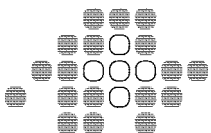


Jahresbericht 2003

Kontrollstelle für die Bekämpfung
der Geldwäscherei







Kontrollstelle für die
Bekämpfung der Geldwäscherei
Christoffelgasse 5
3003 Bern

info@gwg.admin.ch

www.gwg.admin.ch

Dina Balleyguier
Leiterin

Judith Schmidt
Stv. Leiterin

Reinhard Moeri
Leiter Marktaufsicht

Philippe Fleury
Leiter Direkt unterstellte Finanzintermediäre

Stephan Stadler
Leiter SRO

Philippe Jurt
Leiter Revision

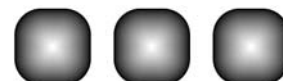




Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis 1
Abkürzungsverzeichnis..... 3
Zusammenfassung 4
 Rechtliche Grundlagen 4
 Selbstregulierungsorganisationen 4
 Direkt unterstellte Finanzintermediäre 4
 Marktaufsicht 5
 Revision 6
 Internationales 6
 Weitere Tätigkeiten der Kontrollstelle 6
1 Einleitung 8
2 Rechtliche Grundlagen 8
 2.1 Aufsichtsabgabe 8
 2.2 Neue Verordnung der Kontrollstelle über die Pflichten der ihr direkt unterstellten Finanzintermediäre 8
 2.3 Grundsatzentscheide der Kontrollstelle betreffend Unterstellungsfragen 9
 2.3.1 Voraussetzung einer Tätigkeit im Finanzsektor für die Unterstellung über die Generalklausel 10
 2.3.2 Betriebssparkassen 10
 2.3.3 Staatliches Handeln 10
 2.3.4 Der räumliche Geltungsbereich... 11
 2.3.5 Finanzgeschäfte im Konzern 11
 2.3.6 Investmentgesellschaften 12
 2.3.7 Kreditgeschäfte 12
 2.3.8 Nichtunterstellung der Inkassotätigkeit 13
 2.3.9 Dienstleistungen für den Zahlungsverkehr 13
 2.3.10 Rohwarenhandel 14
 2.3.11 Handel mit Banknoten, Münzen und Edelmetallen 14
 2.3.12 Aufbewahrung von Vermögenswerten 15
 2.4 Grundsatzentscheide der Kontrollstelle betreffend Auslegungsfragen ... 15
 2.4.1 Auslegung des Effektenbegriffs des Geldwäschereigesetzes 15
 2.4.2 Definition des Kassageschäfts ... 15
 2.4.3 Berechnung des Bruttoerlös innerhalb einer GwG-relevanten Geschäftsbeziehung 15
 2.4.4 Vorgehen bei Austritt aus einer SRO oder Verzicht auf die Bewilligung der Kontrollstelle 16
 2.4.5 Berechnung des Umfangs fremder Vermögenswerte im Leasinggeschäft 16
 2.4.6 Berechnung des Umfangs fremder Vermögenswerte bei Sitzgesellschaften 16

3 Beziehungen zu den Selbstregulierungsorganisationen 16
 3.1 Analyse der Jahresberichte 2002 16
 3.1.1 Neuer Musterjahresbericht 16
 3.1.2 Analyse des Jahresberichts 2002 17
 3.2 Revision der SRO 17
 3.2.1 Kontrolle der Vorjahresmängel ... 17
 3.2.2 Revisionen der SRO bei den angeschlossenen Finanzintermediären 17
 3.3 Sanktionen der SRO 18
 3.4 Bilanzierung der Selbstregulierung ... 18
 3.5 Revision von SRO-Reglementen 18
 3.6 Engere Zusammenarbeit bei Unterstellungsfragen 19
 3.7 Koordinationskonferenz 19
 3.8 Teilnahme am Forum SRO 19
4 Direkt unterstellte Finanzintermediäre 19
 4.1 Bewilligung der Finanzintermediäre ... 19
 4.1.1 Vorgehen bei Bagatellfällen 19
 4.1.2 Vorgehen bei Spezialfällen 20
 4.2 Überwachung der bewilligten Finanzintermediäre 21
 4.2.1 Betreuung der Finanzintermediäre 21
 4.2.2 Mutationen beim Finanzintermediär 21
 4.2.3 Prüfung der Revisionsberichte und der von der Kontrollstelle durchgeführten Revisionen 21
 4.2.4 Massnahmen 22
5 Marktaufsicht..... 22
 5.1 Tendenzen 22
 5.2 Liquidationen und Löschungen 23
 5.3 Erster Bundesgerichtsentscheid 23
 5.4 Kostenentscheide 24
 5.5 Anzeigen 24
6 Revision 25
 6.1 Revision der SRO 25
 6.2 Risikokategorisierung 25
 6.3 Verarbeitung der Revisionsberichte der akkreditierten Revisionsstellen 25
 6.4 Wesentlichkeitsprinzip 26
7 Koordination mit anderen Behörden ... 26
 7.1 Behördenkoordination 26
 7.2 Zusammenarbeit mit der EBK 26
 7.3 Zusammenarbeit mit der MROS 27
 7.4 Zusammenarbeit mit den kantonalen Strafuntersuchungsbehörden 27
8 Internationales 27
 8.1 Financial Action Task Force on Money Laundering 27
 8.2 Massnahmen im Bereich der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung 27
9 Öffentlichkeitsarbeit 28
 9.1 Internetpublikation der Finanzintermediäre 28



9.2	Medienveranstaltung der mit der Umsetzung des Geldwäschereigesetzes befassten Bundesbehörden	29
9.3	Referententätigkeit	29
9.4	Ausbildungsseminare	29
10	Interna	30
10.1	Dienststellenbesuch der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates	30
10.2	Besuch des Departementsvorstehers	30
10.3	Feinplanung der Schnittstellen zwischen den Sektionen	31
10.4	Ausbildung der Mitarbeitenden	31
10.5	Personal	31
10.6	Datenbank	32
11	Statistik	32
11.1	Kontrollstelle	32
11.1.1	Verfügungen	32
11.1.2	Strafanzeigen	33
11.1.3	Von der Kontrollstelle durchgeführte Revisionen	33
11.1.4	Unterstellte Institute und Unternehmen	33
11.1.5	Beschwerden	33
11.2	SRO	33
11.2.1	Angeschlossene Finanzintermediäre	33
11.2.2	Sanktionen	33

**Abkürzungsverzeichnis**

DSG	Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (SR 235.1)	VB-GwG	Verordnung der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei vom 20. August 2002 über die berufsmässige Ausübung der Finanzintermediation im Nichtbankensektor (SR 955.20)
EBK	Eidgenössische Bankenkommission	VS 03	Vereinbarung über die Standardsregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken 2003
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement	VwVG	Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (SR 172.021)
FATF	Financial Action Task Force on Money Laundering		
GwG	Bundesgesetz vom 10. Oktober 1997 zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor (Geldwäschereigesetz; SR 955.0)		
GwG-GebV	Verordnung vom 16. März 1998 über die Gebühren der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei (Gebührenverordnung zum Geldwäschereigesetz; SR 955.22)		
GwV EBK	Verordnung der Eidgenössischen Bankenkommission vom 18. Dezember 2002 zur Verhinderung von Geldwäscherei (EBK Geldwäschereiverordnung; SR 955.022)		
GwV Kst	Verordnung vom 10. Oktober 2003 der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei über die Pflichten der ihr direkt unterstellten Finanzintermediäre (Geldwäschereiverordnung Kst; SR 955.16)		
MROS	Meldestelle für Geldwäscherei nach Art. 23 GwG (Money Laundering Reporting Office Switzerland)		
OR	Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht; SR 220)		
RegV-GwG	Verordnung vom 20 August 1998 über das Register der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei (SR 955.18)		
SRO	Anerkannte Selbstregulierungsorganisation(en) nach Art. 24 GwG		



Zusammenfassung

Rechtliche Grundlagen

Wie bereits im Jahr 2002 konkretisierte die Kontrollstelle als Aufsichtsbehörde über die Finanzintermediäre des Parabankensektors auch im Jahr 2003 das Geldwäschereigesetz für diesen Sektor weiter. Ein wichtiger Punkt dabei ist die neue Verordnung der Kontrollstelle über die Pflichten der ihr direkt unterstellten Finanzintermediäre, welche am 1. Januar 2004 in Kraft tritt und für die betroffenen Finanzintermediäre einige Änderungen bezüglich der einzuhaltenen Sorgfaltspflichten mit sich bringt.

Ebenfalls ein wichtiges Thema für die Kontrollstelle ist die Aufsichtsabgabe, welche bezweckt, dass neben den Gebühren auch die individuell nicht zurechenbaren Kosten in Rechnung gestellt werden können. Diese Aufsichtsabgabe, welche zwischen den SRO und den direkt unterstellten Finanzintermediären aufgeteilt wird, wurde im Rahmen des Entlastungsprogramms 03 über eine Gesetzesänderung eingeführt. Im Zusammenhang mit diesem Gesetzesänderungsvorschlag hat die Kontrollstelle verschiedene Unterlagen erarbeitet und diverse Stellungnahmen behandelt.

Mittels Grundsatzentscheiden hat die Kontrollstelle die Klärung von Unterstellungsfragen weitergeführt und dabei sämtliche Aspekte des Art. 2 Abs. 3 GwG einer umfassenden Prüfung unterzogen. Im Jahr 2003 traf die Kontrollstelle unter anderem Entscheide bezüglich Betriebs Sparkassen, Finanzgeschäften im Konzern, Investmentgesellschaften, Kreditgeschäften, Dienstleistungen für den Zahlungsverkehr, Handel mit Banknoten, Münzen und Edelmetallen sowie Aufbewahrung von Vermögenswerten. Ebenfalls wurde der räumliche Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes präzisiert und festgelegt, wann staatliches Handeln dem Gesetz unterstellt ist. Überprüft hat die Kontrollstelle zudem ihre Praxis in bezug auf die Unterstellung der Rohwarenhändler unter das Geldwäschereigesetz. Sie hat ihre früheren Entscheide in dieser Sache teilweise abgeändert.

Ebenfalls befasste sich die Kontrollstelle im Jahr 2003 mit offenen Auslegungsfragen. So wurde zum Beispiel festgelegt, wie der Effektenbegriff nach Geldwäschereigesetz auszulegen ist, das Kassageschäft wurde definiert, das Vorgehen beim Austritt eines Finanzintermediärs aus einer SRO oder beim Verzicht auf die

Bewilligung der Kontrollstelle wurde erläutert und diverse Fragen bezüglich Berechnungen von verschiedenen Vermögenswerten wurden geklärt.

Selbstregulierungsorganisationen

Die Zusammenarbeit zwischen der Kontrollstelle und den SRO war im Jahr 2003 intensiv. Gestützt auf die anlässlich der Revisionen im Jahre 2002 festgestellten Mängel wurde deren Behebung kontrolliert. Die Überprüfung der getroffenen Massnahmen führte zu einem guten Resultat. Schwerpunkt der Prüfung im Jahr 2003 war die Revisionstätigkeit der SRO, welche u.a. die Qualität der Revisionskonzepte, der Revisionsdurchführung und der externen Revisionsstellen umfasste. Zum Teil gab die ungenügende Weiterbearbeitung der festgestellten Mängel Anlass zu Beanstandungen sowie zur Einleitung von Massnahmen.

Im Jahr 2003 führten die Anwendung der Verordnung der Kontrollstelle über die berufsmässige Ausübung der Finanzintermediation, der Erlass der neuen Geldwäschereiverordnung der EBK, die eingeleitete Revision der Geldwäschereiverordnung der Kontrollstelle und die Ausarbeitung eines Musterreglements für die Geld- und Wertübertragung sowie teilweise organisatorische Veränderungen bei den SRO zu vielen Statuten- und Reglementsrevisionen. Daher konnten nicht alle von den SRO geäusserten Wünsche über den Zeitrahmen der Erledigung eingehalten werden.

Hervorzuheben ist die engere Zusammenarbeit mit den SRO im Bereiche der Unterstellungsfragen. Abgesehen von der Teilnahme an mehreren Sitzungen des Forum SRO konnte die Kontrollstelle anlässlich der Koordinationskonferenz, welche sich mit der Selbstregulierung, deren Bewährung und deren Zukunftsaussichten befasste, den Erfahrungsaustausch mit den SRO weiter vertiefen.

Direkt unterstellte Finanzintermediäre

Die Bearbeitung der bei der Kontrollstelle eingereichten Bewilligungsgesuche wurde im Jahre 2003 effizient weitergeführt und die Pendenzen aus früheren Jahren konnten vollständig abgebaut werden.

Im Jahr 2003 wurde ebenfalls die Vorgehensweise bei Bagatellfällen sowie bei Spezialfällen konkretisiert. Bei ersteren handelt es sich um Fälle, wo der Finanzintermediär die an und für sich dem Geldwäschereigesetz unterstellte Tätigkeit zwar ausübt, jedoch nicht mit der für die



Berufsmässigkeit notwendigen Intensität. So hat die Kontrollstelle denn im Jahr 2003 verschiedene Verfahren abgeschrieben, da sich bei diesen Finanzintermediären die Geschäftssituation verändert hatte, und sie die Kriterien der Berufsmässigkeit nicht, beziehungsweise nicht mehr erfüllten und daher auf die Bewilligung verzichteten. Während des Jahres 2003 wurden aber auch mehrere Spezialfälle behandelt und einer Lösung zugeführt, bei denen Zweifel bezüglich der ausgeübten Geschäftstätigkeit der jeweiligen Finanzintermediäre bestanden, oder Personen in Strafverfahren verwickelt oder wegen Finanzdelikten verurteilt waren.

