Unterlagen zur Identifikation der Vertragspartei sowie der Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person zu ihren oder seinen Akten zu nehmen, sofern sie oder er mit einer in der

Schweiz zugelassenen Bank eine Delegationsvereinbarung abgeschlossen hat, die Folgendes vorsieht:

Art. 12 Abs. 1 lit. c GwV-FINMA

Wir empfehlen die Beibehaltung der bisherigen Regelung gemäss Sonderregeln Kreditkarten. Es besteht kein sachlicher Grund, weshalb die Behörde nicht wie bis anhin direkt mit den Banken in Kontakt treten sollte.

Art. 12 Abs. 1 lit. c GwV-FINMA

c. Im Fall eines Auskunftsersuchens der zuständigen schweizerischen Behörde an die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittels ~~gibt die Bank die erforderlichen Informationen und Dokumentationen direkt an die zuständigen Behörden, sobald sie von der Herausgeberin des Zahlungsmittels den Auftrag dazu erhalten hat.~~ beantwortet diese die Anfrage soweit möglich und verweist die Behörde für eine allfällige Herausgabe von Dokumenten an die betreffende Bank.

Art. 12 Abs. 1 lit. d (neu) GwV-FINMA

Wir empfehlen, die bisher in den VSB-Sonderregeln stipulierte Pflicht der Bank zur Information über eine allfällige PEP-Eigenschaft des Vertragspartners, der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers oder der wirtschaftlich berechtigten Person beizubehalten. Eine solche Massnahme wirkt risikomitigierend. Die Mitteilung entbindet die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittels selbstverständlich nicht von der selbständigen Feststellung der PEP-Eigenschaft.

Art. 12 Abs. 1 lit. d (neu) GwV-FINMA

Die Bank teilt der Herausgeberin oder dem Herausgeber des Zahlungsmittels mit, ob es sich bei der Vertragspartei, bei der Kontrollinhaberin oder beim Kontrollinhaber oder bei der an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person um eine PEP handelt.

Art. 12 Abs. 2 GwV-FINMA

Art. 12 Abs. 1 GwV-FINMA regelt den direkten Vertrieb. Wir empfehlen, diesen in Art. 12 Abs. 2 GwV-FINMA für sämtliche Produkte zu regeln. Eine Unterscheidung pro Produkt wird auf Ebene der Litterae vorgenommen.

Art. 12 Abs. 2 GwV-FINMA

[2] Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln ~~, die ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen,~~ muss für direkt abgeschlossene und auf dem Korrespondenzweg eröffnete Geschäftsbeziehungen keine Echtheitsbestätigung für Kopien von Identifikationsdokumenten einholen, sofern:
[…]

Art. 12 Abs. 2 lit. a GwV-FINMA

Aus unserer Sicht sollten die Limiten wie bisher pro Zahlungsmittel und nicht pro Vertragspartner zu gelten haben. Eine gegenteilige Ansicht führt zu einer nicht zu rechtfertigenden Verschärfung, zumal die Limiten nicht erhöht wurden. Die (kurzfristige) Einführung einer neuen und technisch herausfordernden „consolidated customer view“ bei der Herausgabe von Zahlungsmitteln ist zurückzuweisen.

Wir schlagen zum besseren Verständnis die Ergänzung der Formulierung „elektronisch gespeichert“ mit „elektronisch gespeichertes Guthaben“ vor. Zudem soll eine klare Abgrenzung zwischen zur Verfügung gestellten Kreditlimiten bei paylater-Produkten und tatsächlich dem Kunden gehörenden Vermögenswerten (Guthaben) bei paybefore-Produkten geschaffen werden.

Der Status Quo bei den Limiten für paylater-Produkte (Kreditkarten) soll beibehalten werden. Die bestehende Obergrenze hat sich in der Praxis in den letzten 11 Jahren bewährt. Der Direktvertrieb wäre bei der enormen Reduktion von CHF 25‘000 auf CHF 10‘000 übermässig betroffen und die vereinfachten Sorgfaltspflichten würden praktisch ausgehebelt. Im Übrigen ist zu bemerken, dass das Einholen einer Echtheitsbestätigung von der GAFI nicht vorgeschrieben ist.

Bei den auch im Verhältnis zu den VSB-Sonderregeln neu zu regelnden Limiten für paybefore-Produkten (PrePaid-Karten) erachten wir eine monatliche Ausgabenlimite von CHF 10‘000 als angezeigt.

Nicht nachvollziehbar und technisch auch nicht umsetzbar ist hingegen die Beschränkung auf eine elektronische Speicherung pro Monat und Vertragspartner von mehr als CHF 5‘000. Während eine monatliche Ausgabenlimite pro Zahlungsmittel umsetzbar ist, kann eine Herausgeberin oder ein Herausgeber weder bei einem paybefore- noch bei einem paylater-Zahlungsmittel technisch verhindern, dass ein Vertragspartner mehr als die vertraglich vereinbarte monatliche Ausgabenlimite einbezahlt. Eine allfällige Gutschrift auf dem entsprechenden Kundenkonto könnte zwar verhindert werden, doch bedingt eine Rückführung die Ausgabenlimite überschiessender Vermögenswerte die jederzeitige Verfügbarkeit eines Bank- oder Postkontos, welche bei PrePaid-Zahlungsmittel im Direktgeschäft zuweilen nicht vorhanden sind. Im Sinne eines den Risiken angemessenen Kompromisses schlagen wir vor, dass inskünftig sowohl bei paybefore- als auch bei paylater-Zahlungsmitteln eine nachträgliche Identifikation des Vertragspartners erfolgt, sofern pro Zahlungsmittel ein Guthaben von mehr als CHF 25‘000 elektronisch gespeichert wird. Die Nachidentifikation beinhaltet insbesondere

die Einholung von echtheitsbestätigten Kopien der Identifikationsdokumente oder die Durchführung gleichwertiger Massnahmen zur Identifikation.

> Art. 67 Abs. 2 (neu) GwV-FINMA
>
> 2 Die Identifizierung einer gemäss Art. 12 Abs. 3 lit. a bis c identifizierten Vertragspartei muss ausserdem wiederholt werden, falls pro Zahlungsmittel Guthaben von mehr als 25‘000 Franken elektronisch gespeichert werden.

Art. 12 Abs. 2 lit. b GwV-FINMA

In Art. 12 Abs. 2 lit. b GwV-FINMA wird als Bedingung für die vereinfachten Sorgfaltspflichten auf einen monatlichen Umsatz von CHF 10'000 abgestellt. Ein Abstellen auf die Kartenlimite wäre aus Gründen der Praktikabilität vorzuziehen. Die Kartenlimite ist von Anfang an bekannt, während dem der Umsatz erst nachträglich festgestellt werden kann und ein nachträgliches Einfordern einer echtheitsbestätigten Kopie eines Identifikationsdokumentes erforderlich macht.

> *Art. 12 Abs. 2 lit. a und lit. b GwV-FINMA*
>
> a. mit Zahlungsmitteln zum bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen und zum Bargeldbezug, bei welchen ein elektronisch gespeichertes Guthaben Voraussetzung für Transaktionen ist (pay before), nicht mehr als 10000 Franken pro Monat und Zahlungsmittel bezahlt werden kann; ~~nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und Vertragspartner elektronisch gespeichert werden kann; und~~ oder
>
> b. für Zahlungsmittel, bei denen Transaktionen im Nachhinein in Rechnung gestellt werden (pay later), die Limite zum bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen und zum Bargeldbezug bei Eröffnung der Geschäftsbeziehung nicht mehr als 25000 Franken pro Monat und Zahlungsmittel beträgt; oder ~~der Umsatz nicht mehr als 10000 Franken pro Monat und Vertragspartner beträgt.~~

Art. 12 Abs. 3 lit. a bis c GwV-FINMA

Wir sind der Ansicht, dass einem möglichen zusätzlichen Risiko bei Zahlungsmitteln mit einer P2P-Komponente im Rahmen eines ganzheitlichen Ansatzes begegnet werden soll, welcher sowohl allfällige Produkteinschränkungen als auch ein Transaktionsmonitoring umfasst. In einem ersten und in der GwV-FINMA zu regelnden Schritt soll für ein Zahlungsmittel, das den bargeldlosen Zahlungsverkehr zwischen Privatpersonen zulässt, bei der Herausgabe des Zahlungsmittels im Direktgeschäft die monatliche Ausgabenlimite für derartige P2P Zahlungen auf CHF 1000 reduziert und zudem eine jährliche Ausgabenlimite für P2P Zahlungen von CHF 5000 eingeführt werden. Weitere Vorschriften über Zahlungsmittel mit einer P2P-Komponente sind z.B. im Rahmen eines Rundschreibens detailliert festzulegen. Dabei sollen von der Branche gemeinsam mit der FINMA Kriterien entwickelt werden, welche die mit diesen Zahlungsmitteln verbundenen Risiken effektiv begrenzen können und gleichzeitig aber auch umsetzbar sind.

Wir schlagen entsprechend vor, eine Art. 12 Abs. 3 lit. a GwV-FINMA zu ergänzen und Art. 12 Abs. 3 lit. b und c GwV-FINMA zu streichen: 9

Art. 12 Abs. 3 GwV-FINMA

[3] […]

a. für Zahlungsmittel, die den bargeldlosen Zahlungsverkehr zwischen Privatpersonen zulassen, nicht mehr als 1000 Franken pro Monat und 5000 Franken pro Kalenderjahr und ~~Vertragspartner~~ Zahlungsmittel von Privatpersonen empfangen oder an Privatpersonen angewiesen ~~verfügbar gemacht~~ werden kann;

~~b. die Zahlungen ausschliesslich zulasten und allfällige Rückzahlungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassenen Bank erfolgen; und~~

~~c. das Zahlungsmittel nur für Zahlungen innerhalb der Schweiz verwendet wird.~~

D. Einzelne Bestimmungen

Art. 10 Abs. 1 GwV-FINMA

Art. 10 GwV-FINMA hat dahingehend eine Erweiterung erfahren, als dass neben den Angaben des Auftraggebers auch Name und Kontonummer des Begünstigten angegeben werden müssen.

Wir gehen davon aus, dass mit dem Begriff des Auftraggebers jeweils der Kontoinhaber gemeint ist, von dessen Konto ein Betrag abgebucht wird, unabhängig davon, ob als Zahlungspflichtiger im Beleg eine andere Person aufgeführt ist. Insofern sollte hier spezifiziert werden, dass es sich beim Auftraggeber um die auftraggebende Vertragspartei des Finanzintermediärs handelt.

Wir gehen weiter davon aus, dass dies auch für Konten lautend auf Firmenkunden gilt, und dass hier nicht die Person aufgeführt werden muss, die im konkreten Fall den Auftrag für die Firma erteilt hat, beispielsweise beim e-banking diejenige Person, die ihren Schlüssel für den Auftrag benützt hat.

Die Möglichkeit, substituierende Angaben zu verwenden, besteht einzig für Angaben zum Auftraggeber. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass bei den nach Abs. 1 verlangten Angaben zur begünstigten Person (Name und Kontonummer) keinerlei Möglichkeit zur Substituierung im inländischen Zahlungsverkehr besteht. Unseres Erachtens ist diese Vorgabe unnötig eng ausgestaltet und schliesst ohne triftigen Grund alternative Begünstigtenmerkmale (z.B. E-Mail-Adresse, Mobiltelefonnummer) aus, was möglicherweise die technische Entwicklung im äusserst dynamischen Zahlungsverkehrsmarkt behindert und unter Umständen zu einer Benachteiligung des schweizerischen Finanzplatzes führen kann. Aus diesem Grund schlagen wir vor, die erforderlichen Angaben zum Begünstigten um vorstehend genannte Varianten zu erweitern. Als Alternative erachten wir auch eine Angleichung an die Vorgabe der FATF, die eine Kontonummer einzig dann fordert, wenn diese auch effektiv für die Verarbeitung der Transaktion eingesetzt wird (vgl. Erläuterung 6 lit. e zur FATF-Empfehlung 16).

Art. 10 Abs. 2 GwV-FINMA 10

Neu soll auf bestimmte Angaben nur noch verzichtet werden können bei Zahlungsaufträgen innerhalb der Schweiz. Diese Formulierung lässt ausser Acht, dass die Schweiz mit Liechtenstein nicht nur in einer Währungsunion verbunden ist, sondern auch über das gemeinsame Zahlungssystem SIC. Deshalb wurde in der geltenden GwV-FINMA die Formulierung „Zahlungsaufträge im Inland" gewählt. So ist es möglich, das SIC als „Inlandzahlungssystem" mit entsprechend reduzierten Datensätzen zu betreiben.

Der Vorschlag für eine Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1781/2006 über die Übermittlung von Angaben zum Auftraggeber bei Geldtransfers der EU geht im Übrigen wohl von gleichen Prämissen aus, wenn er in Art. 5 festhält, dass reduzierte Angaben möglich sind „in Fällen, in denen sowohl der/die Zahlungsdienstleister des Auftraggebers als auch der/die Zahlungsdienstleister des Begünstigten ihren Sitz in der Union haben". Dies erlaubt es, 28 EU-Länder nach den gleichen vereinfachten Regeln zu behandeln. Da auf politischer Ebene die entsprechenden Fragen zum Zahlungsverkehr Schweiz/Liechtenstein derzeit noch Gegenstand von Diskussionen bilden, bitten wir Sie eindringlich, diesen Diskussionen nicht vorzugreifen und einstweilen die derzeit geltende Formulierung beizubehalten:

> *Art. 10 Abs. 2 GwV-FINMA*
>
> [2] Er kann sich bei Zahlungsaufträgen im Inland ~~innerhalb der Schweiz~~ auf die Angabe der Kontonummer oder einer transaktionsbezogenen Referenznummer beschränken, sofern er die übrigen Angaben zur auftraggebenden Vertragspartei ~~Auftraggeberin, zum Auftraggeber~~ dem Finanzintermediär der begünstigten Person und den zuständigen ~~schweizerischen~~ Behörden auf dessen oder deren Anfrage hin innert drei Werktagen übermitteln kann.

Art. 10 Abs. 3 GwV-FINMA

Wir regen an, in dieser Bestimmung folgende Präzisierung vorzunehmen:

> [3] Der Finanzintermediär ~~Er~~ informiert die auftraggebende Vertragspartei ~~seine Kundinnen und Kunden~~ in angemessener Weise über die Weitergabe ~~von~~ ihrer Angaben ~~zur Auftraggeberin und zum Auftraggeber~~ im Zahlungsverkehr

Art. 10 Abs. 4 GwV-FINMA

Unvollständige Aufträge

Es ist nicht klar, wie bei unvollständigen Aufträgen die Abläufe ausgestaltet werden sollten. Beim heute durchwegs angewandten Straight Through Processing (STP) ohne manuelle Eingriffe konnten unvollständige Angaben (insbesondere über den Auftraggeber) auch bisher erst im Nachhinein, d.h. nach Ausführung eines Zahlungsauftrages, festgestellt werden. Da dies wohl auch der FATF bei der Ausformulierung ihrer Empfehlung 16 bekannt war, dürfte sie ein solches Vorgehen sowohl bei der Empfängerbank wie auch bei der Intermediary Bank als ausreichend erachten.

Vor der Ausführung durchläuft ein Zahlungsauftrag zudem ohnehin den Sanktionenfilter. Damit kann sichergestellt werden, dass nicht Zahlungsaufträge ausgeführt werden, die Namen von gelisteten/sanktionierten Personen enthalten. Um Unsicherheiten bei der künftigen Auslegung von Art. 10 Abs. 4 GwV-FINMA zu verhindern, ersuchen wir die FINMA um entsprechende Klarstellung im Anhörungsbericht. 11

In diesem Zusammenhang regen wir eine klarere Formulierung von Art. 10 Abs. 4 GwV-FINMA an:

> *Art. 10 Abs. 4 GwV-FINMA*
>
> [4] Der Finanzintermediär der begünstigten Person ~~bestimmt, wie er vorgeht, wenn er Zahlungsaufträge erhält,~~ regelt das Vorgehen beim Erhalt von Zahlungsaufträgen, die unvollständige Angaben zur auftraggebenden Vertragspartei ~~Auftraggeberin und zum Auftraggeber~~ oder zur begünstigten Person enthalten. Er geht dabei risikoorientiert vor.

Risikoorientiertes Vorgehen

Zudem wird von den Finanzintermediären gefordert, dass diese - auch im Falle von unvollständigen Angaben zur begünstigten Person und nicht lediglich bei unvollständigen Angaben zum Auftraggeber - risikoorientiert vorgehen. Die gewählte Formulierung birgt das Risiko, dass die revidierte Bestimmung künftig als eine für Finanzintermediäre anwendbare Regelung für den Abgleich widersprechender Begünstigtenangaben im Zahlungsverkehr verstanden werden könnte, gestützt auf welche sich zivilrechtliche Haftungsfolgen ableiten lassen. Ein solcher Ansatz würde Zahlungsverkehrs-Schemata mit STP-Ansatz wesentlich erschweren, so z.B. Zahlungen unter SEPA, für die das entsprechende Rulebook explizit die Gutschrift allein gestützt auf die Kontonummer vorschreibt. Wir würden deshalb eine ausdrückliche Klarstellung der FINMA (z.B. im Anhörungsbericht) zur Zielsetzung dieser Bestimmung begrüssen. Diese sollte sich unseres Erachtens darauf beschränken, dass das geforderte risikoorientierte Vorgehen ausschliesslich Risiken der Geldwäscherei betrifft.

Keine Prüfung der Korrektheit

Der Wortlaut von Art. 10 Abs. 4 GwV-FINMA wird von uns so verstanden, als dass die darin enthaltenen Handlungspflichten ausschliesslich bei „unvollständigen“ Angaben zum Tragen kommen, die Finanzintermediäre aber nicht zur Prüfung der Richtigkeit bzw. der Korrektheit sämtlicher Angaben verpflichtet sind, da dies bei eingehenden Zahlungen im Bereich der Angaben zum Auftraggeber sowie bei ausgehenden Zahlungen im Bereich der Begünstigtenangaben schlichtweg nicht möglich ist. Um Unsicherheiten bei der künftigen Auslegung hinsichtlich des Umfangs der Verpflichtungen von Finanzintermediären unter Art. 10 Abs. 4 GwV-FINMA zu verhindern, ersuchen wir die FINMA um entsprechende Klarstellung im Anhörungsbericht.

Rolle der Korrespondenzbank

In mehrgliedrigen Überweisungen treten Banken sowohl in der Rolle als auftraggebendes als auch den Auftrag empfangendes Institut auf. Gestützt auf den in Art. 10 Abs. 4 GwV-FINMA verwendeten Wortlaut ist diese Bestimmung ausschliesslich auf den „Finanzintermediär der begünstigten Person“ (i.e. Bank des Begünstigten) anwendbar, nicht aber auf Banken, welche als in der Zahlungskette zwischengeschaltete Korrespondenzbank agieren (vielmehr gelten für diese die Pflichten von Art. 36 Abs. 4 GwV-FINMA). Um Unsicherheiten bei der künftigen Auslegung von Art. 10 Abs. 4 GwV-FINMA zu verhindern, ersuchen wir die FINMA um entsprechende Klarstellung im Anhörungsbericht.

Art. 13 Abs. 2 lit. a GwV-FINMA

Gemäss Art. 13 Abs. 2 lit. a GwV-FINMA kommt als Kriterium für Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken auch die Staatsangehörigkeit des Kontrollinhabers in Frage, wobei trotz der relativierenden Formulierung "Als Kriterium kommen je nach Geschäftsaktivität des Finanzintermediärs insbesondere in Frage" der Kontrollinhaber zu einem zwingenden Kriterium wird, welches aber aus folgenden Gründen in der Praxis nicht hinreichend umgesetzt werden kann:

- Zum einen bildet nach den revidierten aktienrechtlichen Bestimmungen (vgl. dazu Art. 697j OR) die Nationalität des Aktionärs nicht Bestandteil der durch den Aktionär beim Überschreiten des Grenzwertes von 25% Kapital- oder Stimmrechtsanteil der Gesellschaft zu meldenden Informationen. Auch der Entwurf der VSB 16 sieht nicht vor, dass für Kontrollinhaber die Nationalität abgeklärt bzw. dokumentiert werden muss.
- Zum andern scheint uns die Berücksichtigung der Art und des Ortes der Geschäftstätigkeit des Kontrollinhabers als Kriterium für Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken nicht praxistauglich zu sein. Es dürfte kaum möglich sein, die entsprechenden KYC-Informationen für einen Kontrollinhaber, der beispielsweise einen 26 % Anteil am Kapital einer Gesellschaft hält, vom Vertragspartner (d.h. der Gesellschaft) zu erhalten, weil diesem die entsprechende Kenntnis in der Regel fehlt.
- Schliesslich gilt der Einbezug der Kontrollinhaberinnen und Kontrollinhaber unseres Erachtens lediglich für diejenigen, die über Stimme oder Kapital, oder auf sonstige Weise eine Kontrolle über ein operativ tätiges Unternehmen ausüben (i.e. Kontrollinhaber i.S.v. Art. 54 Abs. 1 und 2 GwV-FINMA). Der Miteinbezug der ersatzweise als wirtschaftlich Berechtigte an einem Unternehmen festgestellten geschäftsführenden Person (in aller Regel der CEO) geht nach unserer Ansicht am Ziel vorbei. Wir schlagen deshalb vor, den Einbezug des CEO’s eines operativ tätigen Unternehmens über die Definition in Art. 2 lit. f GwV-FINMA zu korrigieren. Andernfalls wäre unseres Erachtens der Wortlaut von Art. 13 Abs. 2 lit. a und b GwV-FINMA zu präzisieren.

Im Übrigen werden diese Abklärungspflichten von der FATF nicht vorgeschrieben. Entsprechend ist die Staatsangehörigkeit des Kontrollinhabers als Kriterium zu streichen:

Art. 13 Abs. 2 lit. a GwV-FINMA
Sitz oder Wohnsitz ~~sowie Staatsangehörigkeit~~ der Vertragspartei, der Kontrollinhaberin, des Kontrollinhabers oder der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person sowie Staatsangehörigkeit der Vertragspartei oder der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person;

Art. 13 Abs. 2 lit. a GwV-FINMA

Auch Art und Ort der Geschäftstätigkeit der Kontrollinhaber scheinen uns für die Risikoeinstufung der Geschäftsbeziehung mit einer operativ tätigen juristischen Person nicht von Relevanz und sollte mangels Nutzen und Praktikabilität gestrichen werden:

Art. 13 Abs. 2 lit. b GwV-FINMA
Art und Ort der Geschäftstätigkeit der Vertragspartei ~~der Kontrollinhaberin, des Kontrollinhabers~~ oder der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person;

Zum einen dürfte es mangels direkten Vertragsverhältnisses zum Kontrollinhaber generell schwierig sein, diese Information einzuholen. Zum anderen stammen die bei der Bank liegenden Vermögenswerte in erster Linie aus der operativen Tätigkeit des Vertragspartners bzw. der operativen Gesellschaft. Im Übrigen werden diese Abklärungspflichten von der FATF nicht vorgeschrieben.

Schwierigkeiten würde auch hier wieder der Fall bereiten, dass als Kontrollinhaber das oberste Mitglied des leitenden Organs festgestellt wird.

Art. 13 Abs. 3 lit. a GwV-FINMA

Gemäss Art. 13 Abs. 3 lit. a GwV-FINMA gelten Korrespondenzbankbeziehungen mit ausländischen Banken weiterhin in jedem Fall als Geschäftsbeziehungen mit erhöhtem Risiko. Die generelle Einstufung aller Korrespondenzbankbeziehungen als Beziehungen mit erhöhtem Risiko erachten wir als zu absolut und schlagen vor, die anstehende Revision zum Anlass zu nehmen, um in diesem Punkt eine differenziertere Regelung einzuführen. Die Differenzierung könnte mittels des Elements "angemessene Aufsicht und Regelung bezüglich Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung" erfolgen. Dieser Ansatz findet sich auch in der VSB 16 hinsichtlich der Ausnahme von der Pflicht, eine Erklärung über die wirtschaftlich Berechtigten abzugeben.

Art. 13 Abs. 3 lit. c GwV-FINMA

In ihrem Erläuterungsbericht beruft sich die FINMA auf die bestehende Praxis betreffend die Qualifizierung von Unternehmen als politisch exponierte Personen. Eine explizite Regelung in der GwV-FINMA hingegen fehlt. Diese Interpretation geht über die in Art. 2a Abs. 2 GwG vorgesehene Definition der den politisch exponierten Personen nahestehenden Personen hinaus, welche als nahestehende Personen nur natürliche

Personen vorsieht. Um ein besseres Verständnis des PEP-Begriffs zu erreichen, wäre eine entsprechende Klarstellung bzw. Angleichung an den Gesetzeswortlaut wünschenswert.

