



Jahresbericht 2006

Zusammenfassung

Rechtliche Grundlagen

In Umsetzung der Verordnung über die Aufsichtsabgabe und die Gebühren der Kontrollstelle, welche am 1. Januar 2006 in Kraft getreten ist, erhob die Kontrollstelle in der zweiten Jahreshälfte erstmals eine Aufsichtsabgabe bei den SRO und DUFI für das Jahr 2006. Dabei bildete eine bei den SRO und den DUFI durchgeführte Datenerhebung die Grundlage für die Berechnung der individuellen Aufsichtsabgabe. Gegen die Aufsichtsabgabeverfügungen der Kontrollstelle haben zehn SRO Beschwerde eingereicht.

Wie in den vergangenen Jahren konkretisierte die Kontrollstelle als Aufsichtsbehörde über die Finanzintermediäre des Parabankensektors auch im Jahr 2006 das Geldwäschereigesetz für diesen Sektor weiter. Die Kontrollstelle hat ihre überarbeitete Praxis zur Unterstellung des Kreditgeschäfts nach Art. 2 Abs. 3 Bst. a GwG veröffentlicht. Dabei wurde grosses Gewicht auf die Unterscheidung zwischen der einfachen Kreditvergabe, welche nicht unter den Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes fällt, und dem Betreiben von Kreditgeschäften gelegt. Bei der dauerhaften Erfüllung bestimmter Voraussetzungen kann beim Kreditverhältnis zwischen Gesellschaft und Gesellschafter, bei der Kreditvergabe zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber und bei der Kreditvergabe zwischen nahe stehenden Personen von einer einfachen, nicht unterstellungspflichtigen Kreditvergabe ausgegangen werden. Zudem hat die Kontrollstelle die Abgrenzung zwischen einem Kreditgeschäft und dem Erwerb von Finanzprodukten thematisiert und die Schwelle der Berufsmässigkeit für das unterstellungspflichtige Kreditgeschäft gesondert definiert. Die überarbeitete Praxis der Kontrollstelle hat vom Markt ein überwiegend positives Echo erhalten.

Die Kontrollstelle hat im Jahr 2006 ausserdem eine umfassende Auslegung der Dokumentationspflicht gemäss Art. 7 GwG in Bezug auf die elektronische Aufbewahrung von Dokumenten in Absprache mit den anderen Aufsichtsbehörden vorgenommen und ein entsprechendes Rundschreiben veröffentlicht. Dabei wurden unter anderem die Anforderungen an die Dokumentationspflicht definiert, falls sich der Server, auf welchem die Dokumente elektronisch aufbewahrt werden, nicht in der Schweiz befindet.

Selbstregulierungsorganisationen

Im Rahmen der ordentlichen Revisionsperiode 2005/2006 überprüfte die Kontrollstelle die von den SRO angebotenen GwG-Ausbildungsveranstaltungen auf ihre Qualität und Einhaltung der reglementarischen Voraussetzungen hin, wobei je eine Ausbildungsveranstaltung pro SRO kontrolliert wurde. Das Ergebnis dieser Prüfung kann insgesamt als positiv bewertet werden.

Im Jahre 2006 hat die Kontrollstelle die SRO darauf aufmerksam gemacht, dass Straftaten ausserhalb der dem Geldwäschereigesetz unterstellten Tätigkeit, wie beispielsweise die unerlaubte Annahme von Publikumseinlagen, das Gewährsgebot in Frage stellen können. Gemäss den Reglementen und Statuten aller SRO gilt der gute Ruf des Finanzintermediärs als

Voraussetzung für den Fortbestand der SRO-Mitgliedschaft. Die SRO sind somit verpflichtet, notwendige Massnahmen bei Vorliegen möglicher Verletzungen von Finanzmarktgesetzen zu ergreifen. Dazu gehört unter gewissen Umständen auch die Aufforderung an das Mitglied, seine Unterstellung unter die Banken-, Börsen- oder kollektive Kapitalanlagegesetzgebung bei der EBK abklären zu lassen.

Im Jahr 2006 fanden zum zweiten Mal Koordinationsgespräche zwischen Vertretern der Kontrollstelle und des Forums SRO statt. Im Rahmen der Koordinationsgespräche, welche als Diskussions- und Informationsforum dienen, wurden verschiedene aktuelle Themen gemeinsam besprochen.

Direkt unterstellte Finanzintermediäre

Im Vergleich zu den vergangenen Jahren blieb die Anzahl der DUFI im Jahr 2006 stabil. Im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit stellte die Kontrollstelle eine Zunahme von Mutationen in der Organisation und Tätigkeit der DUFI sowie eine Reduktion der sog. Folgebriefe bei nicht gravierenden Mängeln betreffend Einhaltung und Umsetzung der Sorgfaltspflichten fest.