Hat es sich in den vorhergehenden Jahren hauptsächlich um eine Bewältigung der Dossierflut, beziehungsweise um die Behandlung der zahlreich eingereichten Bewilligungsgesuche gehandelt, so nahm im Jahr 2003 erstmals auch die Aufsicht über die der Kontrollstelle direkt unterstellten und von dieser bewilligten Finanzintermediäre eine wichtige Stellung ein.

Die diesbezügliche Aufsichtstätigkeit lässt sich in vier verschiedene Bereiche aufteilen. Zum einen handelt es sich dabei um die laufende Begleitung der Finanzintermediäre, mitunter um die Beratung der Finanzintermediäre bei Fragen bezüglich der Geschäftstätigkeit oder der einzuhaltenden Sorgfaltspflichten. Zum anderen fallen auch die Bearbeitung von mitgeteilten diversen Veränderungen bei den bewilligten Finanzintermediären unter diese Aufsichtstätigkeit. Ein weiteres wichtiges Kontrollinstrument stellen die eingereichten Revisionsberichte, welche von der Kontrollstelle analysiert werden, dar. Schliesslich ist auch das Ergreifen von Massnahmen gegenüber Finanzintermediären ein wichtiges Instrument in diesem Aufsichtsbereich.

Marktaufsicht

Gestützt auf die im Jahr 2002 gemachten Erfahrungen hat die Kontrollstelle auch im Jahr 2003 die Praxis bezüglich Aufnahme und Behandlung von Marktaufsichtsfällen weiterentwickelt und umgesetzt, was sicherlich auch dazu geführt hat, dass sich im Jahr 2003 die Anzahl eröffneter Marktaufsichtsverfahren gegenüber dem Vorjahr erhöht hat.

Obwohl in zahlreichen Fällen illegal tätige Finanzintermediäre zum Anschluss an eine SRO oder zur Gesuchseinreichung bei der Kontrollstelle bewegt werden konnten, gab es auch etliche Fälle, wo das von der Kontrollstelle eröffnete Marktaufsichtsverfahren ohne Anordnung

von Massnahmen geschlossen wurde, da sich im Laufe der Abklärungen herausstellte, dass der Finanzintermediär aufgrund der tatsächlich ausgeübten Geschäftstätigkeit dem Geldwäschereigesetz nicht unterstellt ist.

Einige der im Jahr 2003 eröffneten Verfahren haben zu Liquidations- beziehungsweise Lösungsverfahren, d.h. zu den schärfsten vom Geldwäschereigesetz vorgesehenen Massnahmen, geführt. Gegen fünf Finanzintermediäre wurde die amtliche Liquidation und gegenüber zwei weiteren wurde die Löschung aus dem Handelsregister verfügt. In einem dieser Fälle ist der Finanzintermediär seinen gesetzlich stipulierten Mitwirkungspflichten bei der Sachverhaltsabklärung nicht nachgekommen. In einem anderen Fall stellte sich heraus, dass der Finanzintermediär, entgegen mehrfacher eigener Angaben, eine dem Geldwäschereigesetz unterstellte Tätigkeit ausübte, der Einhaltung der Sorgfaltspflichten nicht genügend Beachtung schenkte und die verantwortlichen Personen keine Gewähr für die Erfüllung der im Gesetz statuierten Pflichten boten. In beiden Fällen wurde die amtliche Liquidation verfügt. In einem weiteren Fall konnte einem Bewilligungsgesuch nicht entsprochen werden und die Kontrollstelle musste sicherstellen, dass der betroffene Finanzintermediär nicht weiterhin illegal tätig ist. Da eine freiwillige Tätigkeitseinstellung nicht gewährleistet war, kam als geeignete Massnahme nur die Löschung im Handelsregister in Frage.

Im Jahr 2003 hat sich das Bundesgericht erstmals zu einer im Rahmen eines Marktaufsichtsverfahrens verfügten amtlichen Liquidation geäussert und eine dagegen eingereichte Verwaltungsgerichtsbeschwerde abgewiesen¹. Das Bundesgericht äusserte sich dabei bezüglich der Abweisung des Bewilligungsgesuchs, der Bewilligungsvoraussetzungen, der Aufgaben der Kontrollstelle im Rahmen der Marktaufsicht, der Liquidation von illegal tätigen Finanzintermediären und schützte die diesbezügliche Praxis der Kontrollstelle weitgehend.

Ebenfalls gutgeheissen wurden verschiedene von der Kontrollstelle im Rahmen von Marktaufsichtsverfahren erlassene Kostenverfügungen. Das Eidgenössische Finanzdepartement als Beschwerdeinstanz hat in diversen Entscheiden zu Beschwerden gegen erwähnte Kostenverfügungen unter anderem festgehalten, dass Anscheinerweckungen, welche die Kontrollstelle veranlassen tätig zu werden, ausreichen und die Kostenpflicht auslösen.

¹ BGE 129 II 438



Revision

Die Durchführung der Revisionen bei den SRO, den direkt unterstellten Finanzintermediären und im Rahmen von Marktaufsichtsverfahren stellte eine wesentliche Aufgabe dar. Hinzu kamen die Überprüfung und Beurteilung der Revisionskonzepte, der angewandten Arbeitspapiere, des Ablaufs von Revisionen, der Auswertung von Revisionsberichten sowie die mit der Akkreditierung von GwG-Revisionsstellen verbundenen Aufgaben.

Einige Verzögerungen gab es bezüglich der Einreichung von Revisionsberichten von direkt unterstellten Finanzintermediären zu verzeichnen. Zurückzuführen ist dies auf die Tatsache, dass im Jahr 2003 zahlreiche Finanzintermediäre sich erstmals einer GwG-Revision unterziehen mussten und dass einige akkreditierte GwG-Revisionsstellen ihre ersten GwG-Revisionen für die Kontrollstelle durchführten. Die entsprechenden Finanzintermediäre wurden gemahnt und mussten die Revision innert Monatsfrist nachholen. Die fehlenden Revisionsberichte wurden daraufhin fristgerecht eingereicht.

Anlässlich einer von der Kontrollstelle im Jahr 2003 bei einem Finanzintermediär durchgeführten Revision wurde festgestellt, dass eine von der Kontrollstelle akkreditierte GwG-Revisionsstelle im Jahr 2002 im Revisionsbericht keine Mängel, obwohl festgestellt, aufgeführt hat. Die betroffene GwG-Revisionsstelle wurde verwahrt und der Entzug der Akkreditierung wurde ihr angedroht, da das Wesentlichkeitsprinzip in den von den GwG-Revisoren erstellten Revisionsberichten keine Anwendung findet und festgestellte Mängel immer aufzuzeigen sind.

Im ersten Halbjahr 2003 wurde ein Risikokategorisierungssystem entworfen. Anlass dazu war die Tatsache, dass sich die von der Kontrollstelle überwachten Finanzintermediäre bezüglich der Geldwäschereirisiken unterscheiden. Mit dieser Risikokategorisierung lässt sich jeder von der Kontrollstelle überwachte Finanzintermediär unter Berücksichtigung verschiedener Kriterien einer Risikokategorie zuordnen, was wiederum Einfluss auf die Frequenz, mit der die Kontrollstelle den Finanzintermediär selber prüft, haben wird.

Internationales

Im Jahr 2003 konnte die bereits 2001 beschlossene Revision der 40 Empfehlungen der FATF abgeschlossen werden. Als eine der Aufsichtsbehörden des Geldwäschereigesetzes

war die Kontrollstelle aktiv an den Arbeiten der schweizerischen Delegation beteiligt. Durch die Revision der 40 Empfehlungen wird aufgrund der darin stipulierten Minimalanforderungen ein internationaler Standard gesetzt, der dem hohen Niveau der schweizerischen Bestimmungen entspricht. Gesetzesänderungen werden sich in der Schweiz daher auf ein Minimum beschränken.

Fortgeführt wurde im Jahr 2003 auch die schweizerische Unterstützung der internationalen Bemühungen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung. Im September 2003 ratifizierte die Schweiz die internationalen Übereinkommen der UNO zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus und zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge. Die Umsetzung dieser Übereinkommen machten einige Gesetzesänderungen erforderlich.

Ebenfalls im Rahmen der Unterstützung der internationalen Bemühungen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung übermittelte die Kontrollstelle auch im Jahr 2003 eine Vielzahl von Namenslisten an die SRO und die ihr direkt unterstellten Finanzintermediäre und gab Anweisungen, wann welche Massnahmen zu ergreifen sind. Bei den Massnahmen handelt es sich um Sperr- und Meldepflichten beziehungsweise um erhöhte Sorgfaltspflichten.

Weitere Tätigkeiten der Kontrollstelle

Wie schon in den vergangenen Jahren hat die Kontrollstelle auch im Jahr 2003 mit verschiedenen anderen Behörden zusammengearbeitet. Mit der EBK sowie der MROS wurde ein im gesetzlichen Rahmen reger und effizienter Informationsaustausch gepflegt. Eine vermehrte Zusammenarbeit mit den kantonalen Strafverfolgungsbehörden wird angestrebt und mit einem entsprechenden Projekt gefördert.

Weitergeführt hat die Kontrollstelle im vergangenen Jahr auch die Arbeit im Koordinationsgremium der mit der Umsetzung des Geldwäschereigesetzes befassten Bundesbehörden. Wiederum gab es eine Medienveranstaltung, an welcher über neuere Entwicklungen auf dem Gebiet der Geldwäscherei informiert wurde. Anlässlich dieser Veranstaltung aktualisierten die GwG-Behörden die Broschüre „Geldwäschereibekämpfung in der Schweiz“, welche unter anderem das Präventionssystem und dessen Umsetzung schildert, aber auch Informationen zu laufenden Arbeiten enthält.

Über die Tätigkeit der Kontrollstelle, ihre Praxen sowie das System der Geldwäschereibe-



kämpfung informiert die Kontrollstelle nicht nur auf ihrer Website, sondern auch im Jahr 2003 konnte sie sich diesbezüglich an Seminaren, Tagungen und Konferenzen äussern. Ebenfalls veranstaltete die Kontrollstelle im Jahr 2003 anlässlich der neuen, per 1. Januar 2004 in Kraft getretenen Sorgfaltspflichtverordnung selber ein Seminar, welches in drei Landessprachen in den verschiedenen Sprachregionen durchgeführt worden ist.

Anlässlich des Dienststellenbesuchs der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates im Juni 2003 hatte die Kontrollstelle die Gelegenheit, sich über verschiedene Aspekte ihrer Tätigkeit sowie zu Situationen innerhalb der Kontrollstelle zu äussern. Die Geschäftsprüfungskommission beendete ihre Untersuchung mit der Feststellung, dass die Kontrollstelle ein funktionierendes Vollzugsorgan geworden sei, selbst wenn in gewissen Bereichen noch Handlungsbedarf bestehe.



1 Einleitung

Die Kontrollstelle ist die Aufsichtsbehörde über den Parabankensektor. Sie überwacht mittelbar und unmittelbar die nicht den spezialgesetzlichen Aufsichtsbehörden unterstellten Finanzintermediäre.

Angesichts der grossen Anzahl von Finanzintermediären ist die Erhaltung der Integrität und des Rufs des Finanzplatzes Schweiz von eminenter Bedeutung. Ziel der Aufgaben der Kontrollstelle ist die Sicherstellung der einwandfreien Umsetzung der im Geldwäschereigesetz verankerten Pflichten der Finanzintermediäre.

Die Aufgabe der Kontrollstelle ist präventiver Art und die Aufsichtstätigkeit beschränkt sich auf die Einhaltung der Pflichten, welche im Geldwäschereigesetz festgehalten sind. Damit leistet die Kontrollstelle einen wichtigen präventiven Beitrag zur wirksamen Bekämpfung der Geldwäscherei und damit zur Sicherung der Integrität und des Rufs des Finanzplatzes Schweiz.

Im Sinne einer umfassenden, regelmässigen und transparenten Information über die Tätigkeit der Kontrollstelle, wird der vorliegende Jahresbericht veröffentlicht.

2 Rechtliche Grundlagen

2.1 Aufsichtsabgabe

Nach dem geltenden Art. 22 GwG kann die Kontrollstelle von den direkt unterstellten Finanzintermediären und den SRO Gebühren erheben. Gebühren werden als Entgelt für eine dem Gebührenpflichtigen direkt zurechenbare staatliche Leistung erhoben. Die Kontrollstelle kann damit nur jene Kosten verrechnen, die einem Beaufsichtigten direkt zugeordnet werden können. Allerdings ist nur ein kleiner Teil der Tätigkeiten der Kontrollstelle einem Beaufsichtigten direkt zurechenbar. Um die weiteren, individuell nicht zurechenbaren Kosten zu decken und damit die Kosten des Bundeshaushaltes zu senken, wurde im Rahmen des Entlastungsprogramms 2003 des Bundesrates vorgeschlagen, Art. 22 GwG zu ändern und die Grundlage für die Erhebung einer Aufsichtsabgabe zu schaffen.