Zudem ist zu präzisieren, ob die in Art. 13 Abs. 3 lit. c GwV-FINMA vorgesehene Aufzählung „als Vertragspartei, Kontrollinhaber […]“ als abschliessend zu verstehen ist.

Alternativ könnte in Anlehnung an Art. 2a Abs. 2 GwG auch folgende Formulierung vorgesehen werden:

> *Art. 13 Abs. 3 lit. c GwV-FINMA*
>
> Geschäftsbeziehungen mit Personen, die den Personen nach Buchstabe b aus familiären, persönlichen oder geschäftlichen Gründen erkennbar nahestehen. Dies gilt für Fälle, in welchen die nahestehenden Personen als Vertragspartei, Kontrollinhaber, wirtschaftlich berechtigte Person an den Vermögenswerten oder bevollmächtigte Person agieren. ~~, sei es als Vertragspartei, Kontrollinhaberin, Kontrollinhaber, an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person oder bevollmächtigte Person~~.

Art. 13 Abs. 4 GwV-FINMA

In Übereinstimmung mit Art. 2a Abs. 1 lit. c GwG regen wir an, zur Klarstellung folgende Ergänzung vorzunehmen:

> *Art. 13 Abs. 4 lit. b GwV-FINMA*
>
> Geschäftsbeziehungen mit politisch exponierten Personen in führenden Funktionen bei zwischenstaatlichen Organisationen oder internationalen Sportverbänden;

Alternativ könnte in Anlehnung an Art. 2a Abs. 2 GwG folgende Formulierung vorgesehen werden:

> *Art. 13 Abs. 4 lit. c GwV-FINMA*
>
> Geschäftsbeziehungen mit Personen, die den Personen nach Buchstabe a und b aus familiären, persönlichen oder geschäftlichen Gründen erkennbar nahestehen. Dies gilt für Fälle, in welchen die nahestehenden Personen als Vertragspartei, Kontrollinhaber, wirtschaftlich berechtigte Person an den Vermögenswerten oder bevollmächtigte Person agieren. ~~, sei es als Vertragspartei, Kontrollinhaberin, Kontrollinhaber, an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person oder bevollmächtigte Person~~.

Art. 15 Abs. 2 lit. e GwV-FINMA

Neu sieht Art. 15 Abs. 2 lit. e GwV-FINMA auch beim Kontrollinhaber eine Abklärung der Herkunft der Vermögenswerte vor. Diese Ergänzung sollte mangels Nutzen und Praktikabilität wieder gestrichen werden:

- Zum einen dürfte es schwierig sein, diese Information via Vertragspartei einzuholen, da kein Vertragsverhältnis des Finanzintermediärs zu den Kontrollinhabern besteht und eine Gesellschaft kaum den Ursprung der Vermögenswerte seiner Kontrollinhaber kennen dürfte.
- Zum anderen stammen die bei der Bank liegenden Vermögenswerte in erster Linie aus der operativen Tätigkeit des Vertragspartners bzw. der Gesellschaft.

Es stellt sich daher die Frage, inwiefern eine solche Fragestellung, bezogen auf den Kontrollinhaber überhaupt Sinn macht. Zudem ist nicht ersichtlich, wo die FATF-Empfehlung solche Abklärungen verlangen würden. Entsprechend würden wir folgende Formulierung vorschlagen:

Art. 15 Abs. 2 lit. e GwV-FINMA
Der Ursprung des Vermögens der Vertragspartei~~, der Kontrollinhaberin, des Kontrollinhabers~~ oder der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person;

Falls dennoch am Einbezug der Kontrollinhaberin bzw. des Kontrollinhabers festgehalten wird, soll die Ausdehnung ausschliesslich auf die Kontrollinhaber im eigentlichen Sinne (i.e. Kontrollinhaber i.S.v. Art. 54 Abs. 1 und 2 GwV-FINMA) erfolgen. Eine Abklärung des Ursprungs des Vermögens einer ersatzweise als wirtschaftlich Berechtigte an einem Unternehmen festgestellten geschäftsführenden Person ist aus Sicht der Geldwäschereibekämpfung nach unserer Einschätzung nicht erforderlich und auch nicht zielführend.

Art. 19 GwV-FINMA

Die Systematik von Art. 13 und 19 GwV-FINMA würde bedeuten, dass Korrespondenzbankbeziehungen mit ausländischen Banken dem gleichen Bewilligungserfordernis unterstellt würden wie politisch exponierte Personen. Im Erläuterungsbericht werden dazu keine Ausführungen gemacht. Wir vermuten, dass diese Gleichstellung von Korrespondenzbankbeziehungen nicht beabsichtigt war und regen daher folgende Präzisierung in Art. 19 Abs. 1 lit. a GwV-FINMA an:

Art. 19 Abs. 1 lit. a GwV-FINMA
die Aufnahme von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken nach Artikel 13 Absatz 3 lit. b. und c. und Absatz 4 und alljährlich über deren Weiterführung.

Art. 20 Abs. 4 GwV-FINMA

Wir schlagen vor, hinsichtlich des Terminus „Prüftiefe Prüfung“ im Anhörungsbericht auf Rz. 33 des Rundschreibens 2013/3 „Prüfwesen“ der FINMA zu verweisen.

Art. 22 GwV-FINMA

Die Bestimmung ist für eine Umsetzung nicht ausreichend konkret. Die Begriffe „neue Produkte“ und „Geschäftspraktiken“ sind unklar und müssten weiter definiert bzw. weiter ausgeführt werden. Insbesondere ist unklar, ob unter einem Produkt ein einzelnes Finanzprodukt (z.B. strukturiertes Produkt) bzw. eine einzelne Dienstleistung zu verstehen ist oder nicht vielmehr eine Produkt- bzw. Dienstleistungskategorie. Eine der Herausgabe eines jeden Finanzproduktes vorgelagerte Risikoeinschätzung wäre nicht praktikabel. Im Zusammenhang mit den Definitionen bzw. weiteren Ausführungen zu der Bestimmung muss Praktikabilitätsaspekten Rechnung getragen werden.

Wir möchten zudem eine adäquate Eingrenzung der zu adressierenden Gefahren anregen und schlagen die Verwendung des Begriffes „Risiken“ anstelle des Begriffs der „Gefahren“ vor, dies auch in Übereinstimmung mit der sonst in der GwV-FINMA verwendeten Terminologie:

> *Art. 22 GwV-FINMA*
>
> Der Finanzintermediär stellt sicher, dass die ~~Gefahren~~ Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken, die von der Entwicklung neuer Produkte oder Geschäftspraktiken oder von der Verwendung neuer oder weiterentwickelter Technologien ausgehen, im Voraus eingeschätzt und im Rahmen des Risikomanagements angemessen erfasst, begrenzt und überwacht werden.

Art. 23 Abs. 3 GwV-FINMA

Gemäss Erläuterungsbericht basiert diese Risikoanalyse auf der FATF-Empfehlung 1. Insbesondere bei kleinen Banken ist dies eine weitere Risikoanalyse mehr, welche durchgeführt werden muss und folglich zu einem Mehraufwand führt. Der Nutzen der neuen Bestimmung ist dabei gerade für kleinere Institute nicht ersichtlich. Insbesondere möchten wir hier darauf hinweisen, dass bereits aufgrund des FINMA–Rundschreibens 2008/24 „Überwachung und interne Kontrolle Banken“ (FINMA-RS 2008/24) jährlich eine Einschätzung der Compliance-Risiken erstellt wird und die Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung dort ebenfalls als Punkt enthalten ist. Die Einschätzung und die Risikoanalyse gemäss FINMA-RS 2008/24 erfüllt die entsprechende FATF-Empfehlung.

Hinsichtlich der "Geografischen Präsenz des Instituts" spricht der Erläuterungsbericht von der Gefahr, dass sich weniger strenge Vorgaben des Auslands risikoerhöhend auswirken. Hier möchten wir darauf hinweisen, dass bereits Art. 5 Abs. 3 GwV-FINMA eine Information an die FINMA vorsieht, wenn lokale Vorschriften der Befolgung der grundlegenden GwV-Prinzipien entgegenstehen (vgl. auch Art. 6 Abs. 3 GwV-FINMA zum globalen Risikomanagement). Eine Erwähnung der geografischen Präsenz ist folglich nicht notwendig.

Sollte an der Pflicht zur Erstellung einer Risikoanalyse festgehalten werden, regen wir an, die Formulierung offener zu halten, damit der Finanzintermediär, ausgehend von seiner internen Struktur und seiner Geschäftsbereiche, frei ist, sich für die Risikoanalyse intern bestmöglichst zu organisieren. Zudem wird eine Risikoanalyse üblicherweise

in Zusammenarbeit mit verschiedenen Compliance-Stellen erstellt, wobei die Geldwäschereifachstelle verschiedene Rollen innehaben kann.

Folgt man diesen Überlegungen, wäre alternativ auch eine Aufnahme der in Art. 23 Abs. 3 GwV-FINMA getroffenen Regelung in den Art. 22 GwV-FINMA unter dem Titel „Risikomanagement“ denkbar.

> *Art. 22 ~~Neue Produkte, Geschäftspraktiken und Technologien~~ Risikomanagement*
>
> [1] ~~Sie~~ Der Finanzintermediär erstellt unter Berücksichtigung des Tätigkeitsgebiets und der Art der geführten Geschäftsbeziehungen des Finanzintermediärs eine Risikoanalyse unter den Aspekten der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung und berücksichtigt dabei insbesondere den Sitz oder den Wohnsitz der Kundin oder des Kunden, ~~die eigene geografische Präsenz,~~ das Kundensegment sowie die angebotenen Produkte und Dienstleistungen. Die Risikoanalyse ist durch den Verwaltungsrat oder das oberste Geschäftsführungsorgan zu verabschieden und periodisch zu aktualisieren.
>
> [2] Der Finanzintermediär stellt sicher, dass die ~~Gefahren~~ Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken, die von der Entwicklung neuer Produkte oder Geschäftspraktiken oder von der Verwendung neuer oder weiterentwickelter Technologien ausgehen, im Voraus eingeschätzt und im Rahmen des Risikomanagements angemessen erfasst, begrenzt und überwacht werden.

Art. 25 Abs. 2 lit. k GwV-FINMA

Neu ist geregelt, dass die Prozesse zur Umsetzung der Sorgfaltspflichten in internen Weisungen zu regeln sind. Prozesse müssen nicht zwingend in Weisungen abgebildet sein, zielführender ist es, in den Weisungen auf Prozessbeschriebe ausserhalb zu verweisen. Entsprechend schlagen wir die Streichung dieser neuen Regelung vor:

> *Art. 25 Abs. 2 lit. k GwV-FINMA*
>
> ~~alle übrigen Prozesse, die die Umsetzung der Sorgfaltspflichten nach den Artikeln 3–8 GwG regeln;~~

Art. 27 GwV-FINMA

Die neue Regelung stellt eine Verschlechterung dar, indem z.B. die Weiterdelegation der Identifikationspflichten durch den Delegierten nicht mehr erlaubt sein soll. Diese Einschränkung ist im Zahlkartengeschäft wenig sinnvoll und verunmöglicht einer Bank bei der Vermittlung ihres Bankkunden die Anwendung der Sonderregeln, sofern die Bank bei der Eröffnung ihrer Bankgeschäftsbeziehung einen Delegierten beigezogen hat. Wir empfehlen deshalb, den Vorrang von Art. 12 Abs. 1 vor Art. 27 GwV-FINMA explizit zu regeln. Dies erlaubt es, den Status Quo weiterzuführen und schafft Rechtssicherheit.

Art. 27 Abs. 4 (neu) GwV-FINMA

[4] Vorbehalten bleiben Delegationsvereinbarungen nach Art. 12 Abs. 1.

Art. 29 GwV-FINMA

In Art. 29 Abs. 1 GwV-FINMA schlagen wir vor, die bisherige Formulierung "kann nach eigenem Ermessen entscheiden" beizubehalten.

Zudem fehlt eine Regelung für den wichtigen Fall, dass eine angeordnete behördliche Sperre später wieder aufgehoben wird. Das erfordert jedoch eine Anpassung auch des Titels der Bestimmung.

Art. 29 Verhalten ~~bei fehlender Behördenverfügung~~ nach erstatteter Meldung

[1] Der Finanzintermediär ~~entscheidet~~ kann über die Weiterführung der Geschäftsbeziehung nach eigenem Ermessen entscheiden, wenn:

a. die Meldestelle für Geldwäscherei ihm nach einer Meldung nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a GwG innert zwanzig Arbeitstagen:
   1. keine Mitteilung macht,
   2. mitteilt, dass die Meldung nicht an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet wird,
   3. mitteilt, dass die Meldung an eine Strafverfolgungsbehörde weitergeleitet wird, und er ab dem Zeitpunkt dieser Mitteilung innert Frist von fünf Arbeitstagen keine Verfügung der Strafverfolgungsbehörde erhält;
b. er nach erfolgter Meldung nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c GwG nicht innert fünf Arbeitstagen eine Verfügung von der Strafverfolgungsbehörde erhält; oder
c. er nach erfolgter Meldung nach Artikel 305ter Absatz 2 des Strafgesetzbuches (StGB) eine Mitteilung der Meldestelle für Geldwäscherei erhält, wonach die Meldung nicht an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet wird;
d. er nach einer durch die Strafverfolgungsbehörde gestützt auf eine Meldung nach Art. 9 GwG bzw. Art. 305ter Abs. 2 StGB angeordneten Sperre über deren Aufhebung informiert wird.

[2] ...

Im Weiteren wäre es wünschenswert, der MROS auch im Falle der Inanspruchnahme des Melderechtes eine Frist zu setzen, innert welcher sie dem meldenden Finanzintermediär mitteilen muss, ob sie die Meldung weiterleitet oder nicht. Die MROS ist dem Vernehmen nach bereit, die gleiche Frist zu wahren wie bei Verdachtsmeldungen nach Art. 9 GwG. Alternativ könnte man vorsehen, dass im Falle der Meldung nach Art. 305ter Abs. 2 StGB der Entscheid des Finanzintermediär über die Weiterführung der Geschäftsbeziehung jederzeit möglich ist.

Art. 31 Abs. 3 GwV-FINMA

Im Sinne einer Präzisierung im Kontext von Art. 29 GwV-FINMA möchten wir folgende Ergänzungen anregen:

Art. 31 Abs. 3 GwV-FINMA

[3] Sind die Voraussetzungen für eine Meldung im Sinne von Artikel 9 GwG an die Meldestelle für Geldwäscherei erfüllt beziehungsweise nimmt der Finanzintermediär das Melderecht im Sinne von Artikel 305[ter] Absatz 2 StGB in Anspruch, so darf die Geschäftsbeziehung mit der Vertragspartei nicht abgebrochen werden.

Art. 32 GwV-FINMA

Mit Art. 32 GwV-FINMA soll nach Angaben im Erläuterungsbericht dem Umstand Rechnung getragen werden, dass während der Analyse der Meldestelle für Geldwäscherei im Nachgang zu einer Meldung eines Finanzintermediärs gestützt auf Art. 9 Abs. 1 lit. a und c GwG oder der Ausübung des Melderechts nach Art. 305[ter] Abs. 2 StGB durch die Meldestelle für Geldwäscherei („MROS“) gestützt auf Art. 9a GwG Finanzintermediäre Kundenaufträge auszuführen haben.

Diese Erläuterung ist zumindest hinsichtlich Art. 9 Abs. 1 lit. c GwG falsch, da gestützt auf Art. 10 Abs. 1[bis] GwG in Anwendungsfällen von Art. 9 Abs. 1 lit. c GwG unverzüglich, d.h. spätestens mit der Meldung an die MROS die beim Finanzintermediär liegenden Vermögenswerte zu sperren sind.

Durch die Vorgabe von Art. 32 GwV-FINMA, wonach Kundenaufträge - wenn sie denn unter dem Gesichtspunkt von Art. 305[bis] Ziff. 1 StGB überhaupt ausgeführt werden können - nur unter Wahrung des Paper Trails auszuführen sind, wird dem Finanzintermediär eine zusätzliche Prüfpflicht auferlegt. Diese verschärft sich zusätzlich, da unklar bleibt, ob gestützt auf Art. 32 GwV-FINMA lediglich Barsaldierungen der von einer an die MROS weitergeleiteten Meldung untersagt sind, oder ob darunter jegliche Barauszahlungen zu verstehen sind.

Zu bedenken ist zudem, dass bei Verfügungen über kleinere Beträge - z.B. am Bancomaten oder mittels Kreditkarte - ein "Paper Trail" im klassischen Sinne nicht gewährleistet werden kann. Bei Debitkarten kann beispielsweise keine Unterdrückung ausschliesslich der Bargeldbezugsfunktion erfolgen. Dies bedeutet, dass die Debitkarte komplett gesperrt werden müsste und entsprechend keine Transaktionen (auch nicht eine Bezahlung per Karte beim Warenkauf) möglich sind, was den Kunden alarmieren könnte. Das absolute Erfordernis der Wahrung des Paper Trails in Kombination mit Art. 4 GwG ist praktisch nicht umsetzbar.

Zudem dürfte ein generelles Verbot von Transaktionen, bei welchen ein "Paper Trail" nicht sichergestellt werden kann, die Finanzintermediäre gegenüber Kunden in einen gewissen Erklärungsnotstand bringen.

Entsprechend diesen Ausführungen schlagen wir eine ersatzlose Streichung von Art. 32 GwV-FINMA vor.

Sollte an der Bestimmung festgehalten werden, empfehlen wir aus diesen grundsätzlichen Überlegungen und in Übereinstimmung mit den Art. 29 Abs. 3, 30 Abs. 2 und 31 Abs. 2 GwV-FINMA eine Einschränkung auf "bedeutende Vermögenswerte":

Art. 32 GwV-FINMA

Der Finanzintermediär führt Kundenaufträge, welche bedeutende Vermögenswerte betreffen, nach Artikel 9a GwG nur in einer Form aus, die erlaubt, die Spur der Transaktion weiterzuverfolgen («Paper Trail»).

Hinsichtlich des unbestimmten Rechtsbegriffs „bedeutende Vermögenswerte“ obliegt es den Finanzintermediären, in ihren internen Weisungen und Regelungen und unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Kundenkategorien „bedeutende Vermögenswerte“ zu beziffern.

Im Übrigen ist aus unserer Sicht rechtlich nicht geklärt, wie sich das Zusammenspiel des neuen Art. 9a GwG mit Art. 305bis Abs. 1 StGB gestaltet. Unklar ist insbesondere, ob ein Strafrichter die Ausführung eines Kundenauftrags gestützt auf Art. 9a GwG durch eine Bank nicht als Einziehungsvereitelung qualifizieren wird, weshalb sich die Bank und die handelnden Mitarbeitenden parallel der Geldwäscherei strafbar machen könnten. Aus diesem Grund empfehlen wir eine Klarstellung im Anhörungsberichtsbericht hinsichtlich der dargelegten Problematik im Hinblick auf Art. 9a GwG mit Art. 305bis Abs. 1 StGB

Art. 33a (neu) GwV-FINMA

In der praktischen Anwendung ist die Ermittlung des für die Meldung eines qualifizierten Steuervergehens erforderlichen Schwellenwertes schwierig. Zum einen müssten die für den Steuerort des Kunden relevanten Steuersätze für alle möglichen Steuern ermittelt werden. Dies ist für Einkommenssteuern allenfalls noch möglich auf Stufe eines Landes. Äusserst komplex ist die Ermittlung kumulierter Steuersätze von Ländern, Gliedstaaten und allenfalls Gemeinden. Zum andern müssten die individuellen Steuerfaktoren ermittelt werden, was für einen Finanzintermediär nicht möglich ist, da ihm die nötigen Daten fehlen. Aus diesem Grunde ist es sinnvoll, auf die Anwendung eines einheitlichen Steuersatzes pro Steuer für ein Land abzustellen. Um auf der vorsichtigen Seite zu sein, sollen dies nicht die Durchschnitts- sondern die Maximalsteuersätze sein. Diese Regel betrifft nur die Meldepflicht für Finanzintermediäre. Sie ist nicht bindend für ein allfälliges Strafverfahren wegen Geldwäscherei.

Art. 33a (neu) GwV-FINMA Qualifizierte Steuervergehen

Finanzintermediäre dürfen bei der Ermittlung, ob für eine Geschäftsbeziehung die in Art. 305bis Ziff. 1bis StGB festgelegte Schwelle von 300 000 Franken hinterzogener Steuern erfüllt ist, auf den Maximalsteuersatz eines Landes abstellen. Sie müssen die individuellen Steuerfaktoren für die Geschäftsbeziehung nicht ermitteln.

Wir regen an, in dieser Bestimmung einen Zusatz einzufügen, der klar machen soll, dass sich der erste Satz des Absatzes nicht auf die Komplettheit der bei Zahlungsaufträgen notwendigen Angaben beziehen soll:

> *Art. 36 Abs. 4 GwV-FINMA*
>
> [4] Er stellt die Weiterleitung aller erhaltenen Angaben sicher, die für Zahlungsaufträge erforderlich sind. Er regelt das Vorgehen für den Fall, dass er wiederholt Zahlungsaufträge erhält, die offensichtlich unvollständige Angaben enthalten. Er geht dabei risikoorientiert vor.

E. Besondere Bestimmungen für Fondsleitungen, KAG- Investmentgesellschaften und KAG-Vermögensverwalter

Nebst nachfolgenden grundsätzlichen Ausführungen zu den besonderen Bestimmungen für Fondsleitungen, KAG-Investmentgesellschaften und KAG-Vermögenverwalter verweisen wir auf die detaillierte Stellungnahme der Swiss Funds & Asset Management Association SFAMA, welche wir unterstützen.

Geltungsbereich (Art. 3, Art. 39 und Art. 40 GwV-FINMA)

Art. 2 Abs. 2 lit. b sowie Art. 2 Abs. 2 lit. b^{bis} GwG regeln abschliessend, welche Fondsleitungen sowie weiteren KAG-Institute als Finanzintermediäre im Sinne des GwG gelten. Aus diesem Grund erachten wir es als sinnvoll, eine entsprechende Präzisierung vorzunehmen:

> *Art. 39 Abs. 1 GwV-FINMA*
>
> [1] Fondsleitungen und KAG-Investmentgesellschaften im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b und b^{bis} GwG müssen den Zeichner bei der Zeichnung von nicht börsenkotierten schweizerischen kollektiven Kapitalanlagen identifizieren sowie die Kontrollinhaberin, den Kontrollinhaber oder die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person feststellen, sofern die Zeichnung den Betrag von 15000 Franken übersteigt.

> *Art. 40 Abs. 1 GwV-FINMA*
>
> [1] Vermögensverwalter im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b^{bis} GwG von nicht börsenkotierten ausländischen kollektiven Kapitalanlagen müssen den Zeichner identifizieren sowie die Kontrollinhaberin, den Kontrollinhaber oder die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person der ausländischen kollektiven Kapitalanlage feststellen, wenn:
> […]

Falls jedoch Fondsleitungen oder Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen weitere Dienstleistungen wie individuelle Vermögensverwaltung oder Anlageberatung im Sinne von Art. 2 Abs. 3 GwG erbringen, gelten die Fondsleitungen oder Vermögens-

verwalter kollektiver Kapitalanlagen für diese Tätigkeit als Finanzintermediäre im Sinne des GwG. 22

Präzisierung der Titel Art. 39 und Art. 40 GwV-FINMA

Aus Gründen der Konsistenz schlagen wir vor, die Titel von Art. 39 und Art. 40 GwV-FINMA gleich zu strukturieren wie jenen von Art. 34 betreffend Banken und Effektenhändler.

Art. 39 Abs. 1 und Art. 40 Abs. 1 GwV-FINMA
[1] Plicht zur Identifizierung des Vertragspartners und Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Personen durch Fondsleitungen und KAG-Investmentgesellschaften [bzw. bei Art. 40 Abs. 1 GwV-FINMA: durch Vermögensverwaltern ausländischer kollektiver Kapitalanlagen]

Feststellung der Kontrollinhaber und der wirtschaftlich Berechtigten bei Zeichnungen durch prudentiell Beaufsichtigte (Art. 39 Abs. 2 und Art. 40 Abs. 2 GwV-FINMA)

Die Einschränkung der Erleichterung hinsichtlich Feststellung des Kontrollinhabers bzw. des wirtschaftlich Berechtigten auf Fälle, bei denen es sich beim zeichnenden Finanzintermediär um eine Bank oder einen Effektenhändler handelt, dürfte sich nachteilig auf die Tätigkeit von Schweizer KAG-Instituten sowie den Vertrieb von Schweizer kollektiven Kapitalanlagen auswirken. Aus diesem Grund sollten die Erleichterungen auch in Bezug auf die Zeichnung durch andere prudentiell beaufsichtigte Finanzdienstleister gewährt werden, sofern diese einer angemessenen Regelung in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung unterstehen.