Trotz wachsender Akzeptanz der Kriterien zur Erkennung von Geschäftsbeziehungen und Transaktionen mit erhöhtem Risiko bereitet ihre Festlegung und Anwendung den direkt unterstellten Finanzintermediären noch einzelne Schwierigkeiten. Anlässlich der Überprüfung der Risikokriterien im Jahr 2006 musste die Kontrollstelle eine mangelnde Anpassung der Risikokriterien an die Tätigkeiten oder die Kundenstruktur der Finanzintermediäre erkennen. In einzelnen Fällen konnte nur eine teilweise Anwendung der zweckmässigen Kriterien beobachtet werden, was zu Nachbesserungen bei den betroffenen Finanzintermediären Anlass gab.

Neben den bekannten Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Risikokriterien stellte die Kontrollstelle im Rahmen der Kontrolle der Revisionsberichte teilweise eine ungenügende Dokumentation und Durchführung von besonderen Abklärungen bei Transaktionen fest. Auch die Dokumentation beim Beizug Dritter und bei der Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen wurde nicht immer in der vorgeschriebenen Form erstellt.

Auch im Jahr 2006 wies die Kontrollstelle einige Gesuche um Erteilung einer Bewilligung zur Ausübung einer Tätigkeit als Finanzintermediär ab. In allen diesen Fällen erfolgte die Abweisung der Bewilligungsgesuche aufgrund der Tatsache, dass die Gesuchstellerinnen der Kontrollstelle die zur Beurteilung des Bewilligungsgesuches notwendigen Angaben und Unterlagen trotz mehrmaliger Nachforderung nicht einreichten. Im Weiteren musste die Kontrollstelle einem Finanzintermediär die Bewilligung zur Ausübung einer Tätigkeit als Finanzintermediär mit Verfügung entziehen. Die gravierenden Sorgfaltspflichtverletzungen und die festgestellten organisatorischen Mängel sowie die fehlende Kenntnis der Geldwäschereibekämpfungsmechanismen beim betroffenen Finanzintermediär wogen derart schwer, dass die weitere Erfüllung der Bewilligungsvoraussetzungen nicht mehr angenommen werden konnte.

Marktaufsicht

Im Jahr 2006 intensivierte die Kontrollstelle ihre Marktaufsichtstätigkeit. Der Kontrollstelle war es ein zentrales Anliegen, auf dem Finanzplatz Schweiz präsent zu sein und durch ihre Tätigkeiten auch präventive Wirkungen zu entfalten.

Anfangs 2006 hat die Kontrollstelle das Projekt „Zoom“ in den Kantonen Appenzell Inner- und Ausserrhoden, Glarus und Uri lanciert. Im Rahmen dieses Projektes richtete die Kontrollstelle ihr Augenmerk auf Gesellschaften aus dem Bereich der Immobilienverwaltung, der Treuhand sowie der Vermögensverwaltung und eröffnete insgesamt 185 Verfahren. Im Blickfeld der Aufgreifung von illegal tätigen Unternehmen kann das Projekt „Zoom“ als erfolgreiche Marktaufsichtsoperation der Kontrollstelle betrachtet werden. Die Präsenz der Kontrollstelle durch ihren konzentrierten Auftritt in den untersuchten Regionen wurde von den Betroffenen grösstenteils positiv gewertet.

Neben der Operation „Gold“, mit welcher die Branche der Edelmetallhändler gesamtschweizerisch untersucht wurde, führte die Kontrollstelle ein weiteres tätigkeitsorientiertes Projekt „TOM“ durch. Im Fokus dieses Projektes stand das Geldwechselgeschäft im Kanton Tessin. Obwohl das Projekt „TOM“ im Jahr 2006 noch nicht abgeschlossen wurde, kann im Hinblick auf eine wertvolle Aufklärungsarbeit im Bereich der Vermittlung der Kenntnisse über die Geldwäscherei auch hier eine positive Bilanz gezogen werden.

In Bestätigung seiner Praxis hat das Bundesgericht die Gebührenpflicht der von der Kontrollstelle auf Verdacht hin eröffneten marktaufsichtsrechtlichen Verfahren bejaht. Gemäss Bundesgericht stellt die Marktaufsicht einen Teil der Aufgaben der Kontrollstelle dar. Die Kontrollstelle kann die im Gesetz vorgesehenen Mittel gegen Dienstleistungsanbieter einsetzen, deren Unterstellung streitig oder vorab festzustellen ist.