Neu soll die Kontrollstelle – neben den Gebühren – von den direkt unterstellten Finanzintermediären und den SRO eine Aufsichtsabgabe erheben. Die Abgabe wird jährlich festgelegt. Die Höhe der Abgabe ergibt sich aus der Differenz zwischen den gesamten Aufsichtskosten der Kontrollstelle und den Einnahmen aus Gebühren. Grundlage für die Erhebung der Abgabe in einem laufenden Jahr bilden die effektiven Kosten der Kontrollstelle des Vorjahres.

Die Aufsichtsabgabe ist auf die SRO einerseits und die direkt unterstellten Finanzintermediäre andererseits aufzuteilen. Für die Umlegung des Anteils an der erhobenen Aufsichtsabgabe auf die einzelnen Betroffenen kommen unterschiedliche Kriterien zur Anwendung. Für die SRO werden die Anzahl Mitglieder und der Bruttoertrag, für die direkt unterstellten Finanzintermediäre die Betriebsgrösse und der Bruttoertrag massgebend sein. Die Einzelheiten der Ausgestaltung der Aufsichtsabgabe werden auf der Verordnungsebene festgelegt werden.

In Zusammenhang mit diesem Gesetzesänderungsvorschlag musste die Kontrollstelle verschiedene Unterlagen zuhanden der Eidgenössischen Finanzverwaltung erarbeiten und Stellungnahmen der SRO behandeln.

Die Einführung einer Aufsichtsabgabe wurde sowohl vom Nationalrat als auch vom Ständerat in der Wintersession 2003 angenommen.

2.2 Neue Verordnung der Kontrollstelle über die Pflichten der ihr direkt unterstellten Finanzintermediäre

Das Jahr 2003 stand ganz im Zeichen der Totalrevision der Verordnung der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei über die Pflichten der ihr direkt unterstellten Finanzintermediäre.

Die Erfahrungen, welche die Kontrollstelle bei der Behandlung von Bewilligungsgesuchen sowie anlässlich ihrer Revisionstätigkeit bei den ihr direkt unterstellten Finanzintermediären sammelte, führten zur Feststellung, dass die Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre zu präzisieren, zu verstärken oder zu lockern sind. Zudem machte die Entwicklung der Reglementierung in der Bankenwelt - Publikation der Verordnung der EBK im Bereich der Bekämpfung der Geldwäscherei und Revision der Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken - und die internationale Entwicklung im Bereich der Geldwäschereibe-



kämpfung sowie der Terrorismusfinanzierung eine globale Reflexion über die Sorgfaltspflichten der der Kontrollstelle direkt unterstellten Finanzintermediäre notwendig. Das Ziel dieser Revision ist die Harmonisierung der Reglementierung des Banken- und des Nichtbankensektors sowie die Präzisierung der Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre unter Beibehaltung einer gewissen Flexibilität hinsichtlich der Grösse und der verschiedenen Aktivitäten der Adressaten.

Die Revisionsarbeiten begannen Ende des Jahres 2002; es handelte sich um eine Totalrevision. Ein erster Revisionsentwurf wurde am 22. Mai 2003 bei Behörden und interessierten Kreisen in Vernehmlassung gegeben und auf der Internetseite der Kontrollstelle publiziert. Ein zweiter, überarbeiteter Entwurf gelangte am 16. September 2003 in die Ämterkonsultation. Die Verordnung, im Dezember in der Amtlichen Sammlung veröffentlicht, tritt am 1. Januar 2004 in Kraft. Obschon sie sich ausschliesslich an die der Kontrollstelle direkt unterstellten Finanzintermediäre richtet, wird sie ohne Zweifel bedeutende Resonanz in den Reglementen der Selbstregulierungsorganisationen finden.

Die wichtigsten Änderungen können wie folgt zusammengefasst werden:

- Einführung von allgemeinen Bestimmungen, welche auch mehrere Definitionen enthalten;
- Detaillierte Regelung betreffend Geld- und Wertübertragungen;
- Erweiterung der Palette an Dokumenten, die zur Identifizierung der Vertragspartei zulässig sind;
- Beschreibung der Echtheitsbestätigung der Identifizierungsdokumente;
- Präzisierung der Anforderungen zur Identifikation, wenn die Geschäftsbeziehung ohne persönliche Vorsprache der Parteien abgeschlossen wird;
- Modifizierung der Schwellenwerte zur Auslösung der Pflicht zur Identifizierung des Vertragspartners oder zur Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person bei Kassageschäften;
- Präzisierung der Ausnahmefälle und Spezialfälle betreffend der Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person;
- Einführung der Pflicht für Finanzintermediäre, ihre Geschäftsbeziehungen in zwei Kategorien einzuteilen, eine Kategorie, welche die Geschäftsbeziehungen mit erhöhtem Geldwäschereisiko zusammenfasst, eine andere Kategorie, die Geschäftsbe-

ziehungen ohne erhöhtes Risiko erfasst. Der Finanzintermediär muss Kriterien definieren, die diese Einteilung ermöglichen, um damit seine Geschäftsbeziehungen in diese beiden Kategorien einordnen zu können und um zusätzliche Abklärungen bei Geschäftsbeziehungen mit erhöhtem Risiko vornehmen zu können;

- Verpflichtung der Finanzintermediäre, Kriterien zu definieren, welche die Ermittlung von Transaktionen mit erhöhtem Geldwäschereisiko erlauben und somit zusätzliche Abklärungen notwendig machen;
- Präzisierung des Inhalts und des Umfangs der besonderen Abklärungspflicht;
- Reform der Bestimmungen hinsichtlich der internen Organisation des Finanzintermediärs zur Bekämpfung der Geldwäscherei. Das eingeführte System ist einfacher und flexibler und beinhaltet eine Lockerung für kleinere Finanzintermediäre;
- Festlegung der Funktionen des obersten Geschäftsführungsorgans;
- Festlegung der Bedingungen, unter welchen ein Finanzintermediär einen Dritten zur Erfüllung seiner Sorgfaltspflichten beziehen kann;
- Präzise und vollständige Beschreibung der Konsequenzen des Abbruchs von Geschäftsbeziehungen.

Die Übergangsbestimmungen der Verordnung fixieren für den Finanzintermediär eine Frist bis zum 31. Dezember 2004 zur Anpassung seiner internen Organisation und seiner bestehenden Geschäftsbeziehungen an die neuen Anforderungen. Der Hauptteil der Änderungen der Verordnung muss hingegen von den Adressaten bereits ab dem 1. Januar 2004 angewendet und umgesetzt werden.

2.3 Grundsatzentscheide der Kontrollstelle betreffend Unterstellungsfragen

Im Jahr 2003 ist die Kontrollstelle mit der Behandlung und Veröffentlichung der pendenten Unterstellungsfragen weitergefahren. Sie hat sämtliche Winkel des Art. 2 Abs. 3 GwG durchleuchtet und einer umfassenden Prüfung unterzogen. Die Kontrollstelle hat dabei versucht, in ihrer Interpretation jeweils mit früheren Entscheiden konsistent zu bleiben.

Finanzintermediäre, welche aufgrund der Überprüfung ihrer Tätigkeit zum Schluss kommen, dass sie dem Gesetz unterstellt sind, wurden in analoger Anwendung von Art. 11 VB-GwG aufgefordert, innert zwei Monaten ein



Bewilligungsgesuch einzureichen oder einen SRO-Anschluss zu erwirken. In einigen Fällen musste die Kontrollstelle die Unterstellungspflicht in einer Verfügung formell feststellen. Keine dieser Verfügungen wurde mit Beschwerde angefochten.

Im Einzelnen hat die Kontrollstelle insbesondere folgende grundsätzliche Themen behandelt.

2.3.1 Voraussetzung einer Tätigkeit im Finanzsektor für die Unterstellung über die Generalklausel

Der vollständige Name des Geldwäschereigesetzes lautet „Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor“. Gegenstand des Gesetzes ist die Bekämpfung der Geldwäscherei und die Sicherstellung der Sorgfalt bei Finanzgeschäften und ist gemäss Botschaft² auf die im Finanzsektor tätigen Personen anwendbar. Der Gesetzgeber hat bewusst darauf verzichtet, andere Bereiche, in denen auch Geldwäscherei betrieben werden kann, zu unterstellen. Bei der Auslegung des Gesetzes und insbesondere bei der Auslegung der Generalklausel gemäss Art. 2 Abs. 3 GwG, ist deshalb immer zu berücksichtigen, dass nur Tätigkeiten unterstellt sein sollten, die dem Finanzsektor zuzurechnen sind.

Der Begriff des Finanzsektors wird im Gesetz nicht umschrieben. Klar dem Finanzsektor zuzuordnen sind die Tätigkeiten, welche im Katalog von Art. 2 Abs. 3 Bst. a-g GwG aufgezählt werden. Dieser Katalog bildet den Ausgangspunkt für die Auslegung der Generalklausel. Tätigkeiten, welche vergleichbar sind oder welche grosse Ähnlichkeiten mit im Katalog ausdrücklich erwähnten Tätigkeiten haben oder damit vergleichbar sind, sind über die Generalklausel dem Gesetz unterstellt.

2.3.2 Betriebssparkassen

Gestützt auf die Ergebnisse einer wissenschaftlichen Untersuchung hat der Bundesrat im September 2003 beschlossen, die Betriebssparkassen nicht abzuschaffen. Gleichzeitig beschloss der Bundesrat, dass in Zukunft auch Vereine und Stiftungen, wie bereits heute die Genossenschaften, Einlagen entgegennehmen dürfen, ohne unter das Verbot der Entgegennahme von Publikumsseinlagen zu fallen, aller-

dings unter dem Vorbehalt, dass die Organisationen einen ideellen Zweck oder die gemeinsame Selbsthilfe verfolgen und in keiner Weise im Finanzbereich tätig sind.

Für die Kontrollstelle stellte sich angesichts dieser Rechtslage die Frage, ob die Tätigkeit der Betriebssparkassen sowie diejenige der Vereine, Stiftungen und Genossenschaften, die Einlagen entgegennehmen, dem Geldwäschereigesetz unterstellt ist. Solange es ungewiss war, ob die Betriebssparkassen überhaupt weiterhin zugelassen werden sollten, hatte sie die Behandlung dieser Frage sistiert.

Betriebssparkassen nehmen Einlagen von Arbeitnehmern entgegen. Diese Gelder werden im allgemeinen vom Arbeitgeber zur Finanzierung seiner Tätigkeit gebraucht. Wer Geld aufnimmt, um damit seine eigene Tätigkeit zu finanzieren, ist in der Regel kein Finanzintermediär, denn es fehlt an der Tätigkeit im Finanzsektor (vgl. Ziff. 2.3.1 hiervor). Diese Einschätzung kann sich jedoch ändern und die Entgegennahme von Geldern durch Betriebssparkassen kann zu einer Finanzintermediation führen, wenn die Gelder anschliessend zur Finanzierung Dritter dienen (Kreditgeschäft), transferiert werden (Dienstleistungen für den Zahlungsverkehr), aufbewahrt werden (Depotgeschäft) oder verwaltet werden (Vermögensverwaltung).

Vereine, Stiftungen und Genossenschaften, die in keiner Weise im Finanzbereich tätig sind, sind auch nicht dem Geldwäschereigesetz unterstellt (vgl. Ziff. 2.3.1 hiervor).

2.3.3 Staatliches Handeln

Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben sind die Behörden in der Regel mit Hoheitsgewalt ausgestattet. Liegt ein derartiges Subordinationsverhältnis vor, so kann der Staat das Rechtsverhältnis nicht in Form eines Vertrages regeln, sondern muss einen Hoheitsakt erlassen. Die wesentlichen im Geldwäschereigesetz statuierten Pflichten sind jedoch nur dann sinnvoll, wenn ein Vertrag abgeschlossen wird.

Eine Unterstellung des Staates unter das Geldwäschereigesetz ist deshalb nur möglich, wenn er im Bereich seiner nicht-hoheitlichen Tätigkeit Verträge abschliesst. Dabei spielt es keine Rolle, ob es sich um privatrechtliche oder verwaltungsrechtliche Verträge handelt. Weiter spielt es für die Unterstellung unter das Gesetz keine Rolle, welches die genaue Organisationsform des Trägers öffentlicher Aufgaben ist.

² Botschaft vom 17. Juni 1996 (96.055), ad Art. 1 GwG, BBl 1996 III 1115.



Wesentlich ist allein, ob er gegenüber Dritten hoheitlich handelt oder mit ihnen einen Vertrag abschliesst. Nur in letzterem Fall ist eine Unterstellung möglich.

In Anwendung dieser Praxis hat die Kontrollstelle insbesondere festgehalten, dass Schuldbetreibungs- und Konkursämter, ausseramtliche Konkursverwalter, Vormunde, Erbschaftsverwalter und –liquidatoren, sowie Liquidatoren gemäss Betreibungsrecht keine Finanzintermediäre im Sinne des Gesetzes sind.

Im Gegensatz zur konkursamtlichen Zwangliquidation und zur Liquidation im Rahmen eines Nachlassvertrags mit Vermögensabtretung ist die Liquidation im Obligationenrecht ein freiwilliges Verfahren. Die Liquidatoren sind nicht mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattet. Als Organe einer juristischen Person sind sie jedoch grundsätzlich nicht selbst als Finanzintermediäre zu qualifizieren. Allein bei Sitzgesellschaften gelten die Organe der Gesellschaft selbst als Finanzintermediäre. Der Liquidator einer Sitzgesellschaft ist daher ein Finanzintermediär, nicht jedoch der Liquidator einer anderen Gesellschaft.