Art. 39 Abs. 2 sowie Art. 40 Abs. 2 GwV-FINMA
[2] Sie müssen die Kontrollinhaberin, den Kontrollinhaber oder die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person bei der Zeichnung nicht feststellen, wenn der Zeichner ~~eine Bank oder ein Effektenhändler~~ ein Finanzintermediär nach Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a ~~oder~~ bis d GwG oder ein~~e~~ ~~ausländischer Bank oder ein ausländischer Effektenhändler~~ Finanzintermediär ist, ~~die oder~~ der einer angemessenen prudentiellen Aufsicht und einer in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung angemessenen Regelung untersteht.

Identifizierung der zeichnenden Bank bzw. des zeichnenden Effektenhändlers (Art. 39 Abs. 2 GwV-FINMA)

Es erscheint fraglich, ob die Identifikation eines zeichnenden Finanzintermediärs mit Intensität einer Identifikation im Sinne des GwG bzw. der VSB tatsächlich einen Mehrwert mit sich bringt, zumal Fondsleitungen und KAG-Investmentgesellschaften diverse Abklärungen über eine Bank oder einen Effektenhändler hinsichtlich angemessener

Beaufsichtigung bzw. angemessener Regelung in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung treffen müssen.

In Fällen, in denen eine Bank oder ein Effektenhändler bzw. ein anderer Finanzintermediär kollektive Kapitalanlagen für einen Kunden zeichnet, ist nicht der entsprechende Finanzintermediär der Zeichner, sondern der auftraggebende Kunde.

Art. 39 Abs. 2 sowie Art. 40 Abs. 2 GwV-FINMA

Sie müssen die Kontrollinhaberin, den Kontrollinhaber oder die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person bei der Zeichnung nicht feststellen, wenn der Zeichner (Zeichnung auf Nostro oder Zeichnung im Auftrag und auf Rechnung eines Kunden) eine Bank oder ein Effektenhändler nach Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a oder d GwG oder eine ausländische Bank oder ein ausländischer Effektenhändler ist, die oder der einer angemessenen prudentiellen Aufsicht und einer in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung angemessenen Regelung untersteht.

Präzisierung des Erfordernisses einer angemessenen Regelung für die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung

Mit Blick auf das Erfordernis einer angemessenen Regelung in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung in Art. 39 Abs. 2 und Art. 40 Abs. 1 lit. b und Abs. 2 GwV-FINMA bietet sich die Klassifikation der High Risk-Staaten oder Nicht-Kooperationsstaaten gemäss FATF an.

Art. 39 Abs. 2 sowie Art. 40 Abs. 1 lit. b und Abs. 2 GwV-FINMA

Als in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung angemessen reguliert gelten Finanzintermediäre, welche nicht aus High Risk-Staaten oder Nicht-Kooperationsstaaten gemäss FATF stammen.

Ergänzung der Delegationsmöglichkeit für KGK (Art. 39 Abs. 3 GwV-FINMA)

Art. 39 Abs. 3 GwV-FINMA sollte dahingehend ergänzt werden, dass eine Delegation auch durch eine KGK möglich ist, sofern diese eine Bank mit der Erfüllung der Sorgfalts- und Dokumentationspflicht der kollektiven Kapitalanlage betraut. Zudem wäre eine inhaltliche Präzisierung in Bezug auf die aufsichtsrechtliche Verantwortung zur Einhaltung dieser Pflichten wünschenswert.

Art. 39 Abs. 3 GwV-FINMA

Betrauen Fondsleitungen, Investmentgesellschaften mit variablem Kapitel (SICAV) oder Investmentgesellschaften mit festem Kapitel (SICAF) die Depotbank beziehungsweise die Kommanditgesellschaft für kollektive Kapitalanlagen eine Bank mit der Erfüllung der Sorgfalts- und Dokumentationspflichten der jeweiligen schweizerischen kollektiven Kapitalanlage, so müssen die Modalitäten nach Artikel 28 Absatz 2 nicht erfüllt werden. Sie bleiben aufsichtsrechtlich für die Einhaltung dieser Pflichten verantwortlich.

F. Feststellung der an Unternehmen und Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Personen

Vorbehalt zu den Änderungen betreffend Kontrollinhaber

Der Entwurfstext der GwV-FINMA enthält in verschiedenen Bestimmungen Anpassungen, welche infolge der neuen Pflicht zur Feststellung der Kontrollinhaber bei operativ tätigen juristischen Personen gemacht wurden. Aufgrund der parallel laufenden Abstimmungsarbeiten der AG VSB mit der FINMA, welche gleichzeitig zur laufenden Anhörungsfrist im Rahmen der VSB-Revision stattfinden, erlauben wir uns, weitere Anmerkungen und Eingaben zu dieser Thematik einzubringen.

Art. 54 Abs. 4 GwV-FINMA

Gemäss Art. 54 Abs. 4 GwV-FINMA muss ein DUFI den Kontrollinhaber nicht nur bei der Aufnahme einer Geschäftsbeziehung feststellen, sondern auch bei Kassageschäften und Geld- und Wertübertragungen. In Anbetracht der Tatsache, dass insbesondere ein Kassageschäft häufig von einem Angestellten eines Unternehmens ohne Kenntnis über die Kontrollstruktur durchgeführt wird, ist eine solche Feststellung nicht praktikabel. Entsprechend ist Art. 54 Abs. 4 GwV-FINMA zu streichen:

Art. 54 GwV-FINMA

1 [...]
2 [...]
3 [...]
4 ~~Die Absätze 1–3 gelten für die Aufnahme einer Geschäftsbeziehung sowie bei Kassageschäften und Geld- und Wertübertragungen nach den Artikeln 49 und 50.~~

Art. 55 Abs. 1 GwV-FINMA

In Art. 55 Abs. 1 GwV-FINMA wird verlangt, dass für den Kontrollinhaber auch das Geburtsdatum und die Staatsangehörigkeit erhoben werden soll. Dies steht im Widerspruch zu den revidierten aktienrechtlichen Bestimmungen (Art. 697j OR, vgl. dazu auch die Ausführungen oben zu Art. 13 Abs. 2 lit. a GwV-FINMA). Dort bilden Nationalität und Geburtsdatum des Aktionärs nicht Bestandteil der durch den Aktionär beim Überschreiten des Grenzwertes von 25% Kapital- oder Stimmrechtsanteil der Gesellschaft zu meldenden Informationen. Auch der Entwurf der VSB 16 sieht nicht vor, dass für Kontrollinhaber Nationalität und Geburtsdatum abgeklärt bzw. dokumentiert werden müssen. Die zu erhebenden Informationen sollten beim Kontrollinhaber auf Name, Vorname und Wohnsitzadresse beschränkt werden:

Art. 55 Abs. 1 GwV-FINMA
[1] Der DUFI erhebt vom Vertragspartner Name, Vorname~~, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit~~ und Wohnsitzadresse der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers.

Art. 56 lit. c GwV-FINMA

Unter Art. 56 lit. b GwV-FINMA werden jene Institute bzw. Einrichtungen mit Schweizer Sitz aufgezählt, bei welchen der Kontrollinhaber nicht festgestellt werden muss. Anders als im Fall von Schweizer Einrichtungen der beruflichen Vorsorge (lit. b), wurde in lit. c keine entsprechende Ausnahme für ausländische Vorsorgeeinrichtungen eingefügt. Dies erscheint uns inkonsistent und gerade auch mit Blick auf die Stärkung des Schweizer Asset Managements problematisch.

Art. 57 Abs. 2 GwV-FINMA

Wir regen an, eine konsequente Trennung zwischen den Konzepten i) wirtschaftliche Berechtigung an einem Vertragspartner (Kontrollinhaber) und ii) wirtschaftliche Berechtigung an den Vermögenswerten vorzusehen, um zu verhindern, dass durch die Vermischung der Konzepte beispielsweise sachlich ungerechtfertigte Abzüge von Abgeltungssteuern nach den Abkommen mit UK und AT vorgenommen werden können.

Die jetzige Konzeption, bei welcher anhand der in Art. 57 Abs. 2 aufgestellten Vermutung Kontrollinhaber als wirtschaftlich Berechtige der Vermögenswerte deklariert werden, führt insbesondere bei operativ tätigen juristischen Personen als Vertragspartnern, aber auch bei Konstellationen von Vertragspartnern mit Treuhandverhältnissen mit operativ tätigen juristischen Personen (d.h. die Vermögenswerte, welche bei einer Bank liegen, stehen einer operativ tätigen juristischen Person zu) zu falschen Ergebnissen.

Mit unserem Vorschlag soll unter anderem sichergestellt werden, dass ein im Rahmen der Feststellung der Kontrollinhaberschaft ersatzweise dokumentiertes oberstes Geschäftsführungsorgan (i.d.R. CEO) nicht als wirtschaftlich Berechtigter an den Vermögenswerten einer operativ tätigen juristischen Person gilt, es sei denn, dies wäre über ein zusätzliches Formular A entsprechend dokumentiert.
Um diesem Problem entgegen zu treten schlagen wir Ihnen vor, hinsichtlich der Frage nach der wirtschaftlichen Berechtigung an Vermögenswerten eines Vertragspartners (insbesondere bei „Treuhandverhältnisses“), nicht aber hinsichtlich der Frage der wirtschaftlichen Berechtigung an einem Vertragspartner (i.e. Kontrollinhaberschaft i.S.v. Art. 2a Abs. 3 GwG) operativ tätige juristische Personen selbst als wirtschaftlich Berechtigte an den Vermögenswerten gelten zu lassen. Entsprechend hat eine operativ tätige juristische Person - neben der Feststellung der Kontrollinhaberschaft (also der wirtschaftlichen Berechtigung an ihr selbst gemäss Art. 2a Abs. 3 GwG) - nur dann eine Erklärung über die wirtschaftliche Berechtigung an den Vermögenswerten der Gesellschaft mittels Formular abzugeben, wenn ein Dritter an den von ihr bei einer Bank deponierten Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigt ist.

Um aber sicherzustellen, dass in jedem Fall das Erfordernis der GAFI erfüllt wird, eine natürliche Person als wirtschaftlich Berechtigten festzustellen, sollen in jedem Fall die Kontrollinhaber der Gesellschaft gemäss Art. 54 festgestellt werden. Sei dies in Fällen, in welchen die operativ tätige juristische Person selbst Vertragspartner der Bank ist, oder auch in Fällen, bei welchen die operativ tätige juristische Person an den von einem Vertragspartner bei einer Bank liegenden Vermögenswerte wirtschaftlich berechtigt ist (z.B. bei Treuhandverhältnissen eines Rechtsanwalts mit einer operativen Aktiengesellschaft). Damit ist den Anforderungen der GAFI in formeller und materieller Hinsicht Genüge getan. 26

Art. 57 Abs. 4 GwV-FINMA

Nach Art. 57 Abs. 4 GwV-FINMA hat der DUFI in geeigneter Form zu dokumentieren, dass die Vertragspartei oder der Kontrollinhaber auch die an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person ist, wenn er keinen Zweifel daran hat. Eine solche zusätzliche Dokumentation erachten wir bei operativ tätigen Unternehmen, bei öffentlich-rechtlichen Körperschaften oder Gemeinschaften und Gesellschaften mit ideellem Zweck als nicht zweckmässig. Zudem ist auch an dieser Stelle auf die zu Art. 57 Abs. 2 dargelegte Problematik der Vermutung, wonach Kontrollinhaber als wirtschaftlich Berechtige der Vermögenswerte deklariert werden, zu verweisen.

Art. 62 Abs. 2 GwV-FINMA

Gemäss Art. 62 Abs. 2 GwV-FINMA ist bei widerrufbaren Konstruktionen die widerrufsberechtige Person als wirtschaftlich berechtigte Person aufzuführen. Dies steht im Widerspruch zu den durch Art. 38 und Art. 39 VSB 16 statuierten Dokumentationspflichten, bei denen unabhängig von einem Widerrufsrecht immer ein Formular S oder Formular T mit Angaben zum Settlor/Gründer, zu Begünstigten etc. erforderlich ist. Für einen Kunden, der durch einen externen Vermögensverwalter sein Vermögen bei einer Bank verwalten lässt, sind diese unterschiedlichen Dokumentationserfordernisse bei einem DUFI und bei einer Bank nicht nachvollziehbar.

Art. 64 Abs. 1 GwV-FINMA

Gemäss Art. 64 Abs. 1 GwV-FINMA muss der DUFI die wirtschaftliche Berechtigung bei kollektiven Anlageformen oder Beteiligungsgesellschaften nur dann abklären, wenn die kollektive Anlageform oder Beteiligungsgesellschaft 20 oder weniger wirtschaftlich berechtigte Personen umfasst. Weitere Kriterien werden nicht aufgeführt. Dies steht im Widerspruch zu den von der FINMA im Rahmen der Diskussionen zu Art. 36 VSB 16 geforderten zusätzlichen Abklärungspflichten bei ausländischen kollektiven Anlegeformen und Beteiligungsgesellschaften. Solch ungleiche Anforderungen an die Abklärungspflichten in GwV-FINMA und VSB 16 sind nicht nachvollziehbar.

Art. 76 GwV-FINMA

Die Anzahl Monate, innert derer die in Art. 76 Abs. 1 GwV-FINMA aufgeführten Bestimmungen ab Inkrafttreten der revidierten GwV-FINMA umgesetzt werden müssen, wurde offen gelassen. Die Umsetzungsfrist sollte unseres Erachtens unbedingt maximal ausgeschöpft werden, gerade aufgrund der viel Zeit benötigenden technischen Anpassungen bei den Finanzintermediären. In früheren Revisionen wurden jeweils auch Übergangsfristen von 12 Monaten gewährt.

Ebenfalls vorzusehen ist eine angemessene Übergangsfrist betreffend die Neuerungen zur Feststellung der Kontrollinhaber. Diese sollte im Einklang mit der VSB 16 stehen, womit entsprechend festzuhalten ist, dass die neuen Regeln zur Feststellung des Kontrollinhabers bei operativ tätigen juristischen Personen nur für neue Geschäftsbeziehungen gelten, welche ab dem entsprechenden Zeitpunkt aufgenommen werden.

Schliesslich sind angemessene Übergangsfristen für die Regelungen der Geschäftsbeziehungen mit inländischen politisch exponierten Personen vorzusehen. Aus unserer Sicht wäre eine Übergangsfrist bis 1. Januar 2016 angezeigt, zumal im Herbst 2015 eidgenössische Wahlen anstehen und es deshalb aus technischer Sicht wenig Sinn macht, die Regelungen bereits vor den Wahlen anzuwenden. Zudem brauchen die Finanzintermediäre genügend Zeit, um die Anforderungen in der Praxis prozessmässig auch tatsächlich umzusetzen.

Aus den obenstehenden Ausführungen schlagen wir folgende Änderungen und Ergänzungen vor:

Art. 76 GwV-FINMA

[1] Der Finanzintermediär muss die Anforderungen nach den Artikeln 10, 23 Absatz 3, 25 Absatz 2 Buchstaben k und l, 36 Absatz 4 und 71 Absätze 1 und 4 spätestens ~~ab Beginn des […] Monats~~ nach Ablauf von 12 Monaten nach dem Inkrafttreten dieser Verordnung erfüllen.
[2] Fondsleitungen und KAG-Investmentgesellschaften bzw. KAG-Vermögensverwalter müssen Artikel 39 bzw. 40 spätestens ab Beginn des […] Monats nach dem Inkrafttreten dieser Verordnung umsetzen.

Anhang A1 zur GwV-FINMA

Betreffend die im Anhang A1 zur GwV-FINMA neu formulierte Pflicht der Finanzintermediäre, die aufgelisteten Anhaltspunkte zu beachten, würden wir eine offenere Formulierung vorsehen, die den Finanzintermediären mehr Raum für einen risikobasierten Ansatz belässt:

Anhang A1 GwV-FINMA

Die Finanzintermediäre haben die nachfolgend aufgeführten Anhaltspunkte zu ~~befolgen~~ beachten, welche Hinweise auf Geschäftsbeziehungen oder auf Transaktionen mit erhöhten Risiken geben. Die einzelnen Anhaltspunkte dürften jeweils für sich allein in der Regel noch keinen ausreichenden Verdacht für

das Vorliegen einer strafbaren Geldwäschereitransaktion begründen, aber das Zusammentreffen mehrerer dieser Elemente kann auf Geldwäscherei hinweisen.	28

Wir bedanken uns für die wohlwollende Prüfung unserer Kommentare und Vorschläge. Für Rückfragen oder weitere Erläuterungen unserer Stellungnahme stehen wir Ihnen selbstverständlich jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Schweizerische Bankiervereinigung

Renate Schwob Fiona Hawkins

swisscard AECS

Issued by Credit Suisse AG
Processed by Swisscard AECS GmbH

Postfach 227
CH-8810 Horgen

EINSCHREIBEN
Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herr Luciano Donati
Laupenstrasse 27
3003 Bern
Vorab per Email an Luciano.Donati@finma.ch

Horgen, 7. April 2015

Totalrevision der Geldwäschereiverordnung GwV Finma
Stellungnahme der Swisscard AECS GmbH zur Anhörung

Sehr geehrter Herr Donati

In der Beilage erhalten Sie innert Frist unsere Eingabe.

Wir danken Ihnen für eine wohlwollende Prüfung unserer Anliegen und Argumente. Im Übrigen verweisen wir auch auf die Eingabe der KARTAC, welche wir voll unterstützen, mit dieser Eingabe aber noch ergänzen.

Sehr gerne sind wir bereit, mit der FINMA eine vertiefte Diskussion zur Thematik – insbesondere zur Frage der Umsetzung eines risikobasierten Ansatzes in Verordnung und Praxis - zu führen.

Freundliche Grüsse

Swisscard AECS GmbH

René Auf der Maur
Senior Compliance Manager

Damian Weiss
Head Legal & Compliance

Beilage: erwähnt

Anhörungsstellungnahme der Swisscard zum Entwurf der GwV-FINMA – Änderungsvorschläge
BEILAGE 1

Entwurf GwV-FINMA	Gegenvorschlag Swisscard („mark-up“)	Gegenvorschlag Swisscrd
Art. 11		**Art. 11**
Art. 11 Abs. 1 lit. a	**Art. 11 Abs. 1 lit. a**	**Art. 11 Abs. 1 lit. a**
Es werden nicht mehr als 5000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner verfügbar gemacht, allfällige Rückzahlungen finden nur zugunsten von Konten bei in der Schweiz bewilligten Banken und lautend auf den Namen des Vertragspartners statt.	Es können~~werden~~ nicht mehr als 5000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner ~~verfügbar gemacht~~bezahlt werden, allfällige Rückzahlungen finden nur zugunsten von Konten bei in der Schweiz bewilligten Banken und lautend auf den Namen des Vertragspartners statt.	Es können nicht mehr als 5000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner bezahlt werden, allfällige Rückzahlungen finden nur zugunsten von Konten bei in der Schweiz bewilligten Banken und lautend auf den Namen des Vertragspartners statt.
Art. 11 Abs. 1 lit. b	**Art. 11 Abs. 1 lit. b**	**Art. 11 Abs. 1 lit. b**
Es werden nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und 15000 pro Kalenderjahr und Vertragspartner verfügbar gemacht, Zahlungen erfolgen ausschliesslich zulasten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassenen Bank und innerhalb der Schweiz und Rückzahlungen an den Vertragspartner sind ausgeschlossen.	Es können~~werden~~ nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und 15000 pro Kalenderjahr und Vertragspartner an Händler in der Schweiz bezahlt werden ~~verfügbar gemacht,~~ und Zahlungen erfolgen ausschliesslich zulasten und Rückzahlungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassenen Bank~~und innerhalb der Schweiz und Rückzahlungen an den Vertragspartner sind ausgeschlossen~~.	Es können nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und 15000 pro Kalenderjahr und Vertragspartner an Händler in der Schweiz bezahlt werden und Zahlungen erfolgen ausschliesslich zulasten und Rückzahlungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassenen Bank.
Art. 11 Abs. 1 lit. c	**Art. 11 Abs. 1 lit. c**	**Art. 11 Abs. 1 lit. c**
Die Gelder können nur innerhalb eines bestimmten Netzes von Dienstleistern oder Warenanbietern verwendet werden und der Umsatz beträgt nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und 15000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner.	Die Gelder können nur innerhalb eines bestimmten Netzes von Dienstleistern oder Warenanbietern verwendet werden und der Umsatz beträgt nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und ~~15000~~ 25000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner.	Die Gelder können nur innerhalb eines bestimmten Netzes von Dienstleistern oder Warenanbietern verwendet werden und der Umsatz beträgt nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und 25000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner
	Art. 11 Abs. 2 (Neu)	**Art. 11 Abs. 2**
	[2] Der Finanzintermediär kann in dauernden Geschäftsbeziehungen mit Kundinnen und Kunden im Bereich von Zahlungsmitteln für den bargeldlosen Zahlungsverkehr, die nicht ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen, auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten verzichten, wenn pro Zahlungsmittel nicht mehr als 200 Franken pro Monat verfügbar gemacht werden kann und Zahlungen ausschliesslich zulasten und allfällige Rückzahlungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen der Vertragspartei lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassen Bank erfolgen.	[2] Der Finanzintermediär kann in dauernden Geschäftsbeziehungen mit Kundinnen und Kunden im Bereich von Zahlungsmitteln für den bargeldlosen Zahlungsverkehr, die nicht ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen, auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten verzichten, wenn pro Zahlungsmittel nicht mehr als 200 Franken pro Monat verfügbar gemacht werden kann und Zahlungen ausschliesslich zulasten und allfällige Rückzahlungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen der Vertragspartei lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassen Bank erfolgen.

Entwurf GwV-FINMA	Gegenvorschlag Swisscard („mark-up“)	Gegenvorschlag Swisscrd
Art. 12		**Art. 12**
Art. 12 Abs. 1	**Art. 12 Abs. 1**	**Art. 12 Abs. 1**
[1] Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln, die ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen, ist von der Pflicht befreit, Kopien der Unterlagen zur Identifikation der Vertragspartei sowie der Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person zu ihren oder seinen Akten zu nehmen, sofern sie oder er mit einer in der Schweiz zugelassenen Bank eine Delegationsvereinbarung abgeschlossen hat, die Folgendes vorsieht:	[1] Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln ~~, die ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen,~~ ist von der Pflicht befreit, Kopien der Unterlagen zur Identifikation der Vertragspartei sowie der Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person zu ihren oder seinen Akten zu nehmen, sofern sie oder er mit einer in der Schweiz zugelassenen Bank eine Delegationsvereinbarung abgeschlossen hat, die Folgendes vorsieht:	[1] Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln ist von der Pflicht befreit, Kopien der Unterlagen zur Identifikation der Vertragspartei sowie der Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person zu ihren oder seinen Akten zu nehmen, sofern sie oder er mit einer in der Schweiz zugelassenen Bank eine Delegationsvereinbarung abgeschlossen hat, die Folgendes vorsieht:
Art. 12 Abs. 1 lit. a	**Art. 12 Abs. 1 lit. a**	**Art. 12 Abs. 1 lit. a**
a. Die Bank gibt der Herausgeberin oder dem Herausgeber des Zahlungsmittels die Angaben über die Identität des Vertragspartners der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person bekannt.	a. Die Bank ist verantwortlich für die Identifikation der Vertragspartei. Sie wendet dabei den zum Zeitpunkt der Eröffnung der Bankbeziehung geltenden Standard an. Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln ist in diesem Fall von der Pflicht zur eigenständigen Identifikation befreit. Die Bank gibt der Herausgeberin oder dem Herausgeber des Zahlungsmittels die ihr zum Vermittlungszeitpunkt vorliegenden ~~die~~ Angaben über die Identität ~~des Vertragspartners der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers~~ der Vertragspartei und über die ~~der~~ an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person bekannt. Angaben über die Kontrollinhaberin oder den Kontrollinhaber müssen nur bekannt gegeben werden, sofern diese Angaben zum Vermittlungszeitpunkt bekannt sind.	a. Die Bank ist verantwortlich für die Identifikation der Vertragspartei. Sie wendet dabei den zum Zeitpunkt der Eröffnung der Bankbeziehung geltenden Standard an. Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln ist in diesem Fall von der Pflicht zur eigenständigen Identifikation befreit. Die Bank gibt der Herausgeberin oder dem Herausgeber des Zahlungsmittels die ihr zum Vermittlungszeitpunkt vorliegenden Angaben über die Identität der Vertragspartei und über die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person bekannt. Angaben über die Kontrollinhaberin oder den Kontrollinhaber müssen nur bekannt gegeben werden, sofern diese Angaben zum Vermittlungszeitpunkt bekannt sind.