Revision

Per Ende 2006 haben insgesamt 18 Finanzintermediäre bei der Kontrollstelle um die Bewilligung eines risikoorientierten Revisionszyklus ersucht. Mehr als die Hälfte der Gesuche wurde genehmigt. Die Ablehnung von Anträgen ist darauf zurückzuführen, dass die betroffenen Finanzintermediäre noch nicht alle erforderlichen Voraussetzungen für den verlängerten Revisionszyklus erfüllten oder die Kontrollstelle bei ihnen noch keine Revision durchführen konnte.

Anfangs 2006 überprüfte die Kontrollstelle bei den akkreditierten Revisionsstellen die Erfüllung des im Jahre 2004 neu eingeführten Kriteriums, welches die Kontrolle der Tätigkeit der Revisionsstellen und den Informationsaustausch zwischen den Revisoren und der Kontrollstelle sicherstellt. Nur Revisionsgesellschaften, welche über mindestens ein Mandat bei einem DUFI verfügen, können ihre Akkreditierung beibehalten. Diese Überprüfung führte per Ende 2006 zu einer signifikanten Reduktion der Revisionsstellen, welche mangels Erfüllung des Kriteriums betreffend Anzahl der Mandate auf ihre Akkreditierung bei der Kontrollstelle verzichtet hatten.

Im Rahmen eines Projektes untersuchte die Kontrollstelle im Jahr 2006 die Möglichkeit, anhand eines gezielten Riskmanagements die Qualität der SRO-Revisionen zu verbessern. Die von der Kontrollstelle erstellte Analyse beinhaltet die Identifizierung von möglichen Risiken bei den zu prüfenden SRO, die Erkennung und Messung der Risiken anhand von Indikatoren sowie die Schaffung von Risikostrategien. Diese Analyse bildet die Grundlage für künftige Prüfprogramme der SRO-Revisionen.

Koordination mit anderen Behörden

Auch im Jahr 2006 haben sich die spezialgesetzlichen Aufsichtsbehörden, die Kontrollstelle und die MROS sowie der Dienst für Analyse und Prävention des Bundesamtes für Polizei zu Koordinationssitzungen getroffen und informierten sich gegenseitig über den Stand verschiedener Projekte und ihrer Mitarbeit in bestimmten Gremien.

Im Jahr 2006 hat der Bundesrat seine Botschaft über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht verabschiedet. Das FINMAG regelt neben organisatorischen Fragen auch Grundsätze zur Finanzmarktregulierung sowie Aufsichtsinstrumente und Massnahmen. Für die Vorbereitung der Integration der drei Behörden hat der Vorsteher des EFD eine Projektorganisation unter der Leitung des Präsidenten der EBK eingesetzt. In den im Rahmen der vier Projektbereiche entstandenen Teilprojekten arbeiten Kaderangehörige und Mitarbeitende der drei zu integrierenden Behörden sowie der Eidgenössischen Finanzverwaltung mit.

Im Rahmen der Revision der Geldwäschereiverordnung des BPV, welche am 1. Januar 2007 in Kraft tritt, hat die Kontrollstelle zum Vorentwurf und zum Entwurf des neuen Textes Stellung genommen. Dabei unterstützte sie die Angleichung an die bestehenden Texte der EBK und der Kontrollstelle und schlug dem BPV zudem einzelne Erleichterungen vor.

Internationales

Als eine der Aufsichtsbehörden des Geldwäschereigesetzes ist die Kontrollstelle in der schweizerischen Delegation bei der FATF vertreten und nimmt regelmässig an den Arbeiten dieses Gremiums teil. Im Jahr 2006 setzte die FATF die Prüfung der Mitgliedstaaten fort. Zudem sollen die bereits geprüften Staaten, zu denen auch die Schweiz gehört, angehalten werden, regelmässig über die Behebung der im Länderexamen festgestellten Mängel Bericht zu erstatten.

Wie auch in den vergangenen Jahren unterstützte die Schweiz die internationalen Bemühungen in Sachen Terrorismusbekämpfung. Die Kontrollstelle leitete auch dieses Jahr verschiedene Listen mit Namen von Personen und Organisationen, die in terroristische Aktivitäten verwickelt sein sollen, an die ihr direkt unterstellten Finanzintermediäre weiter. Auf Ersuchen des seco informierte die Kontrollstelle zudem den Nichtbankensektor und weitere interessierte Kreise über Anpassungen im Zusammenhang mit der UNO-Sanktionsliste.