Ist die sich in Liquidation befindliche Gesellschaft selbst Finanzintermediärin, bleibt sie dies auch während der Liquidation. Der Liquidator hat somit die im Gesetz statuierten Pflichten zu beachten, wird aber selber nicht zum Finanzintermediär.

2.3.4 Der räumliche Geltungsbereich

Das Geldwäschereigesetz enthält weder eine ausdrückliche noch eine stillschweigende Anordnung zum räumlichen Geltungsbereich im Nichtbankensektor. Das Gesetz weist somit eine sogenannte echte Lücke auf. Echte Lücken sind im Verwaltungsrecht nach der allgemeinen Regel des Zivilgesetzbuches auszufüllen, wobei sich die rechtsanwendende Verwaltungsbehörde soweit als möglich an das bestehende, objektive Recht anzulehnen hat. Wird im öffentlichen Recht eine Gesetzeslücke festgestellt, ist die Lücke in erster Linie durch die analoge Heranziehung von öffentlichrechtlichen Normen zu füllen.

Die Bestimmungen zum örtlichen Geltungsbereich im Banken- und im Börsengesetz stellen nicht auf den Wohn- oder Geschäftssitz der Dienstleistungsnachfrager ab und sind zur Lückenfüllung im Geldwäschereigesetz weit besser geeignet als das Anlagefonds- oder das Versicherungsaufsichtsgesetz. Eine Orientie-

rung an den Bestimmungen nach Banken- und Börsengesetz zur Lückenfüllung im Geldwäschereigesetz bietet sich im Übrigen auch aus Gründen der Vergleichbarkeit der jeweiligen Tätigkeiten an. Die Normen zum örtlichen Geltungsbereich können jedoch nicht ohne Anpassungen auf die Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 GwG übertragen werden. Das betrifft insbesondere die im Ausland inkorporierten Finanzintermediäre, die in der Schweiz nur eine Vertretung unterhalten.

Folgende Finanzintermediäre fallen nach Praxis der Kontrollstelle in den örtlichen Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes:

- Finanzintermediäre mit Inkorporationssitz in der Schweiz, selbst wenn sie ihre Finanzdienstleistungen ausschliesslich im Ausland erbringen;
- Finanzintermediäre mit Inkorporationssitz im Ausland, die in der Schweiz Personen beschäftigen, welche für sie berufsmässig in oder von der Schweiz aus Geschäfte abschliessen oder sie rechtlich verpflichten (formalisierte oder faktische Zweigniederlassung).

Vom örtlichen Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes ausgenommen sind dagegen:

- Finanzintermediäre mit Inkorporationssitz im Ausland, welche in der Schweiz Personen beschäftigen, ohne dass diese jedoch Geschäfte abschliessen oder sie rechtlich verpflichten (Vertretung);
- Finanzintermediäre mit Inkorporationssitz im Ausland, die grenzüberschreitende Dienstleistungen erbringen und lediglich zu Verhandlungen oder zu einzelnen Geschäftsabschlüssen im Ausland basiertes Personal vorübergehend in der Schweiz einsetzen.

2.3.5 Finanzgeschäfte im Konzern

Gemäss Praxis der Kontrollstelle ist eine Konzerngesellschaft, welche das Cash Management oder das Treasuring eines Industrie- oder Handelskonzerns vornimmt, nicht als Finanzintermediärin im Sinne des Geldwäschereigesetzes zu qualifizieren. Im Jahr 2003 hat die Kontrollstelle beschlossen, diese Praxis auszuweiten und sämtliche Finanzintermediationsgeschäfte, die eine Konzerngesellschaft für andere Gesellschaften desselben Konzerns erbringt, vom Geltungsbereich des Gesetzes auszunehmen.



Konzerngesellschaften gelten grundsätzlich als selbstständige Rechtssubjekte. Unter gewissen Umständen kann jedoch die Tatsache, dass der Konzern aus wirtschaftlicher Sicht eine Einheit bildet, Beachtung finden. Dabei kommt es massgebend auf den Sinn und Zweck der anzuwendenden materiellen Rechtsnormen an. Das Geldwäschereigesetz regelt die Sicherstellung der Sorgfalt bei Finanzgeschäften durch die Einführung verbindlicher Sorgfalts- und Verhaltenspflichten. Die Kontrollstelle ist der Ansicht, dass das Instrumentarium des Gesetzes nicht auf Finanzgeschäfte zwischen Konzerngesellschaften zugeschnitten ist. Der Konzern ist daher in Bezug auf den persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes im Nichtbankensektor als Einheit zu betrachten.

Die neue Praxis findet Anwendung, falls es sich sowohl beim Dienstleistungserbringer wie auch beim Kunden um eine vollkonsolidierte Gesellschaft desselben Konzerns handelt. Der Konzern wird dabei definiert als eine Gesellschaft, die durch Stimmenmehrheit oder auf andere Weise zwei oder mehrere Gesellschaften unter einheitlicher Leitung zusammenfasst. Es ist dabei unerheblich, ob die einheitliche Leitung des Konzerns effektiv ausgeübt wird oder bloss die Möglichkeit zur Beherrschung der Konzerngesellschaften besteht. Ein wichtiges Indiz für das Bestehen eines Konzerns ist das Vorliegen einer Konzernrechnung.

2.3.6 *Investmentgesellschaften*

Geschlossene kollektive Anlageformen, d.h. Investmentgesellschaften, sind Finanzintermediäre und demzufolge dem Geldwäschereigesetz unterstellt. Die Investmentgesellschaft ist in der Regel eine Aktiengesellschaft, welche die kollektive Anlage bezweckt, um damit einen Mehrwert für ihre Aktionäre zu generieren.

Bislang waren nur Anlagefonds als vertraglich organisierte kollektive Anlageformen dem Geldwäschereigesetz unterstellt. Aus wirtschaftlicher Betrachtung besteht allerdings kein Unterschied zwischen vertraglich und körperchaftlich organisierten kollektiven Anlageformen.

Die Auffassung in bezug auf die Qualifikation der Investmentgesellschaft als Finanzintermediär wird von der EBK geteilt. Die Kontrollstelle wird in Anwendung der geltenden Gesetzesbestimmungen die Aufsicht über die Investmentgesellschaften übernehmen. Wenn dann das sich zur Zeit in der Vernehmlassung befindende Anlagefondsgesetz, das eine pr-

dentielle und eine geldwäschereirechtliche Aufsicht über diese Institute durch die EBK vorsieht, in Kraft treten wird, wird sie diese Aufgabe der EBK übertragen.

2.3.7 *Kreditgeschäfte*

Personen, die das Kreditgeschäft, namentlich durch Konsum- oder Hypothekarkredite, Factoring, Handelsfinanzierungen oder Finanzierungsleasing, betreiben, sind dem Geldwäschereigesetz unterstellt.

Für die Frage der Unterstellung kann es nicht ausschlaggebend sein, woher die vom Kreditgeber gewährten Finanzierungsmittel stammen. Die Geldwäschereige-fahr ist bereits aufgrund der aktivseitigen Krediterteilung gegeben. Die Botschaft zum Geldwäschereigesetz¹ präzisiert zudem ausdrücklich, dass diejenigen Tätigkeiten erfasst werden sollen, die dem Bankgeschäft ähnlich sind, wobei der Unterschied zu den Banken darin liegt, dass keine Publikumsgelder entgegengenommen werden. Das Kreditgeschäft ist somit auch dann dem Geldwäschereigesetz unterstellt, wenn dessen Refinanzierung nicht durch Fremdmittel sondern ausschliesslich durch Eigenmittel des Finanzintermediärs erfolgt.

Bei der Auslegung muss von einem weiten Kreditbegriff ausgegangen werden. Das Gesetz erfasst somit nicht nur Geldkredite sondern auch Finanzierungen, insbesondere Handelsfinanzierungen. Einzig die Verpflichtungskredite (Garantien, Bürgschaften, usw.) werden ausdrücklich nicht erwähnt und sind somit dem Gesetz nicht unterstellt. Unterstellt ist somit jede Hingabe von Geld mit der Verpflichtung, die erhaltene Summe zurückzuzahlen und gegebenenfalls zu verzinsen, unabhängig vom Verwendungszweck der erhaltenen Gelder.

Bei der Definition der Unterstellung des Factoring hat die Kreditfunktion, die in dieser Vertragsart enthalten sein kann, eine ausschlaggebende Rolle gespielt. Ein unterstellungspflichtiges Factoring liegt somit vor, falls der Faktor seinem Kunden vor Eingang der schuldnerischen Leistung eine Gutschrift erteilt, insbesondere das sogenannte „maturity factoring“, bei dem der Factor seinem Kunden den Gegenwert der abgetretenen Forderungen bei Fälligkeit oder kurz danach gutschreibt, jedoch unabhängig davon, ob der Schuldner bereits bezahlt hat oder nicht.

¹ Botschaft vom 17. Juni 1996 (96.055), BBl 1996 III 1118.



Nach Auffassung der Kontrollstelle umfasst das Finanzierungsleasing alle Geschäftsverhältnisse, die neben dem Hersteller, Lieferanten oder Händler und dem Leasingnehmer eine Leasinggesellschaft als Drittbeteiligte aufweisen. Das Gesetz ist somit auf das direkte Leasing mit nur zwei Beteiligten nicht anwendbar. Unterstellt ist zudem nur das Finanzierungsleasing, nicht dagegen das Operatingleasing. Keine Differenzierung macht die Kontrollstelle dagegen in bezug auf das Leasingobjekt, denn sowohl Investitionsgüter wie auch Konsumgüter können Gegenstand eines Finanzierungsleasings sein.

2.3.8 Nichtunterstellung der Inkassotätigkeit

Die Kontrollstelle versteht unter Inkasso den Einzug fälliger Forderungen im Auftrag des Gläubigers. Diese Tätigkeit ist dem Geldwäschereigesetz nicht unterstellt. Dieser Entscheid beruht auf drei Überlegungen.

Jedes Factoring beinhaltet als Basisgeschäft eine Inkassotätigkeit. Das Factoring ist jedoch nur dem Geldwäschereigesetz unterstellt, falls das Inkasso durch eine Finanzierung ergänzt wird. Beschränkt sich das Factoring auf die Verwaltung und das Inkasso von Forderungen, das sog. Basisfactoring, fällt es nicht unter das Gesetz. Konsequenterweise sind auch Inkassounternehmen dem Gesetz nicht unterstellt.

Bei einem Inkasso könnte allenfalls primär der Schuldner und nicht der Gläubiger der Forderung Geldwäscherei betreiben, indem er die Forderung mit schmutzigem Geld bezahlt. Sämtliche Sorgfaltspflichten des Gesetzes knüpfen jedoch zwingend an den Vertragspartner, im Falle des Inkasso also an den Gläubiger der Forderung, an. Eine Unterstellung des Inkassos unter das Gesetz wäre somit sinnlos.

Die Tätigkeit von Inkassounternehmen ist nach internationalen Standards ebenfalls nicht als Finanzintermediation zu betrachten.

2.3.9 Dienstleistungen für den Zahlungsverkehr

Unter dem Begriff Zahlungsverkehr versteht man üblicherweise die Gesamtheit der Transaktionen, mit denen Zahlungsmittel übertragen werden. Unbestrittenermassen sind Bargeld und Giralgeld als Zahlungsmittel zu qualifizieren. Das Gesetz qualifiziert zudem Kreditkarten und Reiseschecks ausdrücklich als Zahlungs-

mittel. Ausgehend von diesem weiten Begriff des Zahlungsmittels kann angenommen werden, dass neben Bargeld, Giralgeld, Kreditkarten und Reisechecks auch Debitkarten, elektronisches Geld, Bankschecks und Schecks als Zahlungsmittel im Sinne des Geldwäschereigesetzes betrachtet werden müssen.

Kreditkarten lassen sich zwei verschiedenen Typen zuordnen. Bei der einfachen Kreditkarte liegt ein Zwei-Parteien-System vor. Diese Karte gibt dem Inhaber die Möglichkeit, Waren oder Dienstleistungen beim Herausgeber bargeldlos zu erwerben. Die Herausgabe und Verwaltung von einfachen Kreditkarten, welche insbesondere bei Warenhauskundenkarten oft vorkommt, ist nach der Praxis der Kontrollstelle nicht dem Geldwäschereigesetz unterstellt, da es sich um eine einfache Zahlungsmodalität handelt.

Bei der qualifizierten Kreditkarte liegt immer mindestens ein Drei-Parteien-System vor. Mit dieser Karte kann der Inhaber Waren und Dienstleistungen bargeldlos von Unternehmen beziehen, die mit der Kartenorganisation in einem Vertragsverhältnis stehen. Üblicherweise sind beim qualifizierten Kreditkartengeschäft nicht bloss drei Parteien involviert. Die grossen Kreditkartenorganisationen vergeben Lizenzen an nationale „issuer“ und „acquirer“. Der „issuer“ wickelt das Geschäft mit dem Kreditkarteninhaber ab, der „acquirer“ dasjenige mit den Unternehmen, welche die Karte als Zahlungsmittel akzeptieren. Werden qualifizierte Kreditkarten nicht durch die Kartenorganisation, sondern durch nationale „issuer“ herausgegeben, rechtfertigt es sich nach Ansicht der Kontrollstelle, die Herausgeber und nicht die Kreditkartenorganisation dem Gesetz zu unterstellen.

Abgesehen vom Zeitpunkt der Zahlung unterscheidet sich das Debitkartengeschäft wenig vom Kreditkartengeschäft. Die Herausgeber solcher Karten sind daher ebenfalls dem Geldwäschereigesetz unterstellt.