Entwurf GwV-FINMA	Gegenvorschlag Swisscard („mark-up“)	Gegenvorschlag Swisscrd
	Art. 12 Abs. 2 lit. b	**Art. 12 Abs. 2 lit. b**
	b. Die Bank teilt der Herausgeberin oder dem Herausgeber des Zahlungsmittels mit, ob es sich bei der Vertragspartei, bei der Kontrollinhaberin oder beim Kontrollinhaber oder bei der an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person um eine PEP handelt.	b. Die Bank teilt der Herausgeberin oder dem Herausgeber des Zahlungsmittels mit, ob es sich bei der Vertragspartei, bei der Kontrollinhaberin oder beim Kontrollinhaber oder bei der an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person um eine PEP handelt.
Art. 12 Abs. 2 lit. b	**Art. 12 Abs. 2 lit. ~~cb~~**	**Art. 12 Abs. 2 lit. c**
b. Die Bank informiert die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittels über Änderungen der Angaben nach Buchstabe a umgehend.	~~cb~~. Die Bank informiert die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittels über Änderungen der Angaben nach Buchstabe a umgehend.	c. Die Bank informiert die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittel über Änderungen der Angaben nach Buchstabe a umgehend.
Art. 12 Abs. 1 lit. c	**Art. 12 Abs. 1 lit. ~~dc~~**	**Art. 12 Abs. 1 lit. d**
c. Im Fall eines Auskunftsersuchens der zuständigen schweizerischen Behörde an die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittels gibt die Bank die erforderlichen Informationen und Dokumentationen direkt an die zuständigen Behörden, sobald sie von der Herausgeberin des Zahlungsmittels den Auftrag dazu erhalten hat.	~~dc~~. Im Fall eines Auskunftsersuchens der zuständigen schweizerischen Behörde an die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittels beantwortet diese die Anfrage soweit möglich und verweist die Behörde für eine allfällige Herausgabe von Dokumenten an die betreffende Bank. ~~gibt die Bank die erforderlichen Informationen und Dokumentationen direkt an die zuständigen Behörden, sobald sie von der Herausgeberin des Zahlungsmittels den Auftrag dazu erhalten hat.~~	d. Im Fall eines Auskunftsersuchens der zuständigen schweizerischen Behörde an die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittels beantwortet diese die Anfrage soweit möglich und verweist die Behörde für eine allfällige Herausgabe von Dokumenten an die betreffende Bank.

Entwurf GwV-FINMA	Gegenvorschlag Swisscard („mark-up“)	Gegenvorschlag Swisscrd
Art. 12 Abs. 2 und Abs. 3	**Art. 12 Abs. 2 ~~und Abs. 3~~**	**Art. 12 Abs. 2 (und Abs. 3) Zusammenführen von Abs. 2 und Abs. 3**
[2] Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln, die ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen, muss für direkt abgeschlossene und auf dem Korrespondenzweg eröffnete Geschäftsbeziehungen keine Echtheitsbestätigung für Kopien von Identifikationsdokumenten einholen, sofern:	[2] Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln~~, die ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen und die Möglichkeit des Bargeldbezugs vorsehen,~~ muss für direkt abgeschlossene und auf dem Korrespondenzweg eröffnete Geschäftsbeziehungen keine Echtheitsbestätigung für Kopien von Identifikationsdokumenten einholen, sofern:	[2] Die Herausgeberin oder der Herausgeber von Zahlungsmitteln muss für direkt abgeschlossene und auf dem Korrespondenzweg eröffnete Geschäftsbeziehungen keine Echtheitsbestätigung für Kopien von Identifikationsdokumenten einholen, sofern:
Art. 12 Abs. 2 lit. a und lit. b	**Art. 12 Abs. 2 lit. a und lit. b**	**Art. 12 Abs. 2 lit. a und lit. b**
a. nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und Vertragspartner elektronisch gespeichert werden kann; und b. der Umsatz nicht mehr als 10000 Franken pro Monat und Vertragspartner beträgt.	a. mit Zahlungsmitteln zum bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen und zum Bargeldbezug, bei welchen ein elektronisch gespeichertes Guthaben Voraussetzung für Transaktionen ist (pay before), nicht mehr als 10000 Franken pro Monat und Zahlungsmittel bezahlt werden kann~~nicht mehr als 5000 Franken pro Monat und Vertragspartner elektronisch gespeichert werden kann~~; ~~und~~oder b. für Zahlungsmittel, bei denen Transaktionen im Nachhinein in Rechnung gestellt werden (pay later), die Limite zum bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen und zum Bargeldbezug bei Eröffnung der Geschäftsbeziehung nicht mehr als 25000 Franken pro Monat und Zahlungsmittel beträgt; oder~~der Umsatz nicht mehr als 10000 Franken pro Monat und Vertragspartner beträgt.~~	a. mit Zahlungsmitteln zum bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen und zum Bargeldbezug, bei welchen ein elektronisch gespeichertes Guthaben Voraussetzung für Transaktionen ist (pay before), nicht mehr als 10000 Franken pro Monat und Zahlungsmittel bezahlt werden kann; oder b. für Zahlungsmittel, bei denen Transaktionen im Nachhinein in Rechnung gestellt werden (pay later), die Limite zum bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen und zum Bargeldbezug bei Eröffnung der Geschäftsbeziehung nicht mehr als 25000 Franken pro Monat und Zahlungsmittel beträgt; oder

Entwurf GwV-FINMA	Gegenvorschlag Swisscard („mark-up“)	Gegenvorschlag Swisscrd
Art. 12 Abs. 3 lit. a, lit. b und lit. c	**Art. 12 Abs. ~~3 lit. a, lit. b und lit. c~~2 lit. c**	**Art. 12 Abs. 2 lit. c**
a. nicht mehr als 1000 Franken pro Monat und 5000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner verfügbar gemacht werden kann; b. die Zahlungen ausschliesslich zulasten und allfällige Rückzahlungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassenen Bank erfolgen; und c. das Zahlungsmittel nur für Zahlungen innerhalb der Schweiz verwendet wird.	c~~a~~. für Zahlungsmittel, die den bargeldlosen Zahlungsverkehr zwischen Privatpersonen zulassen, nicht mehr als 1000 Franken pro Monat und 5000 Franken pro Kalenderjahr und Zahlungsmittel von Privatpersonen empfangen oder an Privatpersonen angewiesen werden kann.~~nicht mehr als 1000 Franken pro Monat und 5000 Franken pro Kalenderjahr und Vertragspartner verfügbar gemacht werden kann;~~ ~~b. die Zahlungen ausschliesslich zulasten und allfällige Rückzahlungen ausschliesslich zugunsten eines auf den Namen des Vertragspartners lautenden Kontos bei einer in der Schweiz zugelassenen Bank erfolgen; und~~ ~~c. das Zahlungsmittel nur für Zahlungen innerhalb der Schweiz verwendet wird.~~	c. für Zahlungsmittel, die den bargeldlosen Zahlungsverkehr zwischen Privatpersonen zulassen, nicht mehr als 1000 Franken pro Monat und 5000 Franken pro Kalenderjahr und Zahlungsmittel von Privatpersonen empfangen oder an Privatpersonen angewiesen werden kann.

Entwurf GwV-FINMA	Gegenvorschlag Swisscard („mark-up“)	Gegenvorschlag Swisscrd
Art 12 Abs. 4	**Art 12 Abs. 34**	**Art 12 Abs. 3**
[4] Hat die Herausgeberin oder der Herausgeber des Zahlungsmittels nach den Absätzen 1–3 im Rahmen der Transaktionsüberwachung Hinweise über die Weitergabe des Zahlungsmittels erlangt, so muss sie oder er erneut die Vertragspartei identifizieren und die am Zahlungsmittel wirtschaftlich berechtigte Person feststellen.	[34] Hat die Herausgeberin oder der Herausgeber des Zahlungsmittels nach den Absätzen 1–23 im Rahmen der Transaktionsüberwachung Hinweise über die Weitergabe des Zahlungsmittels erlangt, so muss sie oder er erneut die Vertragspartei identifizieren und die am Zahlungsmittel wirtschaftlich berechtigte Person feststellen.	[3] Hat die Herausgeberin oder der Herausgeber des Zahlungsmittels nach den Absätzen 1–2 im Rahmen der Transaktionsüberwachung Hinweise über die Weitergabe des Zahlungsmittels erlangt, so muss sie oder er erneut die Vertragspartei identifizieren und die am Zahlungsmittel wirtschaftlich berechtigte Person feststellen.
	Art 12 Abs. 4 (Neu)	**Art 12 Abs. 4**
	[4] Insbesondere für das Geschäft mit Zahlungsmitteln kann als die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person auch diejenige in Betracht kommen, welche für die eingebrachten Beträge tatsächlich aufkommt.	[4] Insbesondere für das Geschäft mit Zahlungsmitteln kann als die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person auch diejenige in Betracht kommen, welche für die eingebrachten Beträge tatsächlich aufkommt.

Entwurf GwV-FINMA	Gegenvorschlag Swisscard („mark-up“)	Gegenvorschlag Swisscrd
Art. 25		
Art. 25 Abs. 1	**Art. 25 Abs. 1**	**Art. 25 Abs. 1**
1 Der Finanzintermediär erlässt interne Weisungen zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung und gibt sie den betroffenen Personen in geeigneter Form bekannt. Sie sind durch den Verwaltungsrat oder das oberste Geschäftsführungsorgan zu verabschieden.	1 Der Finanzintermediär erlässt interne Weisungen zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung und gibt sie den betroffenen Personen in geeigneter Form bekannt. Sie sind durch den Verwaltungsrat oder das oberste Geschäftsführungsorgan zu verabschieden.	1 Der Finanzintermediär erlässt interne Weisungen zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung und gibt sie den betroffenen Personen in geeigneter Form bekannt. Sie sind durch den Verwaltungsrat oder das oberste Geschäftsführungsorgan zu verabschieden.
2 Darin sind insbesondere zu regeln: a. die Kriterien, die zur Ermittlung von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken nach Artikel 13 angewendet werden; b. die Kriterien, die zur Erkennung von Transaktionen mit erhöhten Risiken nach Artikel 14 Absätze 1 und 2 angewendet werden; c. die Grundzüge der Transaktionsüberwachung nach Artikel 20; d. in welchen Fällen die interne Geldwäschereifachstelle beigezogen und das oberste Geschäftsführungsorgan informiert werden müssen; e. die Grundzüge der Ausbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter; f. die Geschäftspolitik hinsichtlich politisch exponierter Personen; g. die Zuständigkeit für Meldungen an die Meldestelle für Geldwäscherei; h. die Modalitäten, nach denen der Finanzintermediär die erhöhten Risiken erfasst, begrenzt und überwacht; i. die Betragsgrenzen nach Artikel 13 Absatz 2 Buchstaben e und f sowie 14 Absatz 2 Buchstabe a; j. die Kriterien, nach denen Dritte nach Artikel 27 beigezogen werden können; k. alle übrigen Prozesse, die die Umsetzung der Sorgfaltspflichten nach den	2 Darin sind insbesondere zu regeln: a. die Kriterien, die zur Ermittlung von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken nach Artikel 13 angewendet werden; b. die Kriterien, die zur Erkennung von Transaktionen mit erhöhten Risiken nach Artikel 14 Absätze 1 und 2 angewendet werden; c. die Grundzüge der Transaktionsüberwachung nach Artikel 20; d. in welchen Fällen die interne Geldwäschereifachstelle beigezogen und das oberste Geschäftsführungsorgan informiert werden müssen; e. die Grundzüge der Ausbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter; f. die Geschäftspolitik hinsichtlich politisch exponierter Personen; g. die Zuständigkeit für Meldungen an die Meldestelle für Geldwäscherei; h. die Modalitäten, nach denen der Finanzintermediär die erhöhten Risiken erfasst, begrenzt und überwacht; i. die Betragsgrenzen nach Artikel 13 Absatz 2 Buchstaben e und f sowie 14 Absatz 2 Buchstabe a; j. die Kriterien, nach denen Dritte nach Artikel 27 beigezogen werden können; ~~k. alle übrigen Prozesse, die die Umsetzung der Sorgfaltspflichten nach den Artikeln 3–8 GwG regeln;~~	2 Darin sind insbesondere zu regeln: a. die Kriterien, die zur Ermittlung von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken nach Artikel 13 angewendet werden; b. die Kriterien, die zur Erkennung von Transaktionen mit erhöhten Risiken nach Artikel 14 Absätze 1 und 2 angewendet werden; c. die Grundzüge der Transaktionsüberwachung nach Artikel 20; d. in welchen Fällen die interne Geldwäschereifachstelle beigezogen und das oberste Geschäftsführungsorgan informiert werden müssen; e. die Grundzüge der Ausbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter; f. die Geschäftspolitik hinsichtlich politisch exponierter Personen; g. die Zuständigkeit für Meldungen an die Meldestelle für Geldwäscherei; h. die Modalitäten, nach denen der Finanzintermediär die erhöhten Risiken erfasst, begrenzt und überwacht; i. die Betragsgrenzen nach Artikel 13 Absatz 2 Buchstaben e und f sowie 14 Absatz 2 Buchstabe a; j. die Kriterien, nach denen Dritte nach Artikel 27 beigezogen werden können; k. die übrigen betriebsinterne Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen der Geldwäschereifachstelle und den anderen mit der

Entwurf GwV-FINMA	Gegenvorschlag Swisscard („mark-up“)	Gegenvorschlag Swisscrd
Artikeln 3–8 GwG regeln; l. die übrigen betriebsinterne Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen der Geldwäschereifachstelle und den anderen mit der Wahrnehmung der Sorgfaltspflichten beauftragten Geschäftseinheiten.	~~l~~k. die übrigen betriebsinterne Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen der Geldwäschereifachstelle und den anderen mit der Wahrnehmung der Sorgfaltspflichten beauftragten Geschäftseinheiten.	Wahrnehmung der Sorgfaltspflichten beauftragten Geschäftseinheiten

Entwurf GwV-FINMA	Gegenvorschlag Swisscard („mark-up“)	Gegenvorschlag Swisscrd
Art. 27	**Art. 27**	**Art. 27**
1 Der Finanzintermediär darf Personen und Unternehmen mit der Identifizierung der Vertragspartei, der Feststellung der Kontrollinhaberin, des Kontrollinhabers oder der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person sowie mit den zusätzlichen Abklärungspflichten mittels einer schriftlichen Vereinbarung beauftragen, wenn er: a. die beauftragte Person sorgfältig ausgewählt hat; b. diese über ihre Aufgabe instruiert hat; und c. kontrollieren kann, ob die beauftragte Person die Sorgfaltspflichten einhält oder nicht. 2 Er kann die Erfüllung dieser Sorgfaltspflichten ohne schriftliche Vereinbarung anvertrauen: a. einer Stelle innerhalb eines Konzerns oder einer Gruppe, sofern ein gleichwertiger Sorgfaltsstandard angewandt wird; oder b. einem anderen Finanzintermediär, sofern dieser einer gleichwertigen Aufsicht und Regelung in Bezug auf die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung untersteht und Massnahmen getroffen hat, um die Sorgfaltspflichten in gleichwertiger Weise zu erfüllen. 3 Beigezogene Dritte dürfen ihrerseits keine weiteren Personen oder Unternehmen beiziehen.	1 Der Finanzintermediär darf Personen und Unternehmen mit der Identifizierung der Vertragspartei, der Feststellung der Kontrollinhaberin, des Kontrollinhabers oder der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person sowie mit den zusätzlichen Abklärungspflichten mittels einer schriftlichen Vereinbarung beauftragen, wenn er: a. die beauftragte Person sorgfältig ausgewählt hat; b. diese über ihre Aufgabe instruiert hat; und c. kontrollieren kann, ob die beauftragte Person die Sorgfaltspflichten einhält oder nicht. 2 Er kann die Erfüllung dieser Sorgfaltspflichten ohne schriftliche Vereinbarung anvertrauen: a. einer Stelle innerhalb eines Konzerns oder einer Gruppe, sofern ein gleichwertiger Sorgfaltsstandard angewandt wird; oder b. einem anderen Finanzintermediär, sofern dieser einer gleichwertigen Aufsicht und Regelung in Bezug auf die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung untersteht und Massnahmen getroffen hat, um die Sorgfaltspflichten in gleichwertiger Weise zu erfüllen. 3 Beigezogene Dritte dürfen ihrerseits keine weiteren Personen oder Unternehmen beiziehen. 4 Vorbehalten bleiben Delegationsvereinbarungen nach Art. 12 Abs. 1	1 Der Finanzintermediär darf Personen und Unternehmen mit der Identifizierung der Vertragspartei, der Feststellung der Kontrollinhaberin, des Kontrollinhabers oder der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person sowie mit den zusätzlichen Abklärungspflichten mittels einer schriftlichen Vereinbarung beauftragen, wenn er: a. die beauftragte Person sorgfältig ausgewählt hat; b. diese über ihre Aufgabe instruiert hat; und c. kontrollieren kann, ob die beauftragte Person die Sorgfaltspflichten einhält oder nicht. 2 Er kann die Erfüllung dieser Sorgfaltspflichten ohne schriftliche Vereinbarung anvertrauen: a. einer Stelle innerhalb eines Konzerns oder einer Gruppe, sofern ein gleichwertiger Sorgfaltsstandard angewandt wird; oder b. einem anderen Finanzintermediär, sofern dieser einer gleichwertigen Aufsicht und Regelung in Bezug auf die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung untersteht und Massnahmen getroffen hat, um die Sorgfaltspflichten in gleichwertiger Weise zu erfüllen. 3 Beigezogene Dritte dürfen ihrerseits keine weiteren Personen oder Unternehmen beiziehen. 4 Vorbehalten bleiben Delegationsvereinbarungen nach Art. 12 Abs. 1

Entwurf GwV-FINMA	Gegenvorschlag Swisscard („mark-up“)	Gegenvorschlag Swisscrd
Art. 67	**Art. 67**	**Art. 67**
Die Identifizierung der Vertragspartei oder die Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person muss im Laufe der Geschäftsbeziehung wiederholt werden, wenn Zweifel aufkommen, ob: a. die Angaben über die Identität der Vertragspartei, der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers zutreffen; b. die Vertragspartei, die Kontrollinhaberin oder der Kontrollinhaber mit der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person identisch ist; c. die Erklärung der Vertragspartei, der Kontrollinhaber oder des Kontrollinhabers über die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person zutrifft.	[1] Die Identifizierung der Vertragspartei oder die Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person muss im Laufe der Geschäftsbeziehung wiederholt werden, wenn Zweifel aufkommen, ob: a. die Angaben über die Identität der Vertragspartei, der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers zutreffen; b. die Vertragspartei, die Kontrollinhaberin oder der Kontrollinhaber mit der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person identisch ist; c. die Erklärung der Vertragspartei, der Kontrollinhaber oder des Kontrollinhabers über die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person zutrifft. [2] Die Identifizierung einer gemäss Art. 12 Abs. 2 lit. a bis c. identifizierten Vertragspartei muss ausserdem wiederholt werden, falls pro Zahlungsmittel Guthaben von mehr als 25000 Franken elektronisch gespeichert werden.	[1] Die Identifizierung der Vertragspartei oder die Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person muss im Laufe der Geschäftsbeziehung wiederholt werden, wenn Zweifel aufkommen, ob: a. die Angaben über die Identität der Vertragspartei, der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers zutreffen; b. die Vertragspartei, die Kontrollinhaberin oder der Kontrollinhaber mit der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person identisch ist; c. die Erklärung der Vertragspartei, der Kontrollinhaber oder des Kontrollinhabers über die an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person zutrifft. [2] Die Identifizierung einer gemäss Art. 12 Abs. 2 lit. a bis c. identifizierten Vertragspartei muss ausserdem wiederholt werden, falls pro Zahlungsmittel Guthaben von mehr als 25000 Franken elektronisch gespeichert werden.

Anhörungsstellungnahme der Swisscard AECS GmbH zum Entwurf der GwV-FINMA (E-GwV-FINMA) vom 11. Februar 2015

Horgen, 7. April 2015

1 Ausgangslage

Im Jahr 2004 wurden in Zusammenarbeit zwischen der damaligen EBK, der SBVg und diversen Kreditkartenherausgebern die Sonderregeln der VSB für das Kreditkartengeschäft erarbeitet (nachfolgend Sonderregeln VSB). Deren Umsetzung wird bei Swisscard mittels diverser Prozesse, IT Systeme etc. sichergestellt.

Im Rahmen der aktuellen Revision der GwV-FINMA werden die bisher in der VSB verankerten Sonderregeln VSB in die GwV-FINMA übernommen. Inwiefern in der neuen VSB 16 künftig weiterhin Sonderregeln für das Zahlkartengeschäft Eingang finden, ist derzeit offen.

Wir begrüssen grundsätzlich die formelle Einbindung der Sonderregeln in die GwV-Finma. Jedoch sehen wir keinen Anlass, diese zu Ungunsten der Herausgeber zu verschärfen, sofern dies nicht durch eine erhebliche Erhöhung des Geldwäschereirisikos im konkreten Fall gerechtfertigt werden kann. Diese Erhöhung des Risikos konnten wir jedoch weder selber feststellen noch wurde diese durch die Finma dargelegt, weshalb wir die Korrektur mehrerer Bestimmungen – insbesondere das Absehen von einer Senkung bewährter Schwellenwerte der Sonderregelungen für Kreditkarten – und die Anwendung eines risikobasierten Ansatzes vorschlagen.

In einem gemeinsamen Vorgehen haben die in der KARTAC zusammengeschlossenen Zahlkartenherausgeber einen Vorschlag für eine künftige Regelung der Sonderregeln im Zahlkartengeschäft sowie weitere Empfehlungen ausgearbeitet und eingereicht. Swisscard unterstützt die Vorschläge der KARTAC Eingabe voll und ergänzt diese mit dieser Eingabe um einige Aspekte und Begründungen.

Für eine allfällige Diskussion der Vorschläge stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung. Für eine angemessene Berücksichtigung unserer Anliegen bedanken wir uns bestens.

2 Kernanliegen

Der Vorschlag der Swisscard berücksichtigt die nachfolgend aufgeführten Kernanliegen der Zahlkartenherausgeber, welche auch in der Eingabe der KARTAC und z.T. jener von Swiss Banking aufgeführt sind:

- **Die geltenden und in der Praxis bewährten Regelungen werden soweit möglich beibehalten („Status Quo“)**
- **Risikobasierter Ansatz**
- **Keine Behinderung der neuen Entwicklungen in der Zahlungsmitteltechnologie, sondern gemeinsame Beurteilung der effektiven Risiken im Rahmen eines RBA**
- **Vermeidung der Verdrängung von Transaktionen in den nicht regulierten Markt**
- **Späteres Inkrafttreten und realistische Übergangsfristen**

Einige dieser Kernanliegen werden nachfolgend bei den konkreten Änderungsvorschlägen noch vertieft begründet.

Zusätzlich sind noch die folgenden weiteren Kernanliegen der Swisscard AECS GmbH zu berücksichtigen:

- **Anwendbarkeit der Geldwäschereivorschriften auf alle im Markt Schweiz verwendeten Zahlungsmittel**
- **Transparenz bei Sonderregelungen**

3 Übersicht der vorgeschlagenen Anpassungen

Swisscard empfiehlt im Rahmen der Vernehmlassung zum Entwurf der GwV FINMA vom 11. Februar 2015 im Wesentlichen die nachfolgend aufgeführten Anpassungen:

S*	P*	N*	
		X	**Geltungsbereich** Die GwV Finma sollte klarstellen, dass alle im Markt Schweiz *verwendeten* bargeldlosen Zahlungsmittel sowie deren Herausgeber diesen Regeln unterstehen (z.B. auch Paypal etc.). Durch die flächendeckende Geltung kann Arbitrage vermieden werden.
	X		Gemäss Art. 3 Abs. 3 GvW Finma macht die Finma ihre Praxis (wohl insbesondere zu den angeordneten Erleichterungen oder Verschärfungen gemäss Art. 3 Abs. 2 GwV) öffentlich bekannt. U.E. herrscht diesbezüglich jedoch zu wenig Transparenz, was geändert werden sollte.
		X	**Verzicht auf Einhaltung der Sorgfaltspflichten** Bei dauernden Geschäftsbeziehungen kann auch bei Zahlungsmitteln mit einer P2P-Komponente bei Vorliegen sehr tiefer Limiten auf die Einhaltung von Sorgfaltspflichten verzichtet werden, wenn Gutschriften und Belastungen hierbei über ein Konto bei einer Schweizer Bank vorgenommen werden.
	X		**Indirektes Geschäft** Im indirekten Geschäft, d.h. beim Vertrieb von Zahlungsmitteln über eine Schweizer Bank, sollen auch Zahlungsmittel mit einer P2P-Komponente von den erleichterten Sorgfaltspflichten profitieren können.
X			Die Verantwortung für die korrekte Identifikation soll wie bis anhin bei der vermittelnden Bank liegen. Diese hat die Identifikation sowie die Feststellung der wirtschaftlichen Berechtigung und künftig des Kontrollinhabers anhand des zum Zeitpunkt der Eröffnung geltenden Standards vorzunehmen.
	X		Von der vermittelnden Bank müssen nur diejenigen Angaben an die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittels übermittelt werden, welche ihr zum Vermittlungszeitpunkt bereits bekannt waren.