Elektronisches Geld, sog. „e-money“, wird definiert als eine auf einem Medium elektronisch gespeicherte Werteinheit, die allgemein genutzt werden kann, um Zahlungen an Unternehmen zu leisten, die nicht die Emittenten sind. Die Herausgeber von elektronischem Geld sind daher als Dritte dem Geldwäschereigesetz unterstellt.

Der Scheck ist eine bei Sicht fällige, an bestimmte Formvorschriften gebundene Bankanweisung, mit welcher der Aussteller die bezogene Bank anweist, an den Scheckberechtig-



ten zu leisten. In der Schweiz zahlbare Schecks und Bankschecks dürfen ausschliesslich auf Banken gezogen werden, welche ohnehin dem Geldwäschereigesetz unterstellt sind.

Reiseschecks werden dagegen nicht nur von Banken herausgegeben. Nach dem klaren Wortlaut des Gesetzes ist die Herausgabe von Reiseschecks dem Geldwäschereigesetz unterstellt. Die Kontrollstelle hat hingegen beschlossen, die Herausgabe von anderen, wenn auch ähnlichen Instrumenten, wie Reka-Schecks, Büchergutscheine, Städtebons, nicht dem Gesetz zu unterstellen, denn diese Instrumente sind im Gegensatz zu den Reiseschecks üblicherweise nur gegen Waren und Dienstleistungen und nicht gegen Bargeld sowie nur in der Schweiz und nicht im Ausland eintauschbar, so dass sie sich zur Geldwäscherei kaum eignen.

Dem Gesetz unterstellt sind auch Personen, die elektronische Überweisungen vornehmen. Soweit die Zahlungsüberweisungen über Bank- oder Postscheckkonti abgewickelt werden, ist das kontoführende Institut, das den Zahlungsvorgang durch Abbuchung auf dem Konto des Inhabers tatsächlich vornimmt, unterstellt. Im Weiteren rechtfertigt es sich, die Personen dem Gesetz zu unterstellen, die für einen Auftraggeber Buchgeldzahlungen auf einem eigenen Konto, einem sog. Durchlaufkonto, entgegennehmen und nach den Weisungen des Auftraggebers an einen Begünstigten weiterleiten. Dies betrifft insbesondere Unternehmen, die in dieser Weise Schuldensanierungen durchführen. Schliesslich sind jene Personen dem Geldwäschereigesetz unterstellt, die Zahlungsaufträge für Dritte per Bankvollmacht erledigen. Eine Ausnahme von der Unterstellung besteht nach Praxis der Kontrollstelle für die Vornahme von Lohnzahlungen per Bankvollmacht, sofern der Bevollmächtigte auch die Lohnbuchhaltung macht und die Zweckbindung der Vollmacht auf diese Lohnzahlungen intern und gegenüber der Bank vermerkt ist.

Im Bereich der nicht kontogebundenen Transaktionen ist nach der Praxis der Kontrollstelle der Geld- oder Werttransfer dem Gesetz unterstellt. Der „money transfer“ wird definiert als der Transfer von Vermögenswerten, durch Entgegennahme von Bargeld, Schecks oder sonstigen Zahlungsmitteln an einem Ort und Auszahlung einer entsprechenden Summe in Bargeld oder anderer Form durch bargeldlose Übertragung, Kommunikation, Überweisung oder sonstige Verwendung eines Zahlungs- oder Abrechnungssystems.

Soweit zwischen den Sender und den Empfänger eine Person tritt, welche das Geld physisch transportiert, muss auch diese als Finanzintermediär qualifiziert werden (vgl. Jahresbericht 2002 der Kontrollstelle, Ziff. 2.2.2.3).

2.3.10 Rohwarenhandel

Nach einer sehr umfassenden Überprüfung hat die Kontrollstelle ihre Praxis in bezug auf die Unterstellung der Rohwarenhändler unter das Geldwäschereigesetz im Jahre 2003 präzisiert und teilweise ihre früheren Entscheide in dieser Sache (vgl. Jahresbericht 2002 der Kontrollstelle, Ziff. 2.2.2.4) abgeändert.

Nach dieser neuen Praxis sind dem Gesetz Personen unterstellt, die berufsmässig für fremde Rechnung physische Rohwaren oder Rohwarenderivate an Börsen kaufen oder verkaufen. Personen, die für eigene Rechnung mit physischen Rohwaren oder Rohwarenderivaten handeln, sind dagegen keine Finanzintermediäre.

Die Beschränkung auf an einer Börse gehandelte Rohwaren ergibt sich aus der Tatsache, dass ausserbörslich gehandelte Rohwaren und Rohwarenderivate mangels Standardisierung nicht hinreichend liquide sind und daher nie als Finanzgeschäft im Sinne des Geldwäschereigesetzes zu qualifizieren sind. In Anlehnung an die Bankengesetzgebung geht die Kontrollstelle davon aus, dass eine Börse ein organisierter Markt mit regelmässiger Kurspublikation ist, an welchem mindestens drei voneinander unabhängige Market-Maker normalerweise täglich Kurse stellen.

2.3.11 Handel mit Banknoten, Münzen und Edelmetallen

Dem Gesetz unterstellt sind unter anderem Personen, die mit Banknoten und Münzen oder Edelmetallen handeln. Nach Auffassung der Kontrollstelle können ausschliesslich in Kurs stehende Umlaufmünzen und Banknoten Gegenstand eines unterstellten Finanzgeschäfts bilden. Keine Banknoten und Münzen sind daher ausser Kurs gesetzte Banknoten, Anlagemünzen, sowie Umlauf- und Gedenkmünzen, die mit einem Agio von mehr als 5% über dem Nennwert gehandelt werden.

Die Kontrollstelle definiert die Edelmetalle in Analogie zum Begriff der Bankedelmetalle in der Edelmetallgesetzgebung. Im Weiteren gelten Anlagemünzen, die mit einem Agio von



weniger als 5% des Edelmetallwertes gehandelt werden, als Edelmetalle.

Beim Handel mit Banknoten und Münzen sowie beim Edelmetallhandel sind sowohl der Eigen- als auch der Kundenhandel dem Geldwäschereigesetz unterstellt.

2.3.12 Aufbewahrung von Vermögenswerten

Zur Beantwortung der Frage, bei welchen Kategorien fremder Vermögenswerte die Aufbewahrung unterstellungspflichtig ist, stellt die Kontrollstelle auf das Kriterium der Liquidität ab. Unterstellt wird, wie beim unterstellungspflichtigen Werttransport (vgl. Jahresbericht 2002 der Kontrollstelle, Ziff. 2.2.2.3), die Aufbewahrung von Vermögenswerten, bei denen auf Grund ihrer Liquidität ein besonderes Geldwäschereirisiko besteht. Es handelt sich dabei um Effekten im Sinne des Börsengesetzes (vgl. Ziff. 2.4.1 hiernach), Bargeld, Edelmetalle und Inhaberpapiere ohne Effektenqualität.

2.4 Grundsatzentscheide der Kontrollstelle betreffend Auslegungsfragen

2.4.1 Auslegung des Effektenbegriffs des Geldwäschereigesetzes

Ausgehend vom Gedanken der Einheit der Rechtsordnung gilt im Geldwäschereigesetz derselbe Effektenbegriff, wie er im Börsengesetz definiert und in der Börsenverordnung konkretisiert wird. Als Effekten gelten demnach vereinheitlichte und zum massenweisen Handel geeignete Wertpapiere, nicht verurkundete Rechte mit gleicher Funktion und Derivate. Vereinheitlicht und zum massenweisen Handel geeignet sind Effekten, wenn sie in gleicher Struktur und Stückelung öffentlich angeboten oder bei mehr als zwanzig Kunden platziert werden, sofern sie nicht für einzelne Vertragsparteien besonders geschaffen werden.

2.4.2 Definition des Kassageschäfts

Der Begriff des Kassageschäfts ist ein fachspezifischer Ausdruck, der nicht nur in Zusammenhang mit der Identifizierungspflicht verwendet wird. Beim Effektenhandel grenzt man die Kassageschäfte von den Termingeschäften

ab. Teilweise wird der Begriff des Kassageschäfts demjenigen des Bargeschäfts gleichgesetzt, ohne dass jedoch die Definition dieses Begriffs klar wäre, versteht man doch darunter einerseits alle Transaktionen, die Bargeld involvieren, andererseits aber zum Teil auch nur Transaktionen, die nicht über ein bestehendes Konto abgewickelt werden. Schliesslich wird der Begriff auch als Synonym für ein Zug-um-Zug-Geschäft verwendet.

Auf Grund einer umfassenden historischen, systematischen, rechtsvergleichenden und teleologischen Auslegung, ist die Kontrollstelle zum Schluss gekommen, dass der Begriff des Kassageschäfts in Art. 3 Abs. 2 GwG als eine Geschäftsbeziehung definiert werden kann, die sich in der Vornahme einer einmaligen Bartransaktion erschöpft.

2.4.3 Berechnung des Bruttoerlös innerhalb einer GwG-relevanten Geschäftsbeziehung

Der für die Qualifikation als berufsmässige Finanzintermediation massgebende Bruttoerlös ist auf der Grundlage derjenigen Einnahmen zu berechnen, die der Finanzintermediär aus den dem Geldwäschereigesetz unterstellten Tätigkeiten erzielt. Erbringt ein Finanzintermediär im Rahmen einer einzigen Geschäftsbeziehung einerseits Dienstleistungen, die dem Geldwäschereigesetz unterstellt sind und andererseits Dienstleistungen, die dem Geldwäschereigesetz nicht unterstellt sind, so werden grundsätzlich nur die Einnahmen aus der unterstellten Tätigkeit dem massgebenden Bruttoerlös zugerechnet. Dies setzt voraus, dass der Finanzintermediär eine klare und saubere Trennung seiner Aktivitäten in unterstellte und nicht unterstellte Tätigkeiten vornimmt. Erstens muss der Finanzintermediär die unterstellten Aktivitäten zu Ansätzen verrechnen, die seinem tatsächlichen Aufwand und seinen üblichen Preisen entsprechen. Zweitens müssen die Aufsichtsbehörden in der Lage sein, die Aufteilung der Einnahmen aus unterstellten und nicht unterstellten Aktivitäten mit vertretbarem Aufwand nachzuvollziehen. Sofern ein Finanzintermediär diese Voraussetzungen nicht erfüllt, muss für die Beurteilung der Berufsmässigkeit auf die gesamten Honorare aus einer Geschäftsbeziehung abgestellt werden.



2.4.4 Vorgehen bei Austritt aus einer SRO oder Verzicht auf die Bewilligung der Kontrollstelle

Entscheidet die Kontrollstelle, dass eine bestimmte Tätigkeit entgegen ihrer bisherigen Praxis nicht mehr als Finanzintermediation zu qualifizieren ist oder entfällt eine Unterstellungspflicht unter das Geldwäschereigesetz aus anderen Gründen, insbesondere weil die für die Berufsmässigkeit notwendigen Werte nicht mehr erreicht werden, stellt sich die Frage, ob die betroffenen Finanzintermediäre überhaupt noch revidiert werden müssen, falls sie nach eigener Angabe ausschliesslich nicht unterstellte Tätigkeiten ausüben.

Die Pflicht zur Revision vor Ort gilt uneingeschränkt bis zum Austritt aus einer SRO respektive bis zur Aufhebung der Bewilligung durch die Kontrollstelle. Praxisänderungen der Kontrollstelle zum persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes oder andere Gründe, die zu einem Wegfall der Unterstellungspflicht führen, ändern an diesem Grundsatz nichts. Solange der SRO-Anschluss oder die Bewilligung besteht, ist somit ein Revisionsbericht auch in jenen Fällen zu erstellen, wo ein Finanzintermediär behauptet, er übe keine unterstellungspflichtige Tätigkeit aus. Beim Austritt aus der SRO entscheiden die SRO im Rahmen ihrer Reglemente, ob eine Revision zur Überprüfung des angegebenen Sachverhaltes notwendig ist. Beim Verzicht auf die Bewilligung der Kontrollstelle entscheidet diese von Fall zu Fall aufgrund des kooperativen Verhaltens vor und nach der Bewilligungserteilung, der Einhaltung der Sorgfaltspflichten, insbesondere unter Berücksichtigung der GwG-Revisionsberichte, und der Glaubwürdigkeit des angegebenen Grundes zur Aufgabe der Tätigkeit als Finanzintermediär, ob eine Revision vor Ort notwendig ist.

2.4.5 Berechnung des Umfangs fremder Vermögenswerte im Leasinggeschäft

Als Kriterium für die berufsmässige Ausübung der Finanzintermediation wird auf den Umfang der fremden Vermögenswerte abgestellt, über die der Finanzintermediär Verfügungsmacht hat. Beim Leasinggeschäft besteht jedoch die typische Vertragsleistung nicht in der Annahme, Aufbewahrung, Anlage oder Übertragung fremder Vermögenswerte. Für den Schwellenwert von 5 Millionen Franken kann deshalb nicht auf den Umfang der fremden Vermögenswerte abgestellt werden. Im verwandten

Bereich der Lebensversicherungen ist gemäss Art. 3 Abs. 3 GwG eine Identifizierung der Vertragspartei notwendig, wenn das gesamte Prämienvolumen einen erheblichen Wert erreicht. Für das Leasinggeschäft kann dieser Ansatz übernommen werden. Bei einem Leasingvertrag ist nicht die einzelne Rate relevant, sondern das Gesamtvolumen aller im Rahmen des Vertrages zu zahlenden Raten. Berufsmässigkeit im Bereich des Leasinggeschäfts liegt deshalb dann vor, wenn der Gesamtwert aller Leasingverträge den Schwellenwert von 5 Millionen Franken überschreitet, wobei jeder Leasingvertrag mit dem Gesamtvolumen aller zu zahlenden Raten zu Buche schlägt.

2.4.6 Berechnung des Umfangs fremder Vermögenswerte bei Sitzgesellschaften

Berufsmässig handelt, wer im Rahmen von dauernden Geschäftsbeziehungen Verfügungsmacht über fremde Vermögenswerte hat, welche 5 Millionen Franken überschreiten. Für Sitzgesellschaften werden für diese Berechnung die Bilanzaktiven als "assets under management" herangezogen.

Gemäss Art. 664 OR dürfen Gründungs-, Kapitalerhöhungs- und Organisationskosten, die aus der Errichtung, der Erweiterung oder der Umstellung des Geschäfts entstehen, bilanziert und müssen innerhalb von fünf Jahren abgeschrieben werden. Diese Kosten haben, obwohl sie in den Aktiven der Bilanz aufgeführt sind, keine Werthaltigkeit. Sie sind deshalb vom massgebenden Wert der Bilanzaktiven für die Bestimmung der berufsmässigen Tätigkeit abzuziehen. Das gleiche gilt auch für einen bilanzierten Verlustvortrag.

3 Beziehungen zu den Selbstregulierungsorganisationen

3.1 Analyse der Jahresberichte 2002

3.1.1 Neuer Musterjahresbericht

Ende 2002 wurde den SRO ein neues Muster für die Erstellung des Jahresberichts zugestellt. Gegenüber dem alten Musterjahresbericht sind insbesondere folgende Neuerungen zu erwähnen:



- Gliederung,
- Kategorisierung der angeschlossenen Finanzintermediäre,
- Erklärungen zum erwarteten Inhalt einzelner Abschnitte,
- Angaben zu verhängten Sanktionen und pendingen Sanktionsverfahren und
- Angaben zur Anzahl geprüfter bzw. nicht geprüfter Finanzintermediäre und zu Problemen im Rahmen der Revision.

Der neue Musterjahresbericht verbessert den Informationsgehalt, da im Gegensatz zum alten Musterjahresbericht zusätzliche Angaben und dabei ein erhöhter Detaillierungsgrad verlangt werden. Damit wird auch die Bedeutung des Jahresberichts als Kontrollinstrument erhöht. Die einheitliche Gliederung sowie die Erläuterungen zu den einzelnen Abschnitten ermöglichen der Kontrollstelle einen besseren Vergleich zwischen den einzelnen SRO.

3.1.2 Analyse des Jahresberichts 2002

Die im Jahr 2003 eingereichten Jahresberichte konnten allerdings nicht alle nach dem neuen Musterjahresbericht erstellt werden. Auf Ersuchen des Forum SRO stimmte die Kontrollstelle folgendem Vorgehen in bezug auf die Verwendung des neuen Musterjahresberichts zu:

- SRO, die ihren Jahresbericht vor dem 30. Juni 2003 einreichen mussten, konnten den Jahresbericht nach dem alten Muster erstellen.
- SRO, die ihren Jahresbericht nach dem 30. Juni 2003 einreichen mussten, mussten den neuen Musterjahresbericht verwenden.

Die Jahresberichte 2002 wurden im Laufe des Berichtsjahrs 2003 analysiert und gaben einen guten Überblick über die Tätigkeiten der SRO. Entgegen der letztjährigen Praxis wurde auf ein persönliches Treffen zur Besprechung der Ergebnisse verzichtet, da die Analysen der Jahresberichte zu keinen Beanstandungen führten. Die Ergebnisse wurden den SRO deshalb schriftlich mitgeteilt.

3.2 Revision der SRO

Im Jahr 2003 hat die Kontrollstelle wiederum bei allen von ihr anerkannten zwölf SRO Revisionen durchgeführt. Bei elf SRO hat sie die Revision selbst durchgeführt, beim Schweizerischen Anwalts- und Notarenverband hat sie ei-

ne externe Revisionsgesellschaft damit beauftragt. Wie im vergangenen Jahr fokussierte sich die Revision darauf, die Geschäftstätigkeit der SRO auf ihre Reglements- und Gesetzeskonformität hin zu überprüfen und allfällige Abweichungen festzuhalten.

Die ordentliche Revision 2003 bei sämtlichen anerkannten SRO konzentrierte sich auf die Kontrolle der Vorjahresmängel und die Revisionen der SRO bei den angeschlossenen Finanzintermediären.

Die Arbeitspapiere, die Bearbeitung der Revisionsberichte, der Revisionsablauf und die Kriterien zur Auswahl der GwG-Revisionsstellen wurden besonders geprüft, wobei das Revisionskonzept der Kontrollstelle als Vergleichsgrösse genommen wurde. Die SRO waren sich der Verbesserungsmöglichkeiten ihres Revisionskonzepts bewusst und haben in der Regel die Bemerkungen der Kontrollstelle geschätzt.

3.2.1 Kontrolle der Vorjahresmängel

Anlässlich der Revision 2002 wurden einige Sachverhalte bemängelt. Den SRO wurde der Revisionsbericht zugestellt mit der Aufforderung, Stellung dazu zu nehmen und Massnahmen zur Behebung der bemängelten Sachverhalte vorzuschlagen. Im Rahmen der Revision 2003 wurde nun geprüft, ob die SRO die in ihren Stellungnahmen zum Revisionsbericht dargestellten Massnahmen getroffen und effektiv umgesetzt haben.

Die Kontrolle der Vorjahresmängel zeigte, dass die SRO Massnahmen zur Behebung der beanstandeten Sachverhalte getroffen haben. Die meisten Vorjahresmängel wurden mit diesen Massnahmen beseitigt, ein kleiner Teil war allerdings noch Gegenstand von laufenden Massnahmen.

3.2.2 Revisionen der SRO bei den angeschlossenen Finanzintermediären

Die einer SRO angeschlossenen Finanzintermediäre haben die Pflicht, sich grundsätzlich einer jährlichen Revision unterziehen zu lassen. Dabei wird geprüft, ob der angeschlossene Finanzintermediär die im Reglement konkretisierten Sorgfaltspflichten und die Meldepflicht eingehalten hat. Die einzelnen SRO haben für die Revision unterschiedliche Modelle vorgesehen. Bei gewissen SRO beauftragen die angeschlossenen Finanzintermediäre direkt eine von der SRO anerkannte Revisionsstelle. Bei



anderen beauftragt die SRO in einem festgelegten Turnus eine von ihr bestimmte Revisionsstelle mit der Revision eines bestimmten Mitglieds auf seine Kosten.

Der Grundsatz der Revision ist im Reglement der SRO festgehalten. Er wird in einem Konzept und/oder Rundschreiben oder Wegleitungen der SRO konkretisiert.

Insgesamt betrachtet ist die Prüfung der Revision bei den der SRO angeschlossenen Finanzintermediären überwiegend positiv ausgefallen: Die Kontrolle, ob die angeschlossenen Finanzintermediäre die Sorgfaltspflichten und die Meldepflicht einhalten, ist mit den Revisionen im Allgemeinen gewährleistet. Die Revisionskonzepte der SRO bilden in den meisten Fällen eine ausreichende Grundlage für die Durchführung der Revision. Bei den meisten SRO bestehen zudem Kriterien für die Zulassung der Revisionsstellen zur GwG-Revision und zur Sicherstellung der Unabhängigkeit der Revisionsstellen, die in der Regel auch umgesetzt werden. Die Verarbeitung der Revisionsberichte und die Weiterverfolgung der im Rahmen der Revisionen festgestellten Mängel erfolgt bei den meisten SRO zeit- und sachgerecht.

Bei vereinzelt SRO wurde allerdings festgestellt, dass das bestehende Revisionskonzept nur eine ungenügende Kontrolle der angeschlossenen Finanzintermediäre gewährleistet, insbesondere weil die Behebung der festgestellten Mängel nicht mit genügendem Nachdruck durchgesetzt wird. In Zusammenarbeit mit diesen SRO wird die Kontrollstelle im nächsten Jahr bemüht sein, diese Situation zu verbessern, um sicherzustellen, dass alle angeschlossenen Finanzintermediäre ähnliche Sanktionen erfahren für ähnliche Mängel in ihrer Geschäftstätigkeit.

3.3 Sanktionen der SRO

Im Rahmen der Aufsicht über die SRO muss die Kontrollstelle prüfen, ob alle festgestellten Verletzungen gegen GwG-relevante Bestimmungen des SRO-Reglements zu einer Eröffnung eines Sanktionsverfahrens geführt haben. Zugleich muss sie die Verhältnismässigkeit der von den SRO getroffenen Sanktionen in Bezug auf die festgestellten Verletzungen überprüfen.

Auch im Jahr 2003 haben die SRO Sanktionsverfahren gegen Finanzintermediäre eröffnet bzw. rechtskräftig abgeschlossen. Im Vordergrund standen dabei die Verletzung der Pflicht

zur Berichterstattung (unterlassene oder verspätete Einreichung des Revisionsberichtes), die Verletzung der Pflicht zur Identifikation, Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten, Dokumentation sowie die Verletzung der Meldepflicht. Abhängig von der Schwere wurden die folgenden Sanktionen verhängt: Verweis, Konventionalstrafe, Busse und Ausschluss.

3.4 Bilanzierung der Selbstregulierung

Im Zusammenhang mit einer künftig neuen Ausrichtung der Finanzmarktaufsicht in der Schweiz hat es sich die Kontrollstelle zur Aufgabe gemacht, eine Bestandaufnahme der Selbstregulierung auf der Basis der Erkenntnisse einer vierjährigen Kontrolltätigkeit durch die Kontrollstelle und die Selbstregulierungsorganisationen vorzunehmen. Dabei soll eine wertungsfreie Erhebung des Ist-Zustandes als Diskussionsbasis für die künftige Beurteilung des Systems durch die Politik erfolgen. Die Kontrollstelle hat als Grundlage für die zu realisierende Bilanz ein Konzept erarbeitet, bei der die Umsetzung des gesetzlichen Auftrages und die Abweichungen zum „Soll“-Zustand sowie geplante und in die Wege geleitete Verbesserungsmassnahmen berücksichtigt werden sollen.

3.5 Revision von SRO-Reglementen

Am 1. Juli 2003 sind die neue Verordnung der EBK zur Verhinderung von Geldwäscherei sowie die neue Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken in Kraft getreten. Die Kontrollstelle hat ihrerseits ihre neue Verordnung für die ihr direkt unterstellten Finanzintermediäre veröffentlicht, die am 1. Januar 2004 in Kraft tritt und Neuerungen für dieses Geschäft bei der Identifikation, der Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten und der besonderen Abklärungspflicht beinhaltet. Ferner wurde seitens der Kontrollstelle gestützt auf eine Analyse der Geld- und Wertübertragung, welche ein Kassageschäft darstellt, festgestellt, dass es sich um eine Transaktion mit erhöhtem Geldwäschereirisiko handelt. Aufgrund dieser Feststellungen hat die Kontrollstelle ein Musterreglement für alle SRO ausgearbeitet, dass die Sorgfaltspflichten für diese Finanzdienstleistung neu regelt und die Grundlage für die Anpassung der SRO-Reglemente in diesem Bereich bildet. Die vor- genannten Änderungen führen dazu, dass zahlreiche SRO ihre Reglemente einer Revision unterzogen, bzw. ent-



sprechende Revisionsarbeiten eingeleitet haben.

3.6 Engere Zusammenarbeit bei Unterstellungsfragen

Im Jahr 2003 hat die Kontrollstelle viele Grundsatzentscheide zu unterstellungspflichtigen Tätigkeiten getroffen. In diese Entscheidungsprozesse hat die Kontrollstelle die SRO vermehrt einbezogen, indem ihnen die Grundsatzentscheide vor Veröffentlichung zur Vernehmlassung zugestellt wurden. Die Stellungnahmen der SRO wurden, soweit möglich, in den definitiven Grundsatzentscheiden berücksichtigt.

Die engere Zusammenarbeit mit den SRO hat mehrere Vorteile. Die SRO verfügen über ein grosses Know-how betreffend Tätigkeiten der Finanzintermediation und deren Funktionsweise. Die SRO können zudem Umsetzungsprobleme von Grundsatzentscheiden der Kontrollstelle erkennen und die Kontrollstelle darauf aufmerksam zu machen. Letztlich dient diese Zusammenarbeit aber auch der Vertiefung der Beziehungen zwischen der Kontrollstelle und den SRO.