X		
X		
X		
X		

Der vermittelnden Bank soll es ausdrücklich erlaubt sein, für die Identifikation der zu vermittelnden Vertragspartei ihrerseits Dritte beizuziehen.

Wie bisher soll die vermittelnde Bank der Herausgeberin oder dem Herausgeber des Zahlungsmittels mitteilen, ob die Geschäftsbeziehung bei ihr als PEP geführt wird.

In Falle eines Auskunftsersuchens einer zuständigen schweizerischen Behörde soll die bisherige Regelung beibehalten werden.

Es soll klargestellt werden, dass als wirtschaftlich berechtigte Person insbesondere im Geschäft mit Zahlungsmitteln wie bisher die Person gelten kann, die für die eingebrachten Beträge tatsächlich aufkommt.

Direktes Geschäft

	X	
X		
X		
X		
		X
		X

Bei den Zahlungsmitteln kann man grundsätzlich die Erscheinungsformen „paybefore“ und „paylater“ unterscheiden. Sie können für den Kauf von Waren und Dienstleistungen, für den Bargeldbezug oder für weitere Transaktionen (insbesondere: P2P) verwendet werden.

Limiten im Direktgeschäft sollen wie bisher pro Zahlungsmittel und nicht auf konsolidierter Ebene pro Vertragspartner gelten.

Die Limite für „paybefore“ Zahlungsmittel soll CHF 10'000 pro Monat betragen. Die Limite bezeichnet das (elektronisch gespeicherte) verfügbare Guthaben.

Die Limite für „paylater“ Zahlungsmittel soll, wie bisher für Kreditkarten, CHF 25‘000 pro Monat betragen.

„paybefore“ oder „paylater“ Zahlungsmittel mit einer P2P-Komponente wenden die Limiten gemäss Vorschlag der GwV-FINMA in Bezug auf die P2P-Funktionalität an. Allerdings soll auf das Erfordernis der Anbindung an ein CH-Bankkonto und auf eine Beschränkung auf Vertragsparteien mit Wohnsitz Schweiz als Teilnehmende an der P2P-Transaktion verzichtet werden. Die mit P2P-Komponenten möglichen zusätzlichen Risiken sollen im Rahmen eines ganzheitlichen Ansatzes, welcher sowohl allfällige Produkteinschränkungen als auch ein Transaktionsmonitoring umfasst, von der Zahlkartenindustrie in Zusammenarbeit mit der FINMA erarbeitet und z.B. im Rahmen eines Rundschreibens geregelt werden. Damit können allfällige neue Risiken effektiv begrenzt werden, die Umsetzung berücksichtigt aber auch die effektiv für die (internationale) Zahlkartenindustrie damit verbundenen Aufwände.

Falls bei einem („paybefore“ oder „paylater“) Zahlungsmittel ein Guthaben von mehr als CHF 25‘000 elektronisch gespeichert wird, so soll dies die Pflicht zu einer Nachidentifikation durch die Herausgeberin oder den Herausgeber des Zahlungsmittels begründen. Die erleichterten Sorgfaltspflichten gemäss Art. 12 Abs. 2 des Entwurfs der GWV-FINMA kommen bei einer solchen Nachidentifikation nicht zur Anwendung.

Kontrollinhaber

		X

Bei nicht-börsenkotierten operativen juristischen Personen soll neben der Feststellung des Kontrollinhabers auf eine separate Feststellung der wirtschaftlich berechtigen Person verzichtet werden können.

Inhalt von Weisungen

		X

Es soll keine Pflicht bestehen, alle übrigen Prozesse, welche die Umsetzung der Sorgfaltspflichten nach den Artikeln 3–8 GwG sicherstellen, durch den Verwaltungsrat oder das oberste Geschäftsführungsorgan genehmigen zu lassen.

Inkrafttreten

		X

Für die Umsetzung der neuen Regelungen der GwV-FINMA sollen angemessene Übergangsfristen gelten. Die GwV-FINMA soll frühestens per 1.1.2016 in Kraft treten.

* **S** = Empfehlung soll den „Status Quo" beibehalten.
P = Empfehlung präzisiert den Entwurf der GwV-FINMA
N = Empfehlung enthält eine neue Regelung oder weicht vom Entwurf der GwV-FINMA ab.

Konkrete Formulierungs- bzw. Umsetzungsvorschläge zu den oben erwähnten Punkten finden Sie in Beilage 1.

4 Geltungsbereich

4.1 Anknüpfung an Nutzungsort des Zahlungsmittels

Sofern im Markt Schweiz bargeldlose Zahlungsmittel benutzt werden können, die in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei nicht reguliert sind, begünstigt dies deren Nutzung zu Zwecken der Geldwäscherei und verschafft den regulierten Zahlungsmitteln einen Wettbewerbsnachteil – was bei diesen paradoxerweise hauptsächlich gesetzeskonforme Zahlungen betrifft. Unseres Erachtens ist nicht an der Inkorporation eines Finanzintermediärs anzuknüpfen, sondern an den Ort der Nutzung des Zahlungsmittels: Ist ein Zahlungsmittel in der Schweiz nutzbar, sollte es den lokalen Regeln zur Bekämpfung der Geldwäscherei unterstellt sein. Uns ist bewusst, dass die Rechtsdurchsetzung sich u.U. schwierig gestaltet, wenn der Finanzintermediär nicht in der Schweiz domiziliert ist. Indes wurde das Auswirkungsprinzip in anderen Rechtsgebieten erfolgreich verankert.

4.2 Publikation der Praxis der Finma gemäss Art. 3 Abs. 3 GwV Finma

Die Publikation der Praxis der Finma – insbesondere zu Erleichterungen und Verschärfungen für einzelne Unternehmen bei der Anwendung der GwV Finma - sollte für alle Marktteilnehmer Transparenz und letztlich gleich lange Spiesse schaffen. Nur wenn die entsprechende Publikation genügend Details offenlegt, dass auch die anderen Marktteilnehmer die Anwendbarkeit solcher Erleichterungen oder Verschärfungen auf ihre Situation beurteilen können, wird dieses Ziel erreicht. Dies ist u.E. im Kommentar der Finma zur GwV Finma festzuhalten.

5 Zahlungsmittel

5.1 Grundsätze

Bezüglich der Grundsätze zu Anwendung eines risikobasierten Ansatzes bei der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung, Limiten, Produkteausgestaltung bei Zahlungsmitteln mit einer P2P-Komponente verweisen wir auf die Eingabe der KARTAC. Dass von einer zu strengen Limitierung der neuen Zahlungsmittel abzusehen ist und Einschränkungen von Zahlungsmitteln – z.B. mit einer P2P-Komponente - sachlich gerechtfertigt sein müssen, unterstützen wir uneingeschränkt.

Es ist von der FATF anerkannt, dass für die Identifikation neben einer einfachen Ausweiskopie auch weitere Identifikationselemente Sicherheit bieten können. Eine Echtheitsbestätigung der Passkopie ist nicht zwingend notwendig und bringt im Vergleich zu anderen Identifikationsmitteln oft wenig Gewinn an zusätzlicher Sicherheit. Insbesondere die Herausgeber von Kreditkarten verlangen auch im Hinblick auf die Vermeidung von Kreditverlusten eine erhebliche Menge von Informationen vom potentiellen Kunden ein (z.B. CH-Telefonnummer und/oder Email-Adresse, Angabe des Arbeitgebers, stichprobenweise Einforderung von Lohnausweisen, die Durchführung einer ZEK-und allenfalls IKO-Abfrage etc.), welche u.E. nicht weniger Gewissheit als eine Echtheitsbestätigung bieten, dass es sich nicht um einen fiktiven Kunden handelt. Auch im Hinblick auf neue Technologien sollte hier nicht an starren Schemata festgehalten, sondern genügend Flexibilität für risikobasierte Lösungen belassen werden

5.2 Erleichterte Sorgfaltspflichten – Art. 12

5.2.1 Indirektes Geschäft

5.2.1.1 Identifikation des Vertragspartners & Übermittlung von Informationen

Die Verantwortung für die korrekte Identifikation soll wie bis anhin bei der vermittelnden Bank liegen. Diese hat die Identifikation sowie die Feststellung der wirtschaftlichen Berechtigung und künftig des Kontrollinhabers anhand des zum Zeitpunkt der Eröffnung geltenden Standards vorzunehmen. Die vermittelnde Bank wird von der Aufsichtsbehörde beaufsichtigt, was hinreichend Gewähr für eine sorgfältige Durchführung des Identifikationsprozesses bieten sollte.

5.2.1.2 Behördenanfragen

In Falle eines Auskunftsersuchens einer zuständigen schweizerischen Behörde soll die bisherige Regelung beibehalten werden. Es besteht kein sachlicher Grund, weshalb die Behörde nicht wie bis anhin direkt mit den Banken in Kontakt treten sollte. Die Erteilung eines eigentlichen Auftrages an die Bank zur Herausgabe von Kundeninformationen an eine Behörde erscheint nicht angezeigt; vielmehr sollte die Bank direkte Adressatin einer entsprechenden behördlichen Aufforderung sein und die Herausgabepflichten eigenverantwortlich prüfen können.

5.2.2 Direktes Geschäft

5.2.2.1 Beibehaltung der bisherigen Limiten

Sowohl „paybefore“ wie „paylater“ Produkte werden für den Kauf von Waren und Dienstleistungen, für den Bargeldbezug oder auch für weitere Transaktionen (insbesondere: P2P) verwendet werden können. Die gemäss den bisherigen Sonderregelungen geltenden Limiten für die Anwendung vereinfachter Sorgfaltspflichten sind beizubehalten, dem allenfalls höheren Risiko für P2P Transaktionen kann mit einer gesonderten Limite für P2P Transaktionen (als Bruchteil des normalen Schwellenwerts für die Erleichterungen) begegnet werden. Eine Herabsetzung der Limiten ohne sachliche Gründe ist nicht gerechtfertigt und wurde auch nicht begründet.

Wo ein mögliches zusätzliches Risiko bei Zahlungsmitteln mit einer P2P-Komponente liegen könnte und wie es begrenzt werden kann, sollte die Zahlkartenindustrie im Dialog mit der FINMA besprechen können. Die echtheitsbestätigte Kopie der Identifikationsdokumente von allen Kunden einzufordern scheint uns der falsche Weg.

Die Beschränkung auf Vertragsparteien mit Wohnsitz Schweiz lässt sich unseres Erachtens nicht umsetzen. So kann beispielsweise bei international gebräuchlichen P2P-Lösungen immer nur der Wohnsitz der Vertragspartei des inländischen Finanzintermediärs festgestellt werden, nicht aber derjenige der Gegenpartei einer in der Zukunft abzuwickelnden Zahlung. Diese Anforderung würde bedeuten, dass der Finanzintermediär des Zahlungsempfängers bereits im Rahmen einer Autorisationsanfrage verbindlich mitteilen müsste, über welches Domizil der die Zahlung empfangende Vertragspartner verfügt. Diese Anforderung lässt sich international nicht aus der Schweiz heraus diktieren.

6 Inkrafttreten

Bei der Inkraftsetzung der GwV Finma ist zu berücksichtigen, dass das Zahlkartengeschäft ein stark arbeitsteiliges Massengeschäft mit einer hohen Abhängigkeit von technischen Lösungen (IT) ist. Änderungen bedingen die Umstellung einer grossen Zahl von Prozessen und Systemen. Viele Issuer haben ihre IT an internationale Application Service Provider ausgelagert, bei welchen Änderungen aufgrund der unabdingbaren Rücksichtnahme auf die anderen Kunden – die sich auch in einem regulatorischen Umfeld bewegen - und fixe Wartungsfenster etc. nur mit erheblichem Vorlauf umgesetzt werden können. Ferner besteht eine Abhängigkeit der Überarbeitung der VSB, deren Inkraftsetzung erst per 1.1.2016 geplant ist. Die GwV Finma kann frühstens per 1.1.2016 in Kraft treten, ferner sind angemessene Übergangsfristen zu gewähren.

Trägerverein SuisseID
Geschäftsstelle
Steinerstrasse 37, CH-3006 Bern
Tel. +41 31 351 70 73
www.SuisseID.ch

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herr Luciano Donati
Laupenstrasse 27
CH-3003 Bern

E-Mail: Luciano.Donati@finma.ch

Bern, 7. April 2015

Totalrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA)

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Trägerverein SuisseID begrüsst es sehr, dass die neue GwV- FINMA das online, medienbruchfreie Eröffnen von Geschäftsbeziehungen im Finanzwesen ermöglicht.

Aus unserer Sicht ist es zur Qualitätssicherung wichtig, Artikels 47 Absatz 2 so zu präzisieren, dass bereits aus dem Wortlaut klar wird, dass das Einholen der Ausweiskopie und die entsprechende Authentifizierungslösung im Zusammenhang mit einem qualifizierten Zertifikat stehen muss. Ausschliesslich bei der Ausstellung qualifizierter Zertifikate ist durch die Vorgaben des ZertES gewährleistet, dass die Identifikation der Zertifikatsinhaber mit der auch für GwG Belange genügenden Qualität durchgeführt, dokumentiert, geschult und extern auditiert wird.

Daher schlagen wir folgende Ergänzung des Art. 47 Abs. 2 des Entwurfs GwV-FINMA vor:

Als gültige Echtheitsbestätigung gilt ebenfalls das Einholen einer Ausweiskopie von der Datenbank eines anerkannten Anbieters von Zertifizierungsdienstleistungen nach dem Bundesgesetz vom 19. Dezember 2003 über die elektronische Signatur in Kombination mit einer elektronischen Authentifizierung durch den Kunden in diesem Zusammenhang. ***Diese Ausweiskopie muss im Rahmen der Ausstellung eines qualifizierten Zertifikats eingeholt worden sein.***

Wir freuen uns auf eine baldige Inkraftsetzung der revidierten Verordnung und sind überzeugt, dass damit eine Lücke im Online-Geschäft geschlossen wird.

Mit den besten Grüssen

Freundliche Grüsse

Trägerverein SuisseID

Qualifiziert signiert durch Urs Fischer
Die Schweizerische Post
Glattbrugg, 8. April 2015

Urs Fischer
Mitglied des Vorstandes

Reinhard Armand Dietrich

Qualifiziert signiert durch Reinhard Armand Dietrich
Glattbrugg, 7. April 2015

Reinhard Dietrich
Leiter Arbeitsgruppe Spezifikation und Sicherheit

Institut für Bankrecht, Schanzeneckstrasse 1, Postfach 8573, 3001 Bern

per mail an: Luciano.Donati@finma.ch
Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herr Luciano Donati
Laupenstrasse 27
3003 Bern

UNIVERSITÄT BERN

Rechtswissenschaftliche Fakultät

Institut für Bankrecht

Bern, den 6. April 2015

Stellungnahme betreffend Totalrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA

Sehr geehrter Herr Donati
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf den Entwurf der Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA) vom 11. Februar 2015 und bedanken uns für die Möglichkeit, zu dieser Vorlage Stellung nehmen zu können.

Gerne äussern wir uns in aller Kürze zu den vorgeschlagenen Art. 7 und Art. 30 Abs. 1 E-GwV-FINMA. Wir sind der Ansicht, dass im Zuge der Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière (GAFI) und dem in diesem Rahmen neu gefassten Art. 305bis Ziff. 1 und 1bis StGB (Erweiterung des Geldwäschereivortatenkatalogs um die Kategorie der qualifizierten Steuervergehen) auch die Art. 7 und Art. 30 Abs. 1 E-GwV-FINMA entsprechend anzupassen sind. Namentlich sollten auch die beiden genannten Artikel die Kategorie der „qualifizierten Steuervergehen" umfassen. Es ist uns kein Grund bekannt, weshalb sich Art. 7 und Art. 30 Abs. 1 E-GwV-FINMA auf Vermögenswerte, die aus einem Verbrechen herrühren, beziehen sollten, ohne sich gleichzeitig auch auf diejenigen Vermögenswerte, die aus einem qualifizierten Steuervergehen herrühren, zu erstrecken.

Prof. Dr. iur. Susan Emmenegger, LL.M.
Direktorin

Tel.: +41 (0)31 631 89 77
Tel.: +41 (0)31 631 89 81 (Sekretariat)
Fax: +41 (0)31 631 89 75
Mail: ibr@ziv.unibe.ch
Web: www.ibr.unibe.ch

Unserer Meinung nach sollte Art. 7 E-GwV-FINMA daher wie folgt gefasst werden:

Art. 7	Verbotene Vermögenswerte
[1] Der Finanzintermediär darf keine Vermögenswerte entgegennehmen, von denen er weiss oder annehmen muss, dass sie aus einem Verbrechen **oder aus einem qualifizierten Steuervergehen** herrühren, auch wenn dieses im Ausland begangen wurde.	
[2] Die fahrlässige Entgegennahme von Vermögenswerten, die aus einem Verbrechen **oder aus einem qualifizierten Steuervergehen** herrühren, kann die vom Finanzintermediär geforderte Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit in Frage stellen.	

Entsprechend sollte Art. 30 Abs. 1 E-GwV-FINMA nach unserer Auffassung wie folgt formuliert werden:

Art. 30	Zweifelhafte Geschäftsbeziehungen und Melderecht
[1] Hat ein Finanzintermediär keinen begründeten Verdacht nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a GwG oder keinen Grund nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c GwG, hat er aber Wahrnehmungen gemacht, die darauf schliessen lassen, dass Vermögenswerte aus einem Verbrechen **oder einem qualifizierten Steuervergehen herrühren** oder der Terrorismusfinanzierung dienen, so kann er diese gestützt auf das Melderecht von Artikel 305ter Absatz 2 StGB der Meldestelle für Geldwäscherei melden.	
[2] […]	

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und stehen für weitere Fragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Susan Emmenegger
Direktorin

Thirza Döbeli
Wiss. Assistentin

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

Einschreiben
Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
FINMA
Herren Dominik Witz und Luciano Donati
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Zürich, 7. April 2015

Stellungnahme zum Entwurf der revidierten GwV-FINMA

Sehr geehrter Herr Witz
Sehr geehrter Herr Donati

Unter Bezugnahme auf Ihre Mitteilung vom 11. Februar 2015 nehmen wir hiermit gerne zum Entwurf der revidierten Geldwäschereiverordnung der FINMA (GwV-FINMA) Stellung.

Der Verband Schweizerischer Vermögensverwalter (VSV) ist der führende Branchenverband der unabhängigen Vermögensverwalter in der Schweiz. Der VSV betreibt eine Selbstregulierungsorganisation im Sinne des GwG (SRO).

Dem VSV gehört neben rund 900 der SRO angeschlossenen Vermögensverwaltern rund 100 Unternehmen an, die als konsolidiert beaufsichtigte Gruppengesellschaften von Banken, Vermögensverwalter von kollektiven Kapitalanlagen oder Effektenhändler oder direkt unterstellte Finanzintermediäre (DUFI) direkt von der FINMA beaufsichtigt werden. Insbesondere bei den Vermögensverwaltern von kollektiven Kapitalanlagen, die neben der Verwaltung von Fondsvermögen auch Vermögen von anderen institutionellen und/oder Privatanlegern verwalten, ist der VSV die führende Organisation in der Schweiz.

Die nachfolgenden Ausführungen betreffen deshalb sowohl die Positionen des VSV als SRO, als auch diejenigen der von FINMA beaufsichtigten Vermögensverwalter.

Dies vorangestellt folgen die nachstehenden Ausführungen der Reihenfolge der Artikel im Entwurf der revidierten GwV-FINMA (E-GwV-FINMA).

Bahnhofstrasse 35
CH-8001 Zürich
Tel. 044 228 70 10
Fax 044 228 70 11
info@vsv-asg.ch
www.vsv-asg.ch

Chantepoulet 12
CH-1201 Genève
Tél. 022 347 62 40
Fax 022 347 62 39
info@vsv-asg.ch
www.vsv-asg.ch

Via Landriani 3
CH-6900 Lugano
Tel. 091 922 51 50
Fax 091 922 51 49
info@vsv-asg.ch
www.vsv-asg.ch

I. Titel der Verordnung

Der VSV erachtet die Änderung des Titels für unnötig. Wenn schon eine Änderung, dann sollte diese eindeutig darauf Bezug nehmen, dass sich die Behördenverordnung mit Prävention und Bekämpfung der Geldwäscherei **im Finanzsektor** befasst. Wir schlagen deshalb folgenden neuen Titel vor: „Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Prävention und Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor". Damit kann sich die Verordnung gut vom erweiterten Geltungsbereich des Gesetzes abgrenzen.

Bedenklich stimmt allerdings in diesem Zusammenhang, dass die FINMA – wie dem Erläuterungsbericht zu entnehmen ist – nicht gemerkt zu haben scheint, dass im Rahmen der Revision des GwG auch der Titel des Gesetzes geändert wurde. Dieses heisst neu „Bundesgesetz über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung". Die Notion des „Finanzsektors" ist weggefallen. Dies verstärkt den Eindruck, dass es sich beim Verordnungsentwurf um einen reichlich unreflektierten Schnellschuss handelt. Das Studium des Schlussabstimmungstextes war ganz offenbar unsorgfältig, wie sich auch in zahlreichen anderen, nachfolgend erörterten Punkten des Verordnungsentwurfes zeigt.

II. Gegenstand der GwV-FINMA (Art. 1 Abs. 1 und 2 GwV-FINMA)

A. Geltungsbereich

Für die Neu-Formulierung von Abs. 1 wird auf die vorstehenden Ausführungen zum Titel der Verordnung verwiesen. Die GwV-FINMA gilt nur für den Finanzsektor und nicht für den gesamten Geltungsbereich des revGwG.

B. Gestaltungsfreiheit der SRO

Die FINMA will den Wortlaut von Art. 1 Abs. 2 GwV-FINMA, nach welchem sie sich bei der Genehmigung der Reglemente der SRO und deren Anerkennung nach Art. 17 GwG als Mindeststandard an den „Eckwerten" der GwV-FINMA orientiert. Der Begriff der „Eckwerte" ist in der Verordnung jedoch weiterhin nicht definiert.

VSV wiederholt seine stets vertretene Rechtsauffassung, wonach die SRO durch den Wortlaut des GwG berechtigt sind, die Sorgfaltspflichten in eigener Autonomie umzusetzen und die Genehmigung der FINMA zu erteilen ist, wenn die Umsetzung GwG-konform und angemessen ist (Angemessenheitsprüfung; vgl. dazu Christian Heierli, Das Konzept der Selbstregulierung im GwG, in GesKR 2010, S. 1 ff.). Der VSV und wohl auch andere SRO werden diesen Grundsatz im Rahmen der Diskussion ihrer Anträge zur Anpassung der Reglemente zu Recht anrufen.

Da dem VSV auch DUFI angehören, und die FINMA offenbar bewusst Unklarheit darüber schaffen will, welches denn die Eckwerte der Vo. sein sollen, wird in dieser Stellungnahme auch auf die einzelnen Bestimmungen, welche definitionsgemäss die DUFI betreffen, eingegangen. Dies in der Annahme, dass aus Sicht der FINMA möglicherweise auch diese Bestimmungen zu den „Eckwerten" der Verordnung gehören sollen.

Gerade bei Branchen-SRO, denen nur Mitglieder bestimmter Berufsgattungen angehören, müssen Differenzierungen gegenüber den für alle Finanzintermediäre geltenden Bestimmungen möglich sein.

III. Sitzgesellschaften (Art. 2 Bst. a. E-GwV-FINMA)

Die nunmehr in Art. 2 Bst. a. Ziffern 1. und 2. E-GwV-FINMA enthaltenen Negativabgrenzungen, namentlich gegenüber Holdinggesellschaften, werden ausdrücklich begrüsst.

Nachdem immer wieder auch Subholdinggesellschaften zwischen der „Mutter"-Holding und den operativ tätigen Gesellschaften geschaltet werden, wäre eine Präzisierung angebracht, wonach eine oder mehrere operativ tätige Gesellschaften direkt oder indirekt gehalten werden können. Aus der Logik der unbestrittenen heutigen Praxis zu den Holdinggesellschaften ergibt sich, dass die "Mutter"- Holdinggesellschaften auch bei der Haltung von Subholdings nicht als Sitzgesellschaften qualifizieren.

IV. Qualifikation von virtuellen Währungen (Art. 2 Bst. b und c E-GwV-FINMA)

In Art. 2 Bst. c E-GvW-FINMA sollte unseres Erachtens klargestellt werden, dass mit virtuellen Währungen (nachfolgend wird stellvertretend nur von Bitcoins gesprochen) das Wechselgeschäft als Zweiparteiengeschäft möglich ist, Bitcoins in diesem Bereich also wie Bargeld behandelt werden müssen und dürfen. Dies würde dem Bericht des Bundesrates vom 25. Juni 2014 zu virtuellen Währungen (Beantwortung des Postulates Schwaab, Gesch.-Nr. 13.3687) entsprechen. Diese Lösung lässt auch sich *e contrario* aus dem Wortlaut von Art. 2 `Bst. c E-GwV-FINMA herauslesen. Dem scheint jedoch der Erläuterungsbericht entgegenzustehen, welcher offenbar davon ausgeht, dass mindestens vermutungsweise immer ein Dreiparteiengeschäft vorliegen könnte (vgl. Erläuterungsbericht, S. 12/38, 2. Absatz). Ist aber (allenfalls auch durch entsprechende Erklärung des Kunden) sichergestellt, dass ein Zweiparteiengeschäft vorliegt, so muss ein Wechselgeschäft wie bei Bargeld möglich sein. Bei solchen Geschäften müssen die gleichen Regeln wie für das Wechselgeschäft gelten.

Nur wenn drei Parteien an einer Übertragung von Bitcoins beteiligt sind, liegt eine Wertübertragung vor, so zum Beispiel bei einer Übertragung eines bestimmten Bitcoin-Guthabens an einen Dritten durch Belastung des eigenen Bankkontos. Alsdann ist es gerechtfertigt, die gleichen Sorgfaltspflichten wie beim Money Transmitting anzuwenden.

V. Kontrollinhaber als selbständige Kategorie der „wirtschaftlichen oder rechtlichen Berechtigung" (Art. 2 Bst. f. E-GwV-FINMA und zahlreiche weitere Bestimmungen)

Nach dem E-GwV-FINMA soll neu der „Kontrollinhaber" eine zentrale Rolle spielen. Dem GwG ist dieser Begriff unbekannt. Wie die FINMA in ihrem Erläuterungsbericht selbst zu erkennen gibt, handelt es sich dabei um einen Begriff, den die Bankiervereinigung (vor Abschluss der Revisionsarbeiten am GwG) im Rahmen der Überarbeitung der VSV kreiert hat.

Der VSV lehnt die neue Rechtsfigur grundsätzlich ab. Die entsprechende Regulierung findet keine Stütze im GwG, das in diesem Kontext nur den wirtschaftlich Berechtigten kennt. Die Einführung der Rechtsfigur des „Kontrollinhabers" durch die Bankiervereinigung ist rein steuerlich motiviert, da diesem im Rahmen der Einführung des AIA eine wesentliche Bedeutung zukommt. Der VSV vertritt klar die Auffassung, dass in der Regulierung zwischen der in die Domäne der Finanzmarktaufsicht gehörenden Prävention und Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung und den ins internationale Steuerrecht gehörenden Bereichen Informationsaustausch und Amtshilfe zu unterscheiden ist. Es geht nicht an, dass die FINMA über die Einführung neuer Rechtsfiguren aus dem Steuerrecht durch die Hintertüre zur Vollstreckerin in internationalen Steuerangelegenheiten gemacht wird. Es wird dazu im Einzelnen auf die nachfolgenden Ausführungen zu Art. 54 ff. E-GwV-FINMA verwiesen.

VI. Ausdehnung der Feststellungspflicht der wirtschaftlich berechtigten Person (wB) auf Personengesellschaften (Art. 2 Bst. f. E-GwV-FINMA)

Nachdem der (noch nicht in Kraft getretene) Art. 2a Abs. 3 revGwG ausdrücklich von der Feststellung des/r wirtschaftlichen Berechtigten („wB") an juristischen Personen spricht, fehlt einer Ausdehnung der entsprechenden Pflichten auf Personengesellschaften, die keine Sitzgesellschaften sind, die gesetzliche Grundlage von vorherein. Entsprechend ist der Begriff der Personengesellschaft aus Art. 2 Bst. f. E-GwV-FINMA zu streichen.

Von Gesetzes wegen verläuft die Feststellung des wB entlang der Kaskade im Gesetz. Dies bedeutet dann eine Erleichterung für die Finanzintermediäre, wenn sie nicht zusätzlich zum Kontrollinhaber an der Gesellschaft auch noch einen wB am Vermögen der Gesellschaft feststellen müssen. Es ist auch kein Grund erkennbar, weshalb diese Erleichterung nicht gewährt werden sollte. Es muss dann aber auch sichergestellt sein, dass die Ausdehnung der Feststellung des Kontrollinhabers nicht im Resultat zu einer Verschlechterung der Situation des FI führt. Dies ist nur dann der Fall, wenn Art. 57 Abs. 4 E-GwV-FINMA im Rahmen einer Neuformulierung und -systematisierung der Artikel über die Feststellung des wB an juristischen Personen gestrichen wird.

VII. Regelung der Bagatellfälle (Art. 11 und 12 E-GwV-FINMA)

Anstelle der positiven Regelung einzelner bestimmter Bagatellfälle postuliert der VSV die Festsetzung eines Prinzips, gemäss welchem nach einem risikobasierten Ansatz von der Einhaltung der Sorgfaltspflichten abgesehen werden kann. Ein solches Prinzip könnte etwa wie folgt lauten:

> „Die Finanzintermediäre können unter Anwendung des risikobasierten Ansatzes auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten verzichten, wenn bei konkreten Geschäften Vermögenswerte involviert sind, die gemessen an den in Geschäften der gleichen Art üblicherweise involvierten Vermögenswerten gering sind und jedenfalls den Betrag von 25'000 Franken nicht übersteigen, und wenn kein Verdacht auf Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung besteht."

Die SRO werden selbst Bagatellfälle definieren und im Rahmen ihrer Regulierungsautonomie umsetzen. Es wäre wünschenswert, wenn dies im Einklang mit einer grundsätzlichen Regelung in der GwV-FINMA für DUFI geschehen könnte.

Die Senkung des oberen Schwellenwertes von CHF 25'000 auf 15'000 Franken in Art. 11 Abs. 1 Bst. c. E-GwV-FINMA ist sodann nicht notwendig. Eine reine Ausrichtung auf den derzeitigen EUR/CHF-Kurs ist mit einem risikobasierten Ansatz nicht vereinbar. Massgebend sind hier nicht Währungsrisiken, sondern die durch eine finanzintermediäre Tätigkeit generierten Risiken für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung.

Schlussendlich ist nicht einzusehen, weshalb in Art. 11 Abs. 1 Bst. b. E-GwV-FINMA ein Rückzahlungsverbot vorgesehen ist. Es sollte auch hier die gleiche Regelung, wie in Bst. a. gelten. Alles andere führt zu einem unnötigen und unerwünschten Konsumzwang des Inhabers von bargeldlosen Zahlungsverkehrsmitteln.

VIII. Risikokategorisierung der ganzen Geschäftsbeziehung (Art. 23 Abs. 3 E-GwV-FINMA)

Diese Bestimmung kann so verstanden werden, dass die Geldwäschereifachstelle ein Konzept zu entwickeln hätte, wonach bei jedem Kunden eine Risikoanalyse der gesamten Geschäftsbeziehung des FI erfolgen muss. Dies neben der Risikokategorisierung des Kunden, welche dem FI sowieso obliegt.

Nach einer Erläuterung seitens der FINMA war dies beim gegebenen Wortlaut von Art. 23 Abs. 3 E-GwV-FINMA nicht die Meinung. Die SRO werden selbst auch keine solchen zusätzlichen Massnahmen vorsehen. Jedenfalls müssten sinnvolle *de minimis*-Regelungen einge-

führt werden für FI, welche (a) wenige finanzintermediäre Geschäftsbeziehungen unterhalten oder (b) nur eingeschränkte finanzintermediäre Tätigkeiten ausüben (z.B. nur Vermögensverwaltung für Privatkunden anbieten).

Zudem geht die Bestimmung von vollständig übertriebenen Governance-Vorstellungen bei KMU-Finanzintermediären aus. Bei rund der Hälfte der Mitglieder des VSV besteht zwischen Geldwäschereifachstelle und oberstem Geschäftsführungsorgan Personalunion. Dass die oberste Geschäftsleitungsebene sich selbst die Risikoanalyse zur Verabschiedung vorlegen muss, erscheint wenig sinnvoll. Art. 23 Abs. 3 E-GwV-FINMA ist deshalb in das Kapital über die Banken und Effektenhändler geltenden Vorschriften zu verschieben.

IX. Fortsetzung der Geschäftsbeziehung (Art. 29 Abs. 1 Bst. c E-GwV-FINMA)

In Art. 29 Abs. 1 Bst. c E-GwV-FINMA ist keine Frist vorgesehen, innert welcher der FI nach Erstatten einer Meldung nach Art. 305ter StGB einen Entscheid über eine Fortsetzung oder einen Abbruch der Geschäftsbeziehung fällen darf. Dies ist aber nötig, da der MROS derzeit keine Frist gesetzt ist, innert welcher sie dem meldenden FI mitteilen muss, ob sie die Meldung weiterleitet oder nicht. Die MROS ist dem Vernehmen nach bereit, die gleiche Frist zu wahren wie bei Verdachtsmeldungen nach Art. 9 GwG.

Es bedarf deshalb der Klarstellung, dass im Falle der Meldung nach Art. 305ter Abs. 2 StGB der Entscheid des FI über die Weiterführung der Geschäftsbeziehung jederzeit möglich ist. Denn innerhalb der GwV-FINMA kann der MROS keine verbindliche Frist gesetzt werden. Zudem ist beim neu ausgedehnten Informationsverbot keine Gefahr, dass der Kunde des FI aus dem Abbruch der Geschäftsbeziehung Schlüsse zieht, welche die Ziele der Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung gefährden würden.

Art. 29 Abs. 1 Bst. c E-GwV-FINMA könnte demnach wie folgt lauten:

> „Der FI entscheidet über die Weiterführung der Geschäftsbeziehung, wenn
>
> ...
>
> c) er eine Meldung nach Art. 305ter Abs. 2 StGB an die Meldestelle erstattet hat jederzeit."

X. Ausführung von Kundenaufträgen (Art. 32 E-GwV-FINMA)

Die Einschränkung der Handlungsoptionen des FI bei der Ausführung von Kundenaufträgen, dass der FI nach erfolgter Meldung gemäss Art. 9a GwG eine Form zu wählen hat, die erlaubt, die Spur der Transaktion weiterzuverfolgen, findet im GwG keine Stütze.

Immerhin ist einzuräumen, dass der FI gut daran tut, solche Massnahmen zu ergreifen, um sich nicht dem Vorwurf der Beihilfe zur Geldwäscherei auszusetzen. Es macht aber einen Unterschied, ob der FI im Rahmen der Ausbildung oder Kommentierung von Regelwerken auf diese Möglichkeit, sich selbst zu entlasten, hingewiesen wird, oder ob sich daraus eine weitere Dokumentationspflicht ergibt, die im Unterlassungsfalle zu sanktionieren ist.

Solche weiteren Auflagen müssen zudem auf bedeutende Vermögenswerte beschränkt werden. Ein sinnvoller Schwellenwert läge bei CHF 100'000 oder einem entsprechenden Gegenwert.

XI. Besondere Bestimmungen für KAG-Vermögensverwalter (Art. 39 und 40 E-GwV-FINMA sowie Art. 32 Abs. 2 GwV-FINMA)

A. Begrüssenswerte Deregulierung

Der VSV begrüsst, dass die Tätigkeit der von der FINMA beaufsichtigten Vermögensverwalter von kollektiven Kapitalanlagen („VV-KKA") im Gw-Bereich weitestgehend dereguliert werden soll. Allerdings geht diese Deregulierung für VV-KKA derart weit, dass zumindest bei Unternehmen, die neben dem Vermögen von kollektiven Kapitalanlagen auch andere Vermögen, insbesondere, aber nicht nur private Vermögen, verwalten, die Empfehlungen der FATF nicht mehr eingehalten sind. Leider lässt sich den Erläuterungen nichts Genaues dazu entnehmen. Der VSV geht jedoch davon aus, dass im Rahmen des im Erläuterungsberichts kursorisch wiedergegebenen Risiko-Assessments die FINMA zum Schluss gelangt, dass aufgrund des tiefen Risikoprofils der VV-KKA diese auch bei der Betreuung von Privatkunden keiner konkretisierter Sorgfaltspflichten bedürfen und deshalb die Bestimmungen des 1. Titels durchaus genügend sind.

Die VV-KKA sind damit frei, eigene, individuell zugeschnittene Bestimmungen für die Identifizierung der Vertragsparteien und die Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und die Feststellung der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person festzulegen.

B. Alternativer Vorschlag

Sollte die FINMA die unter A. vorstehend geäusserten Bedenken teilen, so ist der VSV der Auffassung, dass folgender **neuer Artikel 40** in die **GwV-FINMA** aufgenommen wird.

> „[1] Soweit Vermögensverwalter von kollektiven Kapitalanlagen andere Vermögen verwalten als solche von kollektiven Kapitalanlagen, gilt für die Identifizierung der Vertragsparteien und die Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und die Feststellung der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person das „Reglement für die Prävention und Bekämpfung von

Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung" des Verband Schweizerischer Vermögensverwalter (VSV).

[2] Vorbehalten bleibt Art. 40a."

[Art. 40 E-GwV-FINMA in der Fassung von 11.2.2015 wird zu Art. 40a.]

Art. 40 Abs. 3 GwV-FINMA würde als Abs. 3 von Art. 40a ergänzt durch einen neuen Abs. 4 demgemäss folgenden neuen Wortlaut erhalten:

„[3] Für die Methoden zur Identifizierung der Vertragspartei und zur Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person gilt das „Reglement für die Prävention und Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung" des Verband Schweizerischer Vermögensverwalter (VSV).

[4] Die FINMA kann KAG-Vermögensverwaltern gestatten, statt den Bestimmungen des „Reglement für die Prävention und Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung" des Verband Schweizerischer Vermögensverwalter (VSV) andere Selbstregulierungen anzuwenden, welche sie als gleichwertig anerkannt hat."

Zur Begründung, weshalb nicht – wie unter dem Regime der geltenden GwV-FINMA – die VSB zur Anwendung gelangen soll, lässt sich anführen, dass das „Reglement für die Prävention und Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung" („Gw-Reglement") in besonderer Weise auf die Methoden zur Identifizierung der Vertragspartei und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person(en) durch in der Vermögensverwaltung tätige Unternehmen zugeschnitten ist. Dies im Unterschied zur VSB, welche auf den Bankbetrieb ausgerichtet ist, und insbesondere auch finanzintermediäre Tätigkeiten unter Gw-Aspekten regelt, welche den VV KKA durch das KAG und die KKV gar nicht erlaubt sind. So ist den VV KKA insbesondere jede andere Tätigkeit als die Vermögensverwaltung und die Anlageberatung untersagt. Es führt im Ergebnis so zu sinn- und zweckloser Überregulierung, wenn die VV KKA durch ein Selbstregulierungswerk der Banken mitreguliert werden. Nachdem das Gw-Reglement als Bestandteil des SRO-Reglements des VSV durch die FINMA genehmigt werden muss, ist die Gleichwertigkeit zu anderen von der FINMA genehmigten Standards sichergestellt. Als Alternative böte sich nur noch an, die Bestimmungen für die DUFI auch als für die VV KKA massgeblich zu erklären, soweit diese sinnvoll anwendbar sind.

C. Unsachgemässe Streichung von Art. 32 Abs. 2 GwV-FINMA

Entgegen den Ausführungen im Erläuterungsbericht unter Ziff. 2.2.1 wird der Abs. 2 von Art. 32 GwV-FINMA nicht geändert, sondern sowohl formell wie auch materiell gestrichen. Diese Strei-

chung kann entgegen den Beteuerungen der FINMA im Erläuterungsbericht auch nicht mit dem Hintergrund der „Loslösung der KAG-Thematik aus dem bisherigen 2. Kapitel" begründet werden. Es geht der FINMA ganz offensichtlich darum, für ihren eigenen, direkten Gw-Aufsichtsbereich nur die VSB und das Selbstregulierungswerk des Versicherungssektors anerkennen zu müssen. Der KAG-Bereich wird generell der Selbstregulierung der Banken unterstellt, was nicht nur zu sinn- und zweckloser Regulierung von VV KKA führt, sondern schlicht und einfach der (erneuten) Privilegierung des Bankensektors im Bereich der als Mindeststandard anerkannten Selbstregulierung führt. Dies ist angesichts der gestiegenen wirtschaftlichen Bedeutung des Nicht-Bankensektors auf dem schweizerischen Finanzplatz (dazu wird auf die diversen Studien zum Thema von BAK Basel verwiesen) nicht mehr gerechtfertigt – vor allem auch vor dem Hintergrund, dass die Bankiervereinigung steuerlich motivierte Regelungen, welche nur die Banken betreffen, in ihre Selbstregulierung zum Gw-Bereich integriert. Damit wird VSB für andere Branchen zu einem nicht mehr sinnvoll anwendbaren Regelwerk.

Entsprechend ist die Bestimmung von Art. 32 Abs. 2 GwV-FINMA zumindest für VV KKA beizubehalten.

Nur der guten Ordnung halber sei darauf hingewiesen, dass das Gesuch VSV um Anerkennung seines Gw-Reglements als gleichwertige Selbstregulierung im Sinne dieser Bestimmung seit bald sechs Jahren unbearbeitet bei der FINMA liegt.

XII. Form und Behandlung der Identifikationsdokumente (Art. 46 ff. E-GwV-FINMA)

Die GwV-FINMA verwendet mehrfach den Begriff der Kopie – ohne genauer darauf einzugehen. Es bleibt daher unklar, ob hier der mittlerweile überholte Begriff der „Fotokopie" gemeint ist. Dies bedarf der Präzisierung.

Grundsätzlich muss es möglich sein, das Erstellen einer Fotokopie von Originaldokumenten oder von Echtheitsbestätigungen durch jede technische Form der Erstellung von Abbildern zu ersetzen. Dazu gehört nicht nur die analoge (elektrostatische) Fotokopie oder (chemische) Verfilmung. Handelsübliche „Fotokopierer" erstellen heute auf elektronischem Weg digitale Kopien. Diese können auch durch Handys, Digicams oder mobile Scan-Geräte als Einzelbild oder Filmsequenz erstellt werden. Entsprechende Abklärungen mit der Post sind derzeit im Gange, um die modernen Methoden der Identifikationsfeststellungen zu ermöglichen. Art. 46 ff. E-GwV-FINMA sind entsprechend den Abklärungen mit der Post anzupassen.

Als Grundsatz müsste nur (aber immerhin) festgehalten werden, dass nebst einer Fotokopie von Dokumenten alle Methoden (inkl. Video-Aufzeichnungen) erlaubt sind, sofern die zu identifizierende Person zweifelsfrei als jene erkannt werden kann, welche sich über die erlaubten Dokumente ausweist.

XIII. Feststellung wB/Kontrollinhaber (Art. 54 E-GwV-FINMA)

Der bisherige Vorschlag von Swissbanking und FINMA sieht vor, dass strikte zwischen Kontrollinhaber und wB zu unterscheiden sei. Die Feststellung des Kontrollinhabers wird in einem separaten Abschnitt geregelt und der Feststellung des wB systematisch vorangestellt.

Damit wird aber die Systematik des GwG, welches weiterhin nur den wirtschaftlich Berechtigten kennt, auf den Kopf gestellt. Der Kontrollinhaber ist eine der möglichen Erscheinungsformen des wB, und nicht eine parallel dazu bestehende Normierung. Denn Art. 2a Abs. 3 revGwG enthält eine Definition des wB an einer juristischen Person und gleichzeitig eine gesetzliche Fiktion: Der wB der juristischen Person ist diejenige natürliche Person, welche die juristische Person kontrolliert. Dem entspricht, dass in Art. 4 revGwG weiterhin nur noch von der Feststellung des wB die Rede ist und nicht mehr vom Kontrollinhaber. Denn dieser ist bereits in Art. 2a Abs. 3 revGwG definiert. Dass im Entwurf in Art. 2a Abs. 3 revGwG der wB für juristische Personen definiert wird und in Art. 4 revGwG nur vom wB gesprochen wird, belegt dies anschaulich. Der wB ist der gesetzliche Oberbegriff, der Kontrollinhaber eine seiner möglichen Erscheinungsformen - nicht mehr und nicht weniger. Die parallele Führung beider Konzepte, gemäss welcher der Kontrollinhaber unabhängig vom wB festzustellen ist, widerspricht der gesetzlichen Ordnung des GwG und wird vom VSV grundsätzlich abgelehnt.

In der GwV-FINMA ist deshalb nur (aber immerhin) bei der Feststellung des wB der Kontrollinhaber (gegen diesen Begriff ist nichts einzuwenden) einzuführen, welcher als wB der juristischen Person festzustellen ist. Wurde dieser festgestellt, muss der FI - in Abwesenheit von Zweifeln an der wirtschaftlichen Berechtigung an den Vermögenswerten durch den Kontrollinhaber - nicht weiter suchen, ob am in die finanzintermediäre Beziehung involvierten Vermögen der juristischen Person noch eine andere natürliche oder juristische Personen wirtschaftlich berechtigt ist. Als Restmenge bleibt hier das treuhänderische Halten von Vermögenswerten durch die juristische Person.

Die hier vorgestellte Ansicht lässt sich direkt auf die Botschaft des Bundesrates stützen. In Ziffer 1.2.2.2. (S. 619) wird in grundsätzlicher Weise ausgeführt (vgl. insbesondere die gelb hervorgehobenen Passagen):

„Die Vorschriften über die Feststellung der wirtschaftlich Berechtigten von juristischen Personen wurden im Rahmen der Revision der GAFI-Empfehlung 10 genauer umschrieben. Die neuen in den Standards der GAFI vorgesehenen Massnahmen beruhen auf dem allgemeinen Grundsatz der Feststellung der natürlichen Personen, die den Vertragspartner einer Geschäftsbeziehung letztlich besitzen oder kontrollieren. Die GAFI hält fest, dass dies auch die natürlichen Personen umfasst, die letztlich die tatsächliche Kontrolle über eine juristische Person ausüben, namentlich indem sie eine beherrschende Beteiligung an der juristischen Person halten. Das geltende Schweizer Recht erfüllt diesen Grundsatz nicht. Die erforderlichen Angaben zur wirtschaftlich berechtigten Person von juristischen Personen be-

schränken sich auf «die Firma und die Domiziladresse» für die aktiven Gesellschaften (Art. 39 Abs. 1 Bst. b der Geldwäscherei-Verordnung FINMA vom 8. Dezember 201017, GwV-FINMA), es sei denn, es handle sich um eine Geschäftsbeziehung mit erhöhtem Risiko. In diesem Fall muss der Finanzintermediär feststellen, wer die juristischen Personen mehrheitlich kontrolliert (Art. 12 Abs. 2 Bst. h und Art. 14 Abs. 2 Bst. h GwV-FINMA). Komplexe Strukturen wie Sitzgesellschaften können selber nicht wirtschaftlich berechtigt sein (Art. 50 Abs. 1 GwV-FINMA). Nach heutiger Praxis ist es jedoch möglich, dass die wirtschaftlich berechtigte Person einer Sitzgesellschaft eine juristische Person ist, die eine Geschäftstätigkeit ausübt.

Die Vorlage schlägt vor, diese Lücke mit einem Zusatz in Artikel 4 GwG (i. V. m. Art. 2a Abs. 3 E-GwG) zu schliessen. Die neue Bestimmung sieht in Umsetzung der GAFI-Empfehlung 10 vor, dass die Finanzintermediäre inskünftig angemessene Massnahmen zur Feststellung der natürlichen Personen, die eine juristische Person letztlich mehrheitlich kontrollieren, treffen müssen. Der Entwurf sieht abgestufte Massnahmen vor, um eine bedarfsorientierte Anwendung der Vorschrift zu ermöglichen."

Und zu Art. 4 in Verbindung mit Art. 2a Abs. 3 nGwG hält die Botschaft (S. 682 f.) fest:

Gleichzeitig wird Absatz 2 insofern ergänzt, dass auch die an operativ tätigen juristischen Personen wirtschaftlich berechtigte natürliche Person identifiziert werden muss. Die bisherige Praxis, wonach diese Feststellung nicht notwendig ist, kann nicht aufrechterhalten werden, da sie dem Standard der GAFI-Empfehlungen 10 und 24 widerspricht. Die an einer operativ tätigen juristischen Person wirtschaftlich berechtigte natürliche Person muss gemäss diesen Empfehlungen systematisch identifiziert werden. Diese Massnahme rechtfertigt sich auch aufgrund des Geldwäscherei-Risikos. Gemäss Absatz 1 werden von dieser Verpflichtung lediglich börsenkotierte Gesellschaften und die von ihnen mehrheitlich kontrollierten Tochtergesellschaften ausgenommen.

Die Regel, wonach die Sitzgesellschaft nicht wirtschaftlich berechtigt sein kann, bleibt unberührt.