3.7 Koordinationskonferenz

Nachdem die Koordinationskonferenz 2002 durchwegs auf gute Resonanz gestossen war, wurde am 12. November 2003 erneut eine entsprechende Veranstaltung durchgeführt. Im Bestreben, der im Anschluss an die erste Konferenz geäusserten Kritik, wonach die Themenwahl sich stärker an den Kernaktivitäten der SRO orientieren sollte, so weit als möglich Rechnung zu tragen, beschloss die Kontrollstelle, das gesamte Tagesprogramm einer kritischen Auseinandersetzung mit dem System der Selbstregulierung im Bereich der Geldwäschereibekämpfung zu widmen. Am Vormittag wurde das Leitthema der Konferenz in Form von Referaten aus verschiedenen Perspektiven beleuchtet. Aufgrund des grossen Anklangs, den die Podiumsdiskussion im Vorjahr gefunden hatte, wurde diesem Bestandteil an der letztjährigen Konferenz wesentlich mehr Raum zugestanden. Die Aufwertung des nachmittäglichen Podiumsgesprächs erschien überdies aufgrund der besonderen Brisanz des gewählten Konferenzthemas angezeigt, konnte doch damit der Zuhörerschaft vermehrt Gelegenheit geboten werden, Fragen zu stellen oder eigene Voten einzubringen. Die Koordinationskon-

ferenz 2003 hat deutlich gemacht, dass sich dieser Anlass zunehmend zu einem festen Bestandteil der Zusammenarbeit zwischen der Kontrollstelle und den zwölf anerkannten SRO entwickelt.

3.8 Teilnahme am Forum SRO

Das Forum SRO ist der Zusammenschluss der 12 von der Kontrollstelle anerkannten SRO. Das Forum dient u.a. dem Erfahrungsaustausch, der Diskussion über Auslegungsprobleme, allfälligen Bemühungen zur Vereinheitlichung der Reglemente der SRO sowie der gemeinsamen Interessenvertretung nach aussen. Gleichzeitig dient es auch der Pflege der Kontakte mit den Behörden, namentlich der Kontrollstelle und der Meldestelle. Die Kontrollstelle hat an den im Jahr 2003 stattfindenden Foren SRO aktiv teilgenommen. Dabei konnte sie zu verschiedenen Unterstellungsentscheiden und aktuellen Themen, wie die Aufsichtsabgabe oder die Revision der Sorgfaltspflichtverordnung der Kontrollstelle Stellung nehmen.

4 Direkt unterstellte Finanzintermediäre

4.1 Bewilligung der Finanzintermediäre

4.1.1 Vorgehen bei Bagatellfällen

Im Nichtbankensektor findet das Geldwäschereigesetz nach seinem Wortlaut ausschliesslich auf Finanzintermediäre Anwendung, die ihre Tätigkeit „berufsmässig“ ausüben. Tätigkeiten von untergeordneter Bedeutung, sogenannte Bagatellfälle, fallen nach dem Willen des Gesetzgebers dagegen nicht unter das Geldwäschereigesetz.

Die Verordnung der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei über die berufsmässige Ausübung der Finanzintermediation im Nichtbankensektor präzisiert anhand von verschiedenen, klar überprüfbaren Kriterien, unter welchen Voraussetzungen eine berufsmässige Finanzintermediation im Sinne des Geldwäschereigesetzes gegeben ist (vgl. Jahresbericht 2002 der Kontrollstelle, Ziff. 2.1).

Im Bewilligungsverfahren wird grundsätzlich immer geprüft, ob der Finanzintermediär berufsmässig handelt oder nicht. Wenn Zweifel



darüber bestehen, wird anhand eines Formulars festgestellt, ob der Finanzintermediär berufsmässig tätig ist oder nicht. Die Prüfung der Geschäftstätigkeit bezieht sich auf die vergangenen zwei Jahre und muss vom Finanzintermediär mit Unterlagen belegt werden. Anhand eines persönlichen Gespräches können letzte Zweifel beseitigt und offene Fragen geklärt werden. Bei einer Nichtunterstellung unter das Geldwäschereigesetz wegen nicht berufsmässiger Tätigkeit hat der Finanzintermediär die Möglichkeit, trotzdem am Bewilligungsgesuch festzuhalten. Falls der Finanzintermediär nicht berufsmässig handelt und keine Bewilligung wünscht, wird auf Folgendes aufmerksam gemacht: Beim Wechsel von der nichtberufsmässigen zur berufsmässigen Finanzintermediation muss der Finanzintermediär die Sorgfaltspflichten umgehend einhalten, innerhalb von zwei Monaten einer SRO angeschlossen sein oder bei der Kontrollstelle ein Gesuch um Bewilligung für die Ausübung der Tätigkeit einreichen. Es ist ihm untersagt, bis zum obenerwähnten Anschluss bzw. bis zur Bewilligung neue unterstellungspflichtige Geschäftsbeziehungen aufzunehmen und bei den bestehenden unterstellungspflichtigen Geschäftsbeziehungen Handlungen vorzunehmen, die nicht zwingend zur Erhaltung der Vermögenswerte erforderlich sind.

Finanzintermediäre, welche bei der Aufnahme der Geschäftstätigkeit zunächst nicht berufsmässig tätig sind, haben die Möglichkeit dennoch eine Bewilligung zu erhalten. Im Hinblick auf den Ausbau ihrer Geschäftstätigkeit wird ihnen dieser Schritt stark empfohlen.

In der Phase der laufenden Begleitung kann sich die Geschäftssituation des Finanzintermediärs ändern. Falls die Änderung Einfluss auf die Berufsmässigkeit hat, wird anlässlich einer Revision oder mit dem Formular betreffend Berufsmässigkeit festgestellt, ob die Kriterien der Verordnung über die Berufsmässigkeit erfüllt sind oder nicht. Wenn diese Kriterien nicht erfüllt sind, kann der Finanzintermediär auf seine Bewilligung verzichten. Dieser Schritt sollte allerdings nur bei definitiven Veränderungen unternommen werden.

Im Jahr 2003 wurden 40 Verfahren abgeschrieben, nachdem festgestellt worden war, dass keine berufsmässige Tätigkeit vorlag und der Finanzintermediär daher auf die Bewilligung verzichtete.

4.1.2 Vorgehen bei Spezialfällen

Die Kontrollstelle hat im Jahr 2003 verschiedene Bewilligungsgesuche behandelt, die von Finanzintermediären eingereicht wurden, welche entweder in ein hängiges Strafverfahren verwickelt sind oder bereits wegen Vermögensdelikten verurteilt wurden.

Bevor sich die Kontrollstelle positiv oder negativ über eine Bewilligungserteilung an einen Finanzintermediär, welcher in ein hängiges Strafverfahren verwickelt ist, äussert, überprüft sie zuerst die vom Gesuchsteller selbst eingereichten Unterlagen zu diesem Strafverfahren. Anschliessend konsultiert die Kontrollstelle direkt die mit dem Verfahren betraute Strafverfolgungsbehörde und informiert sich genau über die strafrechtlichen Anschuldigungen und die allenfalls bereits vorliegenden strafrechtlich relevanten Beweise. Die Kontrollstelle hat auch schon ausserordentliche Revisionen bei solchen gesuchstellenden Finanzintermediären durchgeführt, um den Einfluss des Strafverfahrens auf die Einhaltung der im Geldwäschereigesetz stipulierten Pflichten zu überprüfen. Da bei Strafverfahren in der Regel bis zur endgültigen Beurteilung sehr viel Zeit verstreicht, kann nicht bis zum Abschluss des Verfahrens zugewartet werden. In diesen Fällen hat die Kontrollstelle eine Bewilligung ausgestellt, unter dem Vorbehalt der Neuüberprüfung der Voraussetzungen und insbesondere der Einhaltung der gesetzlichen Pflichten nach Erlass des verurteilenden Strafurteils.

Bei Bewilligungsgesuchen von Finanzintermediären, welche wegen Vermögensdelikten verurteilt worden sind, ist die Kontrollstelle nicht an die Beurteilung der Strafverfolgungsbehörden gebunden. Entscheidend für die Beurteilung des Gesuches ist der gute Ruf des Finanzintermediärs und seine Gewähr für die Einhaltung der im Geldwäschereigesetz stipulierten Pflichten. Die Kontrollstelle analysiert selbst die Sachverhaltsumstände, welche zur Verurteilung geführt haben und den Zeitpunkt der Tatbegehung und beurteilt deren Schwere, die Rückfälligkeitsgefahr sowie den Einfluss auf die Finanzintermediationstätigkeit des Gesuchstellers. Geniesst der Finanzintermediär sonst einen guten Ruf und vermag er Gewähr dafür zu bieten, dass er die Sorgfaltspflichten des Gesetzes erfüllt, wird ihm die Bewilligung unter Erwähnung und Kommentierung der strafrechtlichen Verurteilung erteilt. Ist dies nicht der Fall, wird die Bewilligung verweigert.

In einigen Fällen hat die Kontrollstelle die Bewilligungserteilung wegen Verletzung der verfahrensrechtlichen Mitwirkungspflichten des



Gesuchstellers verweigert. Der gesuchstellende Finanzintermediär ist verpflichtet, der Kontrollstelle alle notwendigen Dokumente und Informationen zu liefern, damit diese überprüfen kann, ob die Voraussetzungen zur Bewilligungserteilung richtig erfüllt sind.

4.2 Überwachung der bewilligten Finanzintermediäre

Das Jahr 2002 war geprägt durch die Behandlung von Gesuchen um Erteilung einer Bewilligung, das Jahr 2003 ist demzufolge mit dem Beginn der Aufsichtstätigkeit der Finanzintermediäre zusammengefallen. Diese Aufsicht teilt sich in vier unterschiedliche Tätigkeiten auf.

4.2.1 Betreuung der Finanzintermediäre

Die Kontrollstelle betreut die Finanzintermediäre während ihrer Tätigkeit. Sie beantwortet, sei es telefonisch oder schriftlich, die zahlreichen Fragen, die die Finanzintermediäre im Zusammenhang mit den Sorgfaltspflichten stellen.

4.2.2 Mutationen beim Finanzintermediär

Der Finanzintermediär ist verpflichtet – wie es der Bewilligungsentscheid vorsieht – der Kontrollstelle alle Veränderungen der Bewilligungsbedingungen zu melden. Meldepflichtig sind alle Änderungen der ausgeübten Tätigkeit, der akkreditierten Revisionsstelle, der mit der Verwaltung oder mit der Direktion beauftragten Personen, der Personen, die für die Einhaltung der Pflichten des Geldwäschereigesetzes verantwortlich sind, aber auch die Verfahren und die internen Instrumente, welche dazu bestimmt sind, die Sorgfaltspflichten zu erfüllen.

Die Kontrollstelle hat so von den Finanzintermediären zahlreiche Meldungen über Änderungen erhalten. Sie hat die Gesuche geprüft und musste häufig zusätzliche Informationen oder Dokumente nachfordern, um die neue Situation beurteilen zu können. Anschliessend genehmigte sie formell die ersuchten Änderungen, indem sie mit ihrem Entscheid die ursprüngliche Bewilligung modifizierte. War die Änderung in ihrer Art und Weise nicht zulässig, hat die Kontrollstelle den Finanzintermediär über ihre Anforderungen informiert.

Stellt der bewilligte Finanzintermediär seine unterstellte Tätigkeit oder seine ganze Tätigkeit

ein, vermerkt die Kontrollstelle dies, indem sie eine Verfügung über die Aufhebung der Bewilligung erlässt.

4.2.3 Prüfung der Revisionsberichte und von der Kontrollstelle durchgeführte Revisionen

Im Jahr 2003 wurden die ersten ordentlichen Revisionen gemäss Geldwäschereigesetz bei den bewilligten Finanzintermediären durchgeführt. Die Revision konnte eine akkreditierte Revisionsstelle nach Wahl des Finanzintermediärs vornehmen oder, in besonderen Fällen, die Kontrollstelle, wenn der Finanzintermediär keine akkreditierte Revisionsstelle ausgewählt oder falls der Finanzintermediär seine Tätigkeit erst nach Erteilung der Bewilligung aufgenommen hatte.

Die Kontrollstelle hat die Revisionsberichte, die ihr von den Revisionsstellen übergeben wurden, hinsichtlich zweier Ebenen geprüft:

- auf der formellen Ebene, indem geprüft wird, ob die Berichte die notwendigen Informationen und auferlegten Strukturen beinhalten (vgl. Ziff. 6.3 hiernach);
- auf der materiellen Ebene, ob die Finanzintermediäre ihre Pflichten vollständig erfüllten oder nicht.

Werden Mängel festgestellt, prüft die Kontrollstelle in einem ersten Schritt, ob es sich um einen unwesentlichen Fehler handelt, so dass die Bemerkungen des Revisionsberichtes zuhanden des Finanzintermediärs ausreichen oder ob es sich um wesentliche Mängel handelt, deren Korrektur erforderlich wird. Im zweiten Fall prüft die Kontrollstelle, ob die Sachlage umfassender untersucht werden muss; die Kontrollstelle kann auch selber eine Revision durchführen oder den Finanzintermediär auffordern, ihr detailliertere Unterlagen oder Informationen zu liefern. Sie ergreift anschliessend die notwendigen Massnahmen.

Auf Grund erster Ergebnisse kann man sagen, dass insbesondere das Verfahren zur Identifikation der Vertragspartei des Finanzintermediärs im Allgemeinen durch diesen gut erfüllt wird; die Beschreibung des Kunden würde allerdings manchmal durch umfassendere Angaben gewinnen. Dasselbe gilt für die Prüfungsergebnisse, welche oft zu kurz gefasst sind.



4.2.4 Massnahmen

Die Kontrollstelle kann alle „zur Wiederherstellung des ordentlichen Zustandes notwendigen Massnahmen“ treffen. Das Gesetz stellt, abgesehen von zwei Beispielen, keinen Massnahmenkatalog zur Verfügung. Gemäss Bundesgerichtsentscheid (vgl. Ziff. 5.3 hiernach) handelt es sich hierbei jedoch um eine echte Lücke und der Kontrollstelle stehen dazu sämtliche Massnahmen zur Verfügung, welche den spezialgesetzlichen Aufsichtsbehörden aufgrund der jeweiligen Aufsichtsgesetzgebung zustehen.