Artikel 2a Absatz 3 E-GwG umschreibt die an juristischen Personen wirtschaftlich Berechtigten als die natürlichen Personen, die eine juristische Person letztendlich kontrollieren. Im Sinne der Interpretativnote zu GAFI-Empfehlung 10 (insbesondere der Fussnote 30, welche als Beispiel einen Schwellenwert von 25 Prozent am Aktienkapital empfiehlt) wird ein Schwellenwert eingeführt, ab dem eine natürliche Person als die an einer juristischen Person wirtschaftlich berechtigte Person gelten kann. Dieser Schwellenwert entspricht demjenigen der 3. EU-Geldwäscherichtlinie (Stand am 20. März 2008). Der Vorschlag der Kommission zur Änderung dieser Richtlinie sieht grundsätzlich vor, den Schwellenwert von 25 Prozent beizubehalten, da sich in der Vernehmlassung alle Stakeholder dafür ausgesprochen haben. Nach Artikel 2a Absatz 3 E-GwG kann die tatsächliche Kontrolle über die Gesellschaft auch in anderer Weise als über die Beteiligung am Kapital erfolgen, beispielsweise durch eine natürliche Person, welche eine Kontrolle über das leitende Organ der juristischen Person ausübt.

Nach dem neuen Artikels 2a Absatz 3 E-GwG wird die wirtschaftlich berechtigte Person künftig wie folgt festgestellt werden:

- Die Vertreter der operativ tätigen juristischen Person müssen schriftlich bestätigen, ob auf der Grundlage des Verzeichnisses der Aktionärinnen und Aktionäre und der an den Aktien wirtschaftlich Berechtigten eine Beteiligung von mindestens 25 Prozent besteht und wer der an den Aktien wirtschaftlich Berechtigte ist;
- Sie müssen den Finanzintermediär ebenfalls darüber informieren, ob die juristische Person ihrer Kenntnis nach gestützt auf andere Quellen als das Verzeichnis der Aktionärinnen und Aktionäre und der wirtschaftlich Berechtigten von natürlichen Personen auf andere Weise kontrolliert wird;
- Kann keine Person als wirtschaftlich berechtigt festgestellt werden, so muss der Finanzintermediär die Identität des obersten Mitglieds des leitenden Organs feststellen (z. B. Einholen einer Passkopie des CEO). Diese Person ist in der Regel nicht wirtschaftlich berechtigt. Es handelt sich deshalb hier um eine alternative Massnahme zur Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person.

Dieses Vorgehen setzt voraus, dass die Personen, welche zur Vertretung der Vertragspartei bevollmächtigt sind, über die entsprechenden Informationen verfügen müssen. In diesem Kontext ist hervorzuheben, dass der Entwurf für Aktionärinnen und Aktionäre die Pflicht einführt, der Gesellschaft die Identität der an Aktien wirtschaftlich berechtigten Person zu melden. Bei der Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person wird der Finanzintermediär vom Grundsatz ausgehen können, dass der Vertreter der Vertragspartei zu diesen Informationen Zugang hat beziehungsweise dass er mit der Person zusammenarbeitet, die von der Gesellschaft zur Führung des Verzeichnisses der Aktionärinnen und Aktionäre und der an den Aktien wirtschaftlich Berechtigten ermächtigt wurde. Die von der Gesellschaft mit der Meldung der Aktionärin oder des Aktionärs erhaltene Information stellt die erste Etappe bei der Feststellung des an der juristischen Person wirtschaftlich Berechtigten dar. So ist es beispielsweise möglich, dass bei einer Gesellschaft mit zwei Aktionären (oder Personen, in deren Namen die Aktionäre handeln) mit einer Beteiligung ab 25 Prozent am Kapital oder den Stimmen diese Aktionäre nicht die Personen sind, die die Gesellschaft letztendlich beherrschen. Der Verwaltungsrat der Gesellschaft, der Kenntnis von diesem Umstand und Hinweise auf die Identität der Person hat, die die juristische Person auf eine andere Weise kontrolliert (das heisst den tatsächlichen wirtschaftlich Berechtigten), kann den Finanzintermediär darüber informieren."

Zu Recht (und sicher bewusst) ist in der Botschaft immer nur von natürlichen Personen, die die juristische Person kontrollieren, die Rede, nicht zusätzlich von einer am Vermögen der juristischen Person wirtschaftlich berechtigten (allenfalls weiteren) Person. Vielmehr sollen nach Meinung des Gesetzgebers nach einer Feststellung einer natürlichen Person als jene, die die juristische Person beherrscht, die Sorgfaltspflichten der FI erfüllt sein.

Diese Überlegungen führen zu nachfolgendem Vorschlag für eine Neugestaltung der bisherigen Art. 54 ff. und 57 E-GwV-FINMA, was in der VSB 15 auch nachvollzogen werden sollte, nämlich beispielsweise mit nur leichten systematischen und textlichen Retuschen (Änderungsbezeichnungen gegenüber dem Vernehmlassungstext):

„1. Abschnitt: Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person

Art. 54 Grundsatz

[1] Der DUFI muss von der Vertragspartei eine schriftliche Erklärung darüber einholen, wer die an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person ist, wenn die Vertragspartei nicht mit dieser identisch ist oder wenn er daran zweifelt, dass die Vertragspartei mit ihr identisch ist, namentlich wenn:

a. einer Person, die nicht erkennbar in einer genügend engen Beziehung zur Vertragspartei steht, eine Vollmacht erteilt wird, die zum Rückzug von Vermögenswerten ermächtigt;

b. die Vermögenswerte, welche die Vertragspartei einbringt, deren finanzielle Verhältnisse offensichtlich übersteigen;

c. der Kontakt mit der Vertragspartei andere ungewöhnliche Feststellungen ergibt;

d. die Geschäftsbeziehung ohne persönliche Vorsprache aufgenommen wird;

e. die Vertragspartei eine Sitzgesellschaft ist.

[2] Bestehen Verdachtsmomente für eine mögliche Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung, so muss der DUFI von der Vertragspartei eine schriftliche Erklärung über die Identität der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person verlangen.

Art. 55 Kontollinhaberin oder Kontrollinhaber als wirtschaftlich berechtigte Person

[1] Ist die Vertragspartei eine nicht börsenkotierte operativ tätige juristische Person und wird keine Erklärung nach Art. 54 eingeholt, so muss der DUFI von der Vertragspartei eine schriftliche Erklärung darüber einholen, wer diejenigen Kontrollinhaberinnen oder Kontrollinhaber sind, die mindestens 25 Prozent der Stimm- oder Kapitalbeteiligung an der Gesellschaft halten, als wirtschaftlich berechtigte Personen feststellen.

[2] Lassen sich keine Kontrollinhaberinnen oder Kontrollinhaber nach Absatz 1 feststellen, so sind die natürlichen Personen, die auf andere erkennbare Weise die Kontrolle über die Gesellschaft ausüben, festzustellen.

[3] Lassen sich keine Kontrollinhaberinnen oder Kontrollinhaber nach den Absätzen 1 und 2 feststellen, so ist die geschäftsführende Person festzustellen.

[4] Die Absätze 1–3 gelten für die Aufnahme einer dauernden Geschäftsbeziehung mit Tätigkeiten, die dem GwG unterstellt sind.

Art. 56 Erforderliche Angaben

[1] Der DUFI erhebt vom Vertragspartner Name, Vorname, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit und Wohnsitzadresse der wirtschaftlich berechtigten Person bzw. der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers.

[2] Stammt eine Kontrollinhaberin oder ein Kontrollinhaber aus einem Land, in dem Wohnsitzadressen nicht verwendet werden, so entfällt diese Angabe. Diese Ausnahmesituation ist in einer Aktennotiz zu begründen.

Art. 57 Ausnahmen von der Feststellungspflicht

Der DUFI braucht in den folgenden Fällen die wirtschaftlich berechtigten Person bzw. die Kontrollinhaberin oder den Kontrollinhaber nicht festzustellen:

a. Behörden;

b. Banken, Effektenhändler, Fondsleitungen, KAG-Investmentgesellschaften, KAG-Vermögensverwalter, Lebensversicherungsgesellschaften sowie steuerbefreite Einrichtungen der beruflichen Vorsorge mit Sitz in der Schweiz;

c. Banken, Effektenhändler, Fondsleitungen, KAG-Investmentgesellschaften, KAG-Vermögensverwalter, Lebensversicherungsgesellschaften mit Sitz oder Wohnsitz im Ausland, sofern sie einer dem schweizerischen Recht gleichwertigen Aufsicht unterstehen;

d. weitere Finanzintermediäre mit Sitz oder Wohnsitz im Ausland, wenn sie einer angemessenen prudentiellen Aufsicht und einer Regelung und einer Regelung in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung unterstehen."

[Die nachfolgenden Abschnittsziffern sind anzupassen. Art. 60 E-GwV-FINMA in der Fassung vom 11.2.2015 zu streichen. Art. 61 ist anzupassen.]

Art. 4 GwG verlangt eine schriftliche Erklärung des Vertragspartners betreffend den wB. Wenn nun das Institut des Kontrollinhabers aus der Pflicht zur Feststellung des wB abgeleitet wird, so muss auch hier analog Art. 57 Abs. 1 E-GwV-FINMA eine schriftliche Erklärung verlangt werden, ansonsten die Anforderungen von Art. 4 GwG nicht erfüllt wären. Eine solche schriftliche Erklärung muss aber auch inhaltlich ausreichend sein und derjenigen für wirtschaftlich Berechtigte hinsichtlich der aufzuzeichnenden Information entsprechen, ansonsten den Anforderungen des GwG kaum Genüge getan wäre. Dies wurde in den vorstehenden Vorschlägen entsprechend berücksichtigt.

Art 54 Abs. 4 E-GwV-FINMA hält fest, dass der Kontrollinhaber auch bei der Aufnahme von Geschäftsbeziehungen festgestellt werden muss. Es wird eine Präzisierung dahingehend gewünscht, dass es sich dabei um eine dauernde Geschäftsbeziehung mit Tätigkeiten, die dem GwG unterstellt sind, handeln muss (vgl. obigen Text). Der jetzige Wortlaut der Bestimmung könnte so interpretiert werden, dass auch die Aufnahme einer Geschäftsbeziehung eines FI mit nicht unterstellten Tätigkeiten ebenfalls die Anwendbarkeit der Abs. 1 – 3 von Art. 54 E-

GwV-FINMA auslösen könnte. Dies könnte für uVV zum unsinnigen Ergebnis führen, dass bei reinen Anlageberatungsbeziehungen (also solchen ohne Verfügungsmacht über Kundenvermögen) der Kontrollinhaber auch festgestellt werden müsste. Dies aber ginge über das GwG hinaus.

Art. 54 Abs. 4, 2. Halbsatz E-GwV-FINMA ist zu streichen. Die Feststellung des Kontrollinhabers ist bei Kassageschäften und Money-Transmitting rein objektiv nicht umsetzbar.

XIV. Festhalten des Nichtzweifels (Art. 57 Abs. 4 E-GwV-FINMA)

Gemäss Art. 57 Abs. 4 E-GwV-FINMA hat der FI festzuhalten, falls er nicht daran zweifelt, dass der Kontrollinhaber mit dem wB am Vermögen identisch ist. Im Falle der Übernahme des oben vorgestellten Konzeptes zur Feststellung des wB resp. Kontrollinhabers ist diese Bestimmung nicht mehr nötig, da der Kontrollinhaber als wB der operativen Gesellschaft gilt.

Auch bei Aufrechterhaltung des von der FINMA vorgeschlagenen Konzepts in der GwV-FINMA ist diese Bestimmung jedoch ein absolutes regulatorisches Überschiessen und muss gestrichen werden. Wie im Falle des Festhaltens eines „Papertrails" bei der Ausführung von Kundenaufträgen macht es einen Unterschied, ob sinnvolle Dokumentationen auch zum Gegenstand der Regulierung gemacht werden und bei Unterlassung zu sanktionieren sind, oder ob die FI im Rahmen der Ausbildung auf solche Möglichkeiten hingewiesen werden, um sich für allfällige Nachfragen im Rahmen einer GwG-Prüfung oder gar eines Strafverfahrens zu wappnen. Das „Nichtzweifeln" schriftlich dokumentieren zu müssen, ist gerade für einer SRO angeschlossene FI, welche (anders als die DUFI) für solche Verstösse mit finanziellen Nachteilen geahndet werden können, ein klarer Fall sinn- und zwecklosen Überregulierens.

XV. Wrapper (Art. 63 Abs. 3 E-GwV-FINMA)

Auch diese Bestimmungen wurden der VSB 15 entnommen und auf DUFI's angepasst. Die entsprechende Regulierung erfolgt klar ohne gesetzliche Grundlage und ist zu streichen. Sie widerspricht auch den anwendbaren internationalen Standards. Insbesondere sind die unabhängigen Vermögensverwalter hier nicht zusätzlich in die Pflicht zu nehmen.

XVI. Reduktion Schwellenwert (Art. 58 E-GwV-FINMA)

Es besteht kein Anlass, auf Grund des derzeitigen Euro/CHF-Kurses eine Reduktion des Schwellenwertes von CHF 25'000.00 für Kassageschäfte vorzusehen. Wie bereits oben allgemein ausgeführt, hat sich das Geldwäschereirisiko in der Schweiz auch bei den Kassageschäften nicht verschärft, nur weil der Franken vor allem im Verhältnis zum Euro erstarkt ist. Die derzeitige Situation wird sich zweifellos in den nächsten Jahren wieder entschärfen. Es ist aber

anzunehmen, dass daraus dann nicht abgeleitet wird, die Schwellenwerte bei Kassageschäften wiederum zu erhöhen.

Es gibt nach Ansicht des VSV deshalb keinen Anlass, gesetzgeberisch auf eine momentane Ausnahmesituation zu reagieren und damit auf lange Sicht und ohne eine erkennbare Verschärfung des Risikos für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung den Schwellenwert fast zu halbieren.

XVII. Inkrafttreten/Übergangsbestimmungen

Der VSV setzt sich dafür ein, dass das Bundesgesetz zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der GAFI vom 12. Dezember 2015 integral auf den 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt wird. Eine vorgezogene Inkraftsetzung von Teilen des Gesetzes verbessert die Situation der 2016 stattfindenden Länderprüfung durch die GAFI kaum, sondern belastet nur die im Hinblick auf das Inkrafttreten geordnet durchzuführenden Vorbereitungsarbeiten.

Bei einem früheren Inkrafttreten von Teilen des Revisionspakets wären die FI vor allem in Zusammenhang mit der Einführung der Sorgfaltspflichten betreffend inländische PEP sowie solchen von internationalen Sportverbänden hochgradig gefordert, müssten doch nach den Nachforschungen einzelner SRO 4000 bis 6000 Personen gelistet werden. Derzeit bestehen kaum Übersichten über die direkt betroffenen Personen. Zieht man zudem die nahestehenden Personen zu den massgeblichen Funktionsträgern hinzu, schiesst diese Zahl in kaum mehr zu überschauende Höhe. Das ist durch Finanz-KMU innert kürzester Frist kaum sinnvoll zu bewältigen.

Der VSV verlangt deshalb, dass sich auch die FINMA – letztlich auch in ihrem eigenen Interesse an einer konsistenten Umsetzung der neuen Gesetzesbestimmungen – beim Bundesrat für eine Inkraftsetzung des revGwG und der revGwV-FINMA auf einen nicht vor dem 1. Januar 2016 liegenden Zeitpunkt einsetzt.

Zu betonen ist, dass sich der VSV - wie wohl andere SRO auch – absolut ausser Stande sieht, ein überarbeitetes Reglement bereits auf den 1. Juli 2015 in Kraft zu setzen. Das notwendige Genehmigungsverfahren bei der FINMA wird allein schon wegen der Fülle von Anträgen, die zu erwarten sind, mindestens ein halbes Jahr in Anspruch nehmen. Kommt hinzu, dass der VSV vernünftigerweise seinen Antrag zur Genehmigung des überarbeiteten Reglements dann einreichen wird, wenn auch die GwV-FINMA bereinigt ist. Auch wenn der VSV seine Autonomie wahren und verteidigen wird, so macht es doch Sinn, die Regulierung der FINMA für die DUFI zu kennen und sich gegebenenfalls daran auszurichten oder aber zu begründen, weshalb diese Regelungen für seine SRO nicht passend scheinen. Insbesondere aufgrund der banknahen Tätigkeit seiner Mitglieder wird der VSV bei zahlreichen Detailregelungen abwägen müssen, ob es für seiner SRO angeschlossene Mitglieder sinnvoller ist, die

Regelungen aus der GwV-FINMA oder diejenigen aus der VSB 15 zu übernehmen oder gar eine eigenständige, auf die Branche zugeschnittene Lösung auszuarbeiten.

Abschliessend bedanken wir uns für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Entwurf der revidierten GwV-FINMA und bitten Sie höflich um Berücksichtigung unserer Anliegen und Gutheissung der konkreten Änderungsanträge zu einzelnen Bestimmungen. Für eine Erläuterung einzelner Anträge oder ein Gespräch stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Verband Schweizerischer Vermögensverwalter | VSV

Alexander Rabian
Vorsitzender der Geschäftsleitung SRO

Nicole Kuentz
Mitglied der Geschäftsleitung SRO

VISCHER

Per Email an:
Luciano.Donati@finma.ch

Dr. Jana Essebier
Rechtsanwältin
Tel +41 58 211 34 09
jana.essebier@vischer.com
www.vischer.com

Eingetragen im
Anwaltsregister des
Kantons Zürich

Dr. Stefan Grieder
Advokat
Tel +41 58 211 39 94
sgrieder@vischer.com
www.vischer.com

Eingetragen im
Anwaltsregister des
Kantons Basel-Stadt

VISCHER AG

Zürich
Schützengasse 1
Postfach 1230
CH-8021 Zürich
Tel +41 58 211 34 00
Fax +41 58 211 34 10

Basel
Aeschenvorstadt 4
Postfach 526
CH-4010 Basel

Zürich, 31. März 2015

Totalrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA)
Stellungnahme zum Entwurf und Erläuterungsbericht

Sehr geehrter Herr Witz
Sehr geehrter Herr Donati
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf das auf der Website der FINMA veröffentlichte Schreiben, mit welchem Sie eine öffentliche Anhörung zum Entwurf der GwV-FINMA eröffnet und interessierte Kreise zur Stellungnahme bis zum 7. April 2015 eingeladen haben. Nachfolgend erlauben wir uns, zum Entwurf der GwV-FINMA Stellung zu nehmen. Unsere Stellungnahme basiert auf unseren Erfahrungen in der anwaltlichen Beratung. Sofern nicht anders definiert, werden allfällige Abkürzungen gemäss den Definitionen im Entwurf der GwV-FINMA verwendet.

1. HOLDINGGESELLSCHAFT

Wir begrüssen, dass in Art. 2 lit. a (2) GwV-FINMA explizit klargestellt wird, dass Holdinggesellschaften keine Sitzgesellschaften im Sinne der Verordnung sind. Dies muss auch dann gelten, wenn eine Holdinggesellschaft über keine eigenen Büroräumlichkeiten verfügt. In der Praxis wird dies von Banken teilweise in Frage gestellt. Wir regen daher eine Klarstellung an.

2. AUSLÄNDISCHE ZWEIGNIEDERLASSUNGEN

Gemäss Art. 5 Abs. 3 GwV-FINMA informiert der Finanzintermediär die FINMA, wenn lokale Vorschriften der Befolgung der Prinzipien der GwV-FINMA entgegenstehen oder daraus ein ernsthafter Wettbewerbsnachteil entsteht. Wir gehen davon aus, dass diese Bestimmung durch die Einführung der Pflicht, den Kontrollinhaber zu identifizieren, an Bedeutung gewinnen könnte. Vor diesem Hintergrund regen wir an, in der GwV-FINMA festzuhalten, welche Massnahmen die FINMA in einer solchen Situation treffen kann und soll.

3. ZAHLUNGSAUFTRÄGE

Gemäss Art. 10 Abs. 3 GwV-FINMA besteht eine Pflicht des Finanzintermediärs, die Kunden über die Weitergabe von Angaben zum Auftraggeber zu informieren. Wir regen an, klarzustellen, ob dies vorab in abstrakter Weise (z.B. in den AGB) geschehen kann – wovon wir ausgehen.

4. VERZICHT AUF EINHALTUNG DER SORGFALTSPFLICHTEN

In Art. 11 wird in lit. a auf Konten bei in der Schweiz bewilligten Banken und in lit. b auf Konten bei in der Schweiz zugelassenen Banken verwiesen. Wir gehen davon aus, dass die Terminologie im Zuge der Endredaktion vereinheitlicht wird. Dabei sollte klargestellt werden, dass auch Konten bei Schweizer Zweigniederlassungen von ausländischen Banken erfasst sind. Es sollte darüber hinaus präzisiert werden, ob auch Konten bei ausländischen Zweigniederlassungen von Schweizer Banken erfasst sind.

Wir begrüssen die Präzisierung der Ausnahme für das Finanzierungsleasing.

5. VEREINFACHTE SORGFALTSPFLICHTEN

Wir gehen davon aus, dass das Wort "ausschliesslich" in Art. 12 Abs. 1 und Abs. 2 GwV-FINMA im Rahmen der Endredaktion gestrichen oder durch das Wort "nicht" ergänzt wird.

Aus dem Wortlaut von Art. 12 Abs. 2 GwV-FINMA ist für uns nicht erkennbar, an welche Konstellation gedacht wird, wenn es in lit. a heisst, dass pro Monat nicht mehr als CHF 5'000 gespeichert werden dürfen und der Umsatz pro Monat nicht mehr als CHF 10'000 betragen darf. Wir regen eine Klarstellung an.

6. WEITERE AUSNAHMEN VON DEN SORGFALTSPFLICHTEN

Wir schlagen vor, Art. 11 Abs. 3 GwV-FINMA als separaten Artikel aufzunehmen, um so klarzustellen, dass die FINMA nicht nur weitere Verzichtsmöglichkeiten, sondern auch Vereinfachungen analog zu Art. 12 GwV-FINMA oder andere Erleichterungen gewähren kann.

Im Sinne der Weiterentwicklung des Rechts regen wir darüber hinaus an, eine Bestimmung aufzunehmen, wonach die FINMA verpflichtet ist, generell-abstrakte Ausnahmeregelungen, welche einzelnen SRO auf Antrag gewährt werden, in die GwV-FINMA aufzunehmen. Damit wird zum einen der Gleichbehandlung und zum anderen der Transparenz Rechnung getragen. Sollte auf Antrag eines spezifischen Finanzintermediärs eine Ausnahme gewährt werden, sollte die FINMA zudem verpflichtet sein, eine Prüfung vorzunehmen, ob die Notwendigkeit besteht, eine neue generell-abstrakte Regelung in die Verordnung aufzunehmen. In jedem Fall sollten diese Ausnahmen von der FINMA unverzüglich publiziert werden, so dass andere Finanzintermediäre prüfen können, ob für sie eine ähnliche Ausnahme in Betracht käme.

7. GESCHÄFTSBEZIEHUNG MIT ERHÖHTEM RISIKO

Gemäss Art. 13 Abs. 3 lit. c GwV-FINMA sollen Vertragsparteien als nahestehende Personen gelten. Wir regen an zu präzisieren, um welche Arten von Vertragsverhältnissen es sich handeln muss, damit die Bestimmung Anwendung findet. Es dürfte kaum die Absicht sein, hier z.B. den täglichen Brotlieferanten zu erfassen.

8. ABBRUCH DER GESCHÄFTSBEZIEHUNG

Gemäss Art. 31 Abs. 3 GwV-FINMA darf die Geschäftsbeziehung mit der Vertragspartei nicht abgebrochen werden, wenn die Voraussetzungen für eine Meldung erfüllt sind. Der Wortlaut lässt es offen, inwiefern diese Bestimmung auch gelten soll, wenn ein Melderecht, aber keine –pflicht besteht. Wir empfehlen zu präzisieren, dass die Geschäftsbeziehung dann nicht abgebrochen werden darf, wenn eine Meldepflicht besteht oder der Finanzintermediär von seinem Melderecht Gebrauch gemacht hat.

9. BEGRIFF DER KAG-INVESTMENTGESELLSCHAFT

Der Begriff der KAG-Investmentgesellschaft ist dem KAG nicht bekannt. Unseres Erachtens besteht keine Notwendigkeit, einen neuen Begriff zu schaffen. Wenn der Begriff verwendet wird, regen wir an, ihn in Art. 2 GwV-FINMA zu definieren. Jedenfalls sollte der Begriff nicht für ausländische kollektive Kapitalanlagen verwendet werden, wie dies gegenwärtig in Art. 56 lit. c GwV-FINMA vorgesehen ist. Dies gilt auch für den Begriff des KAG-Vermögensverwalters.

10. ART. 39 GWV-FINMA

Wir empfehlen in Art. 39 Abs. 1 GwV-FINMA klarzustellen, ob die Schwelle von CHF 15'000 sowohl für die Identifizierung des Zeichners als auch des Kontrollinhabers und der an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person gilt. Wenn dies der Fall ist - wovon wir ausgehen, könnte dies dadurch erreicht werden, dass der letzte Halbsatz an den Anfang des Absatzes gesetzt wird.

Um Rechtsunsicherheit zu vermeiden, regen wir an, dass die FINMA entweder eine verbindliche Liste derjenigen Länder publiziert, deren Banken und Effektenhändler in Bezug auf die Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung als angemessen reguliert anzusehen sind, oder eine entsprechende Negativliste.

Wir regen zudem an, in Art. 2 GwV-FINMA eine Definition des Begriffs des Zeichners aufzunehmen, um klarzustellen, wer als Zeichner anzusehen ist, wenn eine Bank für einen Kunden kollektive Kapitalanlagen, sei es als direkter oder indirekter Stellvertreter, zeichnet.

11. KONTROLLINHABER

Gemäss Art. 54 Abs. 1 GwV-FINMA ist als Kontrollinhaber derjenige festzustellen, der mindestens 25% der Stimm- oder Kapitalbeteiligung an der Gesellschaft hält. Wir regen an, im Rahmen der Bestimmung zu präzisieren, ob hier

sowohl direkte als auch indirekte Beteiligungen erfasst werden und ob allfällige Aktionärbindungs- und ähnliche Verträge zu berücksichtigen sind oder ob diese Konstellationen von Art. 54 Abs. 2 GwV-FINMA erfasst werden.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Vernehmlassung und für die Berücksichtigung unserer Überlegungen. Für zusätzliche Erläuterungen und Diskussionen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Dr. Jana Essebier

Dr. Stefan Grieder

VQF Verein zur Qualitätssicherung von Finanzdienstleistungen

Einschreiben / vorab per E-Mail
Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Dominik Witz und Luciano Donati
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Zug, 31. März 2015

Stellungnahme zur Totalrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA)

Sehr geehrter Herr Witz, sehr geehrter Herr Donati
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihre Mitteilung vom 11. Februar 2015, mit welcher die Anhörung zur Totalrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA (SR 955.033.0, nachfolgend „GwV-FINMA") eröffnet wurde und danken Ihnen für die Möglichkeit zur Einreichung einer Stellungnahme.

1. Vorbemerkungen

Der VQF – Verein zur Qualitätssicherung von Finanzdienstleistungen ist die grösste Selbstregulierungsorganisation nach Art. 24 ff. des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor (SR 955.0, nachfolgend „Geldwäschereigesetz" oder „GwG"). Die Aktivmitgliedschaft beim VQF kann durch berufsmässige oder nicht berufsmässige Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 GwG erworben werden (Art. 3 Abs. 1 Statuten des VQF). Der VQF ist eine branchenübergreifende SRO und verfügt demnach über Mitglieder aus allen Kategorien der Finanzintermediation im sogenannten „übrigen Finanzsektor" und beaufsichtigt und unterstützt daher Finanzdienstleister des gesamten Parabankensektors. Als grösste, älteste und branchenübergreifend tätige SRO mit knapp 1'300 Mitgliedern verfügt der VQF über langjährige profunde Kenntnisse des Parabankensektors.

Neben seiner Funktion als SRO ist der VQF auch eine Branchenorganisation für die Vermögensverwaltung gemäss dem Kollektivanlagengesetz mit von der FINMA anerkannten Standesregeln betreffend die Ausübung der Vermögensverwaltung gemäss dem FINMA-Rundschreiben 2009/1.

2. Stellungnahme zum Entwurf der totalrevidierten Geldwäschereiverordnung der FINMA

Der VQF wirkte intensiv an der Stellungnahme des Forum SRO zum Entwurf der GwV-FINMA (nachfolgend „E-GwV-FINMA") mit. Daher schliesst sich der VQF dieser Stellungnahme vollumfänglich, sowohl betreffend die Hinweise zu den materiellen Bestimmungen wie auch betreffend die Ausführungen zum Inkrafttreten der revidierten Verordnung, an und beschränkt sich darauf, zusätzliche Präzisierungen und formale Hinweise anzubringen wie folgt[1]:

2.1 Ad Art. 2 lit. c E-GwV-FINMA: Zulässigkeit von Wechselgeschäften mit Bitcoin

Art. 2 lit. c E-GwV-FINMA hält e contrario fest, dass auch weiterhin Wechselgeschäfte von Bitcoin und nationalen Währungen, insbesondere Schweizer Franken, in einem Zweiparteienverhältnis möglich sind. Richtigerweise schlägt der Verordnungsgeber vor, dass nur bei Vorliegen des Elements des Transfers im Sinne eines Eigentumswechsels des Geldwerts in einem über einen Finanzintermediär laufenden Dreiparteienverhältnis von der Gleichstellung von Bargeld und virtueller Währung bei Money Transfer ausgeht. Ziff. 2.1.1.3, 4. Absatz des Erläuterungsberichts zum E-GwV-FINMA (nachfolgend „Erläuterungsbericht") hält allerdings fest, dass die Ausführung von Wechselgeschäften an einem Wechselautomaten nicht als Geldwechsel, sondern als Money Transmitting zu qualifizieren sei. Laut Bericht des Bundesrats betreffend virtuelle Währungen vom 25. Juni 2014[2] sind Bitcoin allerdings als Bargeld zu betrachten. Daher sollte der Verordnungsgeber grundsätzlich davon ausgehen, dass ein Geldwechsel auch mit Einbezug von Bitcoin weiterhin als solcher zu qualifizieren ist, insbesondere, sofern das Geschäftsmodell entsprechend ausgerichtet ist und vom Geld wechselnden Kunden entsprechende Erklärungen abgegeben werden. Die Hürden an die technische Überwachung der Einhaltung des Zweiparteienverhältnisses sollten also nicht von einer Vermutungsumkehr zugunsten des Money Transmitting ausgehen, wie dies allerdings im Erläuterungsbericht impliziert wird. Der Verordnungsgeber sollte daher auch, dem Zweck einer Verordnung als Ausführungserlass entsprechend, diese technischen Anforderungen im Sinne eines markttauglichen und dem Risiko des Geschäftsfeldes zusammen mit tiefen Wechselgeschäfts-Schwellenwerten Rechnung tragenden Minimalstandards präzisieren.

---

[1] Die E-GwV-FINMA verwendet bei natürlichen Personen teilweise sowohl die weibliche als auch die männliche Form von Trägern von Rechten und Pflichten. Der besseren Lesbarkeit verzichtet der VQF in seiner Stellungnahme darauf.

[2] Bericht des Bundesrats zu virtuellen Währungen in Beantwortung der Postulate Schwaab (13.3687) und Weibel (13.4070).

2.2 Ad Art. 2 lit. f E-GwV-FINMA: Gesetzliche Grundlage der Ausweitung des Kontrollinhabers auf Personengesellschaften

Zu Art. 2 lit. f E-GwV-FINMA ist anzumerken, dass keine gesetzliche Grundlage zur Ausweitung des Kontrollinhabers auf Personengesellschaften besteht: Art. 2a Abs. 3 des noch nicht in Kraft gesetzten totalrevidierten GwG als Grundlage des Konzepts des Kontrollinhabers spricht ausschliesslich von operativ tätigen juristischen Personen. Dies ist insofern von Bedeutung, als dass das Gesetz selbst für operativ tätige Personengesellschaften als Kunden des Finanzintermediärs weiterhin keine Sorgfaltspflichten vorsieht bzw. der Kontrollinhaber nicht festzustellen ist, und daher die E-GwV-FINMA unzulässigerweise die Pflichten der operativ tätigen juristischen Personen auf Personengesellschaften ausdehnt.

2.3 Ad Art. 11 und 12 E-GwV-FINMA: Regelung der Bagatellfälle

Die Begründung der Regelung gemäss Art. 11 Abs. 1 lit. b E-GwV-FINMA, nach welcher eine Rückzahlung im Falle einer Aufladung von Prepay-Karten, oder Begleichung des Saldos bei Postpay-Karten über ein Schweizerisches Bankkonto untersagt wird, ist nicht nachvollziehbar, zumal eine entsprechende Rückzahlung von Guthaben auf solchen Karten im EU-Raum[3] zur Verhinderung eines Konsumzwangs zwingend vorgeschrieben ist. So sieht denn Art. 11 Abs. 1 lit. a Ziff. 3 GwV-FINMA richtigerweise die Möglichkeit einer Rückzahlung vor, und es ist nicht ersichtlich, wieso sich der Verordnungsgeber davon abkehren sollte. Aus der Absenz von Gründen zur Rechtfertigung einer Praxisänderung sollte denn auch die in Art. 11 Abs. 1 lit. a Ziff. 3 GwV-FINMA, 2. Satz, enthaltene Regelung beibehalten werden, nach welcher bei einer Rückzahlung auf dieselbe Kontoverbindung, von welcher die Aufladung erfolgte, die so zurückbezahlte Summe vom für den Schwellenwert relevanten Jahresumsatz abgezogen wird.

2.4 Ad Art. 15 Abs. 2 lit. f E-GwV-FINMA: Technische Ergänzung der Formulierung

Aus Gründen der Systematik muss unter Art. 15 Abs. 2 lit. f E-GwV-FINMA, analog lit. e und g, ebenfalls vom „Kontrollinhaber oder von der wirtschaftlich berechtigten Person" gesprochen werden.

2.5 Ad Art. 23 Abs. 3 E-GwV-FINMA: Risikokategorisierung des ganzen Geschäftsmodells

Art. 23 Abs. 3 E-GwV-FINMA verpflichtet die Fachstelle des Finanzintermediärs zur Erstellung einer Risikoanalyse der geführten Geschäftsbeziehun-

[3] Art. 11 Abs. 1 der Richtlinie 2009/110/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über die Aufnahme, Ausübung und Beaufsichtigung der Tätigkeit von E-Geld-Instituten, zur Änderung der Richtlinien 2005/60/EG und 2006/48/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2000/46/EG.

gen. Die Elemente, welche dabei berücksichtigt werden, müssen denjenigen des Risikoprofils entsprechen, welche gestützt auf Art. 13 Abs. 5 E-GwV-FINMA bereits für jede Vertragspartei eingeholt werden.

Eine Gesamtrisikoanalyse zu erstellen und aktuell zu halten, stellt einen beträchtlichen Aufwand dar. Die Frage, ob der daraus entstehende Zusatzaufwand einen entsprechenden Mehrwert in der Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung bringt, ist insbesondere bei Finanzintermediären mit wenigen Kunden wohl verneinend zu beurteilen, da bereits durch das Erstellen des Risikoprofils gemäss Art. 13 Abs. 5 E-GwV-FINMA ein Risk Based Approach entsprechend erster FATF-Empfehlung umgesetzt wird, da Geschäftsbeziehungen mit erhöhtem Risiko unter besonderer Beobachtung stehen und zusätzlichen Sorgfaltspflichten unterliegen.

Daher sollte der Verordnungsgeber hier eine angemessene Anzahl Kundenbeziehungen definieren, bei deren Unterschreiten kein integrales Risikoprofil für den jeweiligen Finanzintermediär zu erstellen ist.

2.6 Ad Art. 29 Abs. 1 lit. c E-GwV-FINMA: Fortsetzung der Geschäftsbeziehung bei Ausübung des Melderechts

Art. 29 Abs. 1 lit. c E-GwV-FINMA sollte ausdrücklich vorsehen, dass im Fall einer freiwilligen Meldung im Rahmen des Melderechts nach Art. 305ter Abs. 2 Schweizerisches Strafgesetzbuch (SR 311.0) der Finanzintermediär jederzeit über die Weiterführung der Geschäftsbeziehung entscheiden können muss, was ohnehin die einzig zulässige Leseart sein kann, da zur Erreichung des Normzwecks mit der Ausübung eines Rechts keine Pflicht zur Aufrechterhaltung der Geschäftsbeziehung einhergehen darf. Wenn der Finanzintermediär von seinem Melderecht Gebrauch macht, sollte die Meldestelle für Geldwäscherei MROS gehalten sein, den Finanzintermediär über die Beurteilung seiner Meldung zu informieren, da diese Rückmeldung ihm aussagekräftige Anhaltspunkte für seinen Entscheid betreffend Weiterführung oder Abbruch der Geschäftsbeziehung liefert.

2.7 Ad Art. 47 Abs. 2 E-GwV-FINMA: Echtheitsbestätigung bei Verwendung der elektronischen Signatur

Der VQF nimmt zur Kenntnis, dass die FINMA in der Frage der elektronischen Signatur die unter Art. 14 Abs. 2bis Obligationenrecht (SR 220) festgelegte Gleichstellung der qualifizierten elektronischen Signatur mit der eigenhändigen Unterschrift nun nachvollzieht und somit sämtliche elektronisch unterzeichneten Dokumente, einschliesslich der Erklärung über die wirtschaftliche Berechtigung und neu auch über den Kontrollinhaber, anerkennt. Die Bestimmung von Art. 47 Abs. 2 E-GwV-FINMA erscheint indes als problematisch, da diese einen Zugriff auf die Datenbank der Zertifizierungsdienste voraussetzt. Ein solcher ist möglicherweise nur bei einem An-

bieter der elektronischen Signatur gegeben, was die Anwendung, zusätzlich zur Tatsache der fehlenden Verbreitung der elektronischen Signatur, stark limitiert. Ferner ist das Verschaffen eines solchen Zugriffs – auch mit Fokus auf eine datenschutzrechtlich unbedenkliche Beschränkung des Zugriffs – auf die Datensammlung bzw. das Ausweiskopienarchiv nicht unproblematisch: Es ist davon auszugehen, dass eine eingeschränkte Zugriffsmöglichkeit, welche den Finanzintermediär auf im Einzelfall autorisierte, und damit datenschutzrechtlich wohl eher zulässige Zugriffe beschränkt, kaum praktikabel ist. Ein gut geschützter Zugang trägt zwar dem Datenschutz Rechnung (und verpflichtet die Anbieter der elektronischen Signatur zur Einholung einer entsprechenden Berechtigung durch den Kunden gemäss analogen Empfehlungen des Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten), verhindert aber ein effizientes Nutzen der Datenbank durch Finanzintermediäre. Auch wenn der VQF im Grundsatz die Anpassung der Vorschrift an technisch fortgeschrittene Möglichkeiten sehr begrüsst, ist er der Überzeugung, dass eine Bestimmung, wonach sich ein Kunde beispielsweise mit einer einfachen Kopie ausweisen darf, sofern aus den Angaben aus der qualifizierten elektronischen Signatur keine Anhaltspunkte hervorgehen, nach welchen die eingereichte Ausweiskopie nicht den Inhaber der elektronischen Signatur identifiziert, sich in der Praxis eher bewähren würde. Anstelle der Echtheitsbestätigung wäre der Finanzintermediär dann zu verpflichten, auf der einfachen Ausweiskopie das Nichtbestehen von Indizien für eine fehlende Übereinstimmung der Angaben festzuhalten.

2.8 Ad Art. 54 Abs. 4 E-GwV-FINMA: Fehlende Umsetzbarkeit der Feststellung des Kontrollinhabers bei Kassageschäften

Da die Feststellung des Kontrollinhabers bei Kassageschäften nicht umsetzbar ist, sind Kassageschäfte aus Art. 54 Abs. 4 E-GwV-FINMA entsprechend zu streichen. In der genannten Bestimmung fehlt ferner ein Verweis auf Art. 11 f. E-GwV-FINMA bei Übersteigen der jeweiligen Schwellenwerte.

2.9 Ad Art. 55 E-GwV-FINMA: Erforderliche Angaben zum Kontrollinhaber

Die FINMA hat klarzustellen, ab welcher Stufe der Nicht-Feststellbarkeit subsidiär die Angaben zur geschäftsführenden Person zu erheben sind. Die jetzige Formulierung dürfte in der Praxis - ohne im Widerspruch zur Verordnung zu stehen - dazu führen, dass in den meisten Fällen die geschäftsführende Person festgestellt wird, sofern keine einfachen, unmittelbar erkennbaren Beteiligungsverhältnisse mit natürlichen Personen als Anteilseigner festgehalten werden können.

2.10 Ad Art. 61 E-GwV-FINMA: Sitzgesellschaften

Während die Definition der wirtschaftlich berechtigten Person in Art. 2a Abs. 3 des revidierten GwG der Empfehlung Nr. 10 der FATF (Customer due diligence) entspricht, trifft dies auf Art. 61 E-GwV-FINMA nicht zu. Dies könnte sich im FATF-Assessment gravierend auswirken, da (1) die Pflicht zur Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person als eine der Kernpflichten anzusehen ist und (2) man sich bei Sitzgesellschaften tendenziell in einem höheren Risikobereich befindet als bei operativ tätigen Gesellschaften. Zudem hätte eine schlechte Bewertung bei Empfehlung Nr. 10 der FATF in dieser Hinsicht auch dieselbe Wirkung bei Empfehlung Nr. 24 (Transparency and beneficial ownership of legal persons).

Es wird daher vorgeschlagen, Art. 61 E-GwV-FINMA wie folgt anzupassen:

Art. 61 Sitzgesellschaften

[1]Als wirtschaftlich berechtigte Personen einer Sitzgesellschaft gelten die natürlichen Personen, welche die juristische Person letztendlich dadurch kontrollieren, dass sie direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten, mit mindestens 25 Prozent des Kapitals oder des Stimmenanteils an dieser beteiligt sind oder sie auf andere Weise kontrollieren. Können diese nicht festgestellt werden, so ist die Identität des obersten Mitglieds des leitenden Organs festzustellen.

[Die weiteren Absätze gemäss Entwurf GwV-FINMA]

2.11 Ad Art. 62 E-GwV-FINMA: Personenverbindungen, Trusts und andere Vermögenseinheiten

Art. 62 E-GwV-FINMA entspricht ebenfalls nicht der Empfehlung Nr. 10 der FATF. Von seinem Wortlaut her gilt dieser Artikel nur für Konstruktionen, an denen keine Person wirtschaftlich berechtigt ist. Dies ist gleich doppelt missverständlich. Zunächst gelten gemäss Empfehlung Nr. 10 der FATF sämtliche natürlichen Personen als wirtschaftlich berechtigt, welche etwas mit dem Trust zu tun haben (z.B. Gründer, Trustees, Begünstigte, Protektoren usw.). Demnach kann es gar nicht sein, dass es generell z.B. bei Trusts keine wirtschaftlich berechtigte Person gibt. Ferner war diese Formulierung wohl auf sogenannte „discretionary trusts" ausgerichtet, bei welchen die Begünstigten noch nicht namentlich feststehen. Damit würden aber sämtliche Trusts mit namentlich bekannten Begünstigten nicht unter diese Bestimmung fallen. Weiter hätte eine schlechte Bewertung bei Empfehlung Nr. 10 der FATF in dieser Hinsicht auch dieselbe Wirkung bei Empfehlung Nr. 25 (Transparency and beneficial ownership of legal arrangements).

Es wird daher vorgeschlagen, Art. 62 E-GwV-FINMA wie folgt anzupassen:

Art. 62 Personenverbindungen, Trusts und andere Vermögenseinheiten

[1] Bei Personenverbindungen, Trusts und anderen Vermögenseinheiten gelten folgende natürlichen Personen als wirtschaftlich berechtigt:

a. die effektive Gründerin oder der effektive Gründer;
b. die Trustees;
c. allfällige Kuratoren, Protektoren oder sonstige eingesetzte Personen;
d. die namentlich bestimmten Begünstigten;
e. falls noch keine Begünstigten namentlich bestimmt sein sollten, der nach Kategorien gegliederte Kreis von Personen, die als Begünstigte in Frage kommen können;
f. darüber hinaus die Personen, die der Vertragspartei oder ihren Organen Instruktionen erteilen können und bei widerrufbaren Konstruktionen die widerrufsberechtigten Personen;

[2] Auf Gesellschaften, welche ähnlich wie Personenverbindungen, Trusts und andere Vermögenseinheiten funktionieren (z.B. Stiftungen), findet Abs. 1 analog Anwendung.

[3] Der DUFI muss von der Vertragspartei eine schriftliche Erklärung einholen, wer die wirtschaftlich berechtigte Person ist.

[4] Ein DUFI, der als Trustee eine Geschäftsbeziehung aufnimmt oder eine Transaktion ausführt, gibt sich dem Finanzintermediär der Vertragspartei oder dem Transaktionspartner gegenüber als Trustee zu erkennen.

2.12 Ad Art. 63 Abs. 3 E-GwV-FINMA: Ausweitung der Pflichten bei Insurance Wrappers

Diese Bestimmung kommt im Ergebnis der Rückkehr zu einer bereits zuvor revidierten Praxis gleich: Die Vermögensverwalter waren ursprünglich vom Anwendungsbereich der FINMA-Mitteilung 9 (2010) umfasst, und wurden in der diese Mitteilung ersetzenden FINMA-Mitteilung 18 (2010) stringenterweise wieder von den zuvor auferlegten Pflichten befreit. Die unabhängigen Vermögensverwalter sind daher nicht erneut in die Pflicht zu nehmen, Abklärungen zum Versicherungsnehmer oder dem Prämienzahler vorzunehmen, und die Bestimmung sollte ersatzlos gestrichen werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

VQF
Verein zur Qualitätssicherung von Finanzdienstleistungen

Dr. Martin Neese
Präsident

Nicolas Ramelet
Geschäftsführer

LSI ordnungshalber

WIR Bank Genossenschaft
Geschäftsleitung
Auberg 1, 4002 Basel
www.wir.ch
Telefon 0848 947 947
Telefax 0848 947 942
E-Mail info@wir.ch

A-Post
Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herr Luciano Donati
Laupenstrasse 27
CH-3003 Bern

Kontaktperson:
Germann Wiggli
061 277 92 47
germann.wiggli@wir.ch

Basel, 7. April 2015

Stellungnahme zu Entwurf und Erläuterungsbericht zur Totalrevision der GwV-FINMA

Sehr geehrter Herr Donati

Erlauben Sie uns bitte, nachfolgend zum Entwurf der titelerwähnten Verordnung Stellung zu nehmen:

Die FINMA beabsichtigt die Einführung des Begriffs des Kontrollinhabers, einer natürlichen Person, welche die juristische Person oder Personengeselschaft dadurch kontrolliert, dass sie direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten, mit mindestens 25% des Kapitals oder des Stimmenanteils an dieser Gesellschaft beteiligt ist. Folglich soll jedes Finanzinstitut bei Korrespondenzaufnahme einer solchen Geschäftsbeziehung

- diejenigen natürlichen Personen feststellen, welche mindestens 25% Stimm- oder Kapitalbeteiligung halten,
- andernfalls die natürlichen Personen feststellen, die die Kontrolle erkennbar ausüben,
- ansonsten die Identität des obersten Mitglieds des leitenden Organs feststellen.

Alle in der Schweiz domizilierten Kunden sollen sich bei Eröffnungen diesem Kaskadenprinzip beugen. Dieses ist von jeder Kundengruppe, internationalen Gesellschaften **und** Schweizer KMU, gleichermassen anzuwenden. Jeder Kontrollinhaber wird identisch behandelt. Das Profil des Bankkunden spielt keine Rolle. Damit verabschiedet sich aber die FINMA vom risikobasierten Ansatz des Geldwäschereigesetzes.

Die WIR Bank unterstützt jedes Vorhaben, das den Finanzplatz Schweiz gegen kriminelle Machenschaften immunisiert. Die Geldwäschereiprävention als Grundlage zur Bekämpfung internationaler Wirtschafts- und Finanzkriminalität soll aber nicht dazu dienen, die in der Schweiz domizilierten KMU dem Generalverdacht auf Geldwäscherei auszusetzen. Die künftige Regelung tut dies aber.

Wir machen der FINMA beliebt, den risikobasierten Ansatz des Geldwäschereigesetzes nicht ganz aus den Augen zu verlieren und die neue GwG-Regelung so auszugestalten, dass für den KMU nicht ein noch grösserer administrativer Aufwand entsteht. In Bezug auf den Kontrollinhaber von Schweizer KMU schlagen wir vor, diesen nicht etwa durch jede einzelne Banken individuell feststellen zu lassen, sondern durch eine zentrale Stelle, bspw. das Handelsregisteramt. Die dort anmeldenden Personen müssen sich schon unter geltendem Recht durch einen gültigen Pass oder eine gültige Identitätskarte identifizieren lassen. Was würde also gegen eine Lösung sprechen, die eine zentrale Identifikation des Kontrollinhabers vorsieht ?

Wir empfehlen, den Entwurf der GwV-FINMA im obigen Sinne so anzupassen, dass dem risikobasierten Ansatz der Geldwäschereiprävention Rechnung getragen wird.

Mit freundlichen Grüssen
WIR Bank Genossenschaft

G. Wiggli
Vorsitzender der Geschäftsleitung

E. Shavit
Leiter Compliance und Gesamtbankrisiko