Im Jahr 2003 hat die Kontrollstelle die ersten formellen Massnahmen im Hinblick auf die vielen Finanzintermediäre erlassen. Als Beispiel für die getroffenen Massnahmen zu erwähnen sind die Festlegung der Fristen für die Vervollständigung der unzureichenden Kundenprofile oder der Abschluss der formellen Identifikationsverfahren, die Forderung nach zusätzlichen Abklärungen, die Präzisierung interner Richtlinien, das Erzwingen der Erstellung eines Verzeichnisses der Transaktionen, oder das Verbot von neuen Geschäftsbeziehungen bis die festgestellten Mängel vollständig behoben sind.

5 Marktaufsicht

5.1 Tendenzen

Die im Jahre 2002 entwickelte Praxis zur Aufnahme und Behandlung von Marktaufsichtsfällen wurde im Jahre 2003 aufgrund der gemachten Erfahrungen weiterentwickelt und umgesetzt.

Waren es im Jahre 2002 156 Marktaufsichtsverfahren, welche von der Kontrollstelle gegen mutmasslich illegal tätige Finanzintermediäre eröffnet wurden, so erhöhte sich die Anzahl für das Jahr 2003 auf 245 Verfahren.

Es darf als positives Zeichen für den Finanzmarkt Schweiz gewertet werden, dass nur wenige der eröffneten Verfahren zu den vom Geldwäschereigesetz als schärfste Massnahme vorgesehenen Liquidations- bzw. Lösungsverfahren geführt haben. In zahlreichen Fällen, in denen Finanzintermediäre als illegal tätig entlarvt wurden, konnten diese zum Anschluss an eine SRO angehalten oder von der Kontrollstelle direkt bewilligt werden. Wo dies möglich ist, wird auch dadurch der ord-

nungsgemässe Zustand in dem vom Gesetz stipulierten Sinn wiederhergestellt.

Ein Grossteil der von der Kontrollstelle eröffneten Marktaufsichtsverfahren kann indessen ohne Anordnung von Massnahmen nach erfolgten Abklärungen wieder geschlossen werden. Häufig stellt sich im Zuge der Untersuchungen heraus, dass die aufgegriffene Gesellschaft, entgegen dem Anschein, den sie durch Handelsregistereintrag oder sonstige Publikationen erweckt, entweder tatsächlich inaktiv ist, oder andere, nicht dem Geldwäschereigesetz unterstellte Tätigkeiten ausübt.

Durch die Einführung der Verordnung der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei über die berufsmässige Ausübung der Finanzintermediation im Nichtbankensektor hat sich eine neue Kategorie von Finanzintermediären gebildet: Solche nämlich, die zwar grundsätzlich unterstellungspflichtige Finanzintermediation betreiben, die in der Verordnung festgelegten Kriterien betreffend der Berufsmässigkeit aber nicht erfüllen. Zahlreiche Marktaufsichtsverfahren werden daher auch eingestellt, weil die gemachten Abklärungen ergeben, dass zwar Finanzintermediation betrieben wird, jedoch nicht berufsmässig. Gerade diese Verfahren sind aber dennoch wichtig, da sie der Kontrollstelle die Gelegenheit bieten, den Finanzintermediär konkret auf die Unterstellungspflicht bei Überschreiten der Berufsmässigkeitskriterien hinzuweisen.

Die gute und sich stetig verbessernde Zusammenarbeit mit den in der Geldwäschereibekämpfung engagierten Behörden auf eidgenössischer und auch auf kantonaler Ebene, mit den Selbstregulierungsorganisationen sowie auch ausländischen Marktaufsichtsbehörden bilden für die Kontrollstelle eine wichtige Quelle von Informationen und Hinweisen, die zur Eröffnung von Verfahren führen.

In den bis anhin durch die Kontrollstelle angeordneten Liquidationsverfahren konnte noch keine Liquidation unter den Bestimmungen des Geldwäschereigesetzes zu Ende geführt werden. In drei Verfahren musste die durch die Kontrollstelle eingesetzte Liquidatorin eine Überschuldungsanzeige beim Richter deponieren und die Verfahren sind dadurch in die Kompetenz der zuständigen Konkursämter übergegangen.



5.2 Liquidationen und Löschungen

Im Jahre 2003 hat die Kontrollstelle gegenüber fünf Finanzintermediären die amtliche Liquidation und gegenüber zwei als Einzelfirma organisierte Finanzintermediäre die Löschung aus dem Handelsregister verfügt. Zur Durchführung der Liquidation hat die Kontrollstelle jeweils externe Liquidatoren mit den entsprechenden Fachkenntnissen eingesetzt.

In einem gegen eine als Introducing Broker tätige Gesellschaft geführten Marktaufsichtsverfahren machten die geschäftsführenden Organe gegenüber der Kontrollstelle nachweislich falsche Angaben über den Umfang ihrer Tätigkeit. Im weiteren hat die Kontrollstelle anlässlich einer Revision vor Ort festgestellt, dass die Gesellschaft die Sorgfaltspflichten nur mangelhaft erfüllt. Zudem boten die verantwortlichen Personen, u.a. auch wegen den unwahren Angaben gegenüber der Kontrollstelle, keine Gewähr für die Erfüllung der im Geldwäschereigesetz statuierten Pflichten. Eine nachträgliche Bewilligungserteilung fiel aufgrund dieser Umstände ausser Betracht. Als einzige geeignete Massnahme zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes kam daher nur die amtliche Liquidation in Frage. Die Liquidationsverfügung ist nach Ablauf der Beschwerdefrist rechtskräftig geworden. Im Verlaufe der Liquidation musste eine Überschuldungsanzeige deponiert und der Konkurs eröffnet werden.

Die Kontrollstelle eröffnete ein Marktaufsichtsverfahren gegenüber zwei Gesellschaften und einer Einzelfirma, bei denen die gleiche Person gleichzeitig Inhaber der Einzelfirma sowie Organ der beiden Gesellschaften war. Im Rahmen des Verfahrens und der Kontrolle vor Ort kamen die Betroffenen in mehrfacher Hinsicht ihrer Mitwirkungspflicht nicht nach. Daher sah sich die Kontrollstelle gezwungen, aufgrund der ihr vorliegenden Unterlagen zu entscheiden. Sie qualifizierte die zwei Gesellschaften und die bei den fraglichen Finanztransaktionen die zentrale Rolle spielende Einzelfirma als wirtschaftliche Einheit, die, als solche betrachtet, dem Geldwäschereigesetz unterstellte Tätigkeiten ausübte. Im weiteren wurden Mängel bei der Erfüllung der Sorgfaltspflichten festgestellt. Aufgrund dieser Mängel, der fehlenden organisatorischen Strukturen gemäss Geldwäschereigesetz sowie aufgrund des wenig kooperativen Verhaltens, kam eine nachträgliche Bewilligungserteilung nicht in Frage. Die Kontrollstelle sah keine mildere und zweckmässigere Massnahme als die Liquidation der zwei Gesellschaften sowie die Löschung der Einzelfirma im Handelsregister. Während der Rechts-

hängigkeit des gegen die Verfügung der Kontrollstelle geführten Beschwerdeverfahrens liess der Inhaber seine Einzelfirma infolge Geschäftsaufgabe selbst im Handelsregister löschen. Aufgrund dieser Tatsache stellte die Kontrollstelle das Verfahren gegen die Einzelfirma sowie gegen die beiden Gesellschaften ein und hob gleichzeitig ihre Liquidationsverfügung auf.

Wegen schwerer Sorgfaltspflichtverletzungen wurde eine im Bereich der Vermögensverwaltung tätige Gesellschaft von einer SRO ausgeschlossen. Im Rahmen des im Anschluss an den SRO-Ausschluss eröffneten Marktaufsichtsverfahrens stellte die Kontrollstelle anlässlich einer Revision vor Ort immer noch gravierende Sorgfaltspflichtverletzungen fest. Zudem musste festgestellt werden, dass gegen ein geschäftsführendes Organ der Gesellschaft verschiedene Strafverfahren wegen Veruntreuung und Betrug im Zusammenhang mit dessen Geschäftstätigkeit hängig sind. Aufgrund dessen musste die Gewähr der mit der Verwaltung und Geschäftsführung der Gesellschaft betrauten Personen zur Sicherstellung der Pflichten gemäss Geldwäschereigesetz verneint werden. Eine nachträgliche Bewilligungserteilung fiel somit ausser Betracht. Zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes blieb daher einzig die Anordnung der amtlichen Liquidation. Die Liquidationsverfügung, gegen welche keine Beschwerde erhoben wurde, ist in Rechtskraft erwachsen. Die Liquidatorin musste die totale Überschuldung der Gesellschaft feststellen und die Bilanz deponieren. Der Konkurs wurde eröffnet.

5.3 Erster Bundesgerichtsentscheid

Mit Urteil vom 29. Juli 2003¹ hat das Bundesgericht eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen eine durch die Kontrollstelle mit Verfügung vom 27. Juni 2002 angeordnete amtliche Liquidation abgewiesen (vgl. Jahresbericht 2002 der Kontrollstelle, Ziff. 5.3).

Vorab äussert sich das Bundesgericht zur Abweisung des Bewilligungsgesuchs durch die Kontrollstelle ohne Gewährung einer Verbesserungsmöglichkeit. Aufgrund der gewerbepolizeilichen Natur der Bewilligung erachtet es das Bundesgericht als zweifelhaft, ob die nachträgliche Verbesserung des Bewilligungsgesuches eines Finanzintermediärs, der zwar illegal tätig ist, jedoch die Kontrollstelle selber um die Be-

¹ BGE 129 II 438



willigungserteilung ersucht, weitgehend ausgeschlossen ist. Bei Erfüllung der Bewilligungsvoraussetzungen bestehe ein Anspruch auf Bewilligungserteilung. Ein entsprechendes Gesuch könne deshalb gestützt auf eine geänderte Rechts- oder Sachlage jederzeit erneuert werden.

Bezüglich der Bewilligungsvoraussetzung der hinreichenden Gewähr für die Erfüllung der GwG-Pflichten hält das Bundesgericht fest, dass hier in bezug auf die GwG-Pflichten geprüft werden müsse, ob aufgrund der gesamten Umstände die Voraussetzungen für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit erfüllt erscheinen und welche Prognosen diesbezüglich für die Zukunft gestellt werden können. Ob dabei die im Bereich des Banken- oder Börsengesetzes entwickelte Praxis zum Begriff der einwandfreien Geschäftstätigkeit im Sinne eines einheitlichen Standards vollumfänglich übernommen werden könne, obwohl das Geldwäschereigesetz, im Gegensatz zum Banken- und Börsengesetz, nicht in erster Linie dem Kunden- bzw. Anlegerschutz diene, liess das Bundesgericht offen, denn der Geschäftsführer und Hauptaktionär genüge den Anforderungen so oder anders nicht. Das Bundesgericht hält aber fest, dass auch Straftaten ausserhalb der bewilligungspflichtigen Tätigkeit geeignet sein könnten, deren korrekte und gesetzeskonforme Ausübung in Frage zu stellen.

Unter Verweis auf die Rechtsprechung zum Bankengesetz bestätigt das Bundesgericht, dass die Kontrollstelle befugt ist, die im Gesetz vorgesehenen Mittel gegenüber Dienstleistungsanbietern einzusetzen, deren Unterstellungsbzw. Bewilligungspflicht strittig ist.

Das Bundesgericht bestätigt auch die Zulässigkeit der Liquidation von illegal tätigen Finanzintermediären. Obwohl das Geldwäschereigesetz die Liquidation nur bei Bewilligungsentzug vorsehe, müsse die Möglichkeit der Liquidation eines illegal tätigen Finanzintermediärs, dessen Tätigkeit gar nicht erst bewilligt werden könne, bestehen. Gleich der lückenhaften Regelung im Börsenbereich handle es sich um eine planwidrige Unvollständigkeit des Gesetzes. Ohne die Möglichkeit der Liquidation bestünde neben einer allfälligen Busse kein effizientes Sanktionsmittel, um gegen illegal tätige Finanzintermediäre wirksam vorzugehen. Das Bundesgericht betont jedoch, dass die Liquidation nur gegenüber schwergewichtig im bewilligungspflichtigen Bereich tätigen Finanzintermediären ergriffen werden dürfe, bei denen zudem angenommen werden müsse, dass sie trotz Entzugs bzw. Verweigerung der Bewilligung diese Tätigkeit nicht einstellen würden.

5.4 Kostenentscheide

Schliesst die Kontrollstelle ein Marktaufsichtsverfahren nach abgeschlossener Sachverhalts-erhebung ab, so erfolgt dies dem Grundsatz nach unter Kostenaufgabe.

Das Eidgenössische Finanzdepartement als Beschwerdeinstanz hat in verschiedenen Entscheidungen gegen Kostenverfügungen der Kontrollstelle in Marktaufsichtsverfahren festgehalten, dass eine Intervention durch die Kontrollstelle alleine schon dadurch gerechtfertigt ist, dass eine Person durch ihren Handelsregister- eintrag oder einen Internetauftritt den Anschein erweckt, sie könnte eine unterstellungspflichtige Finanzintermediation betreiben. Dieses Anscheinerwecken veranlasst das Handeln der Kontrollstelle und löst somit die Kostenpflicht aus.

Ebenfalls wird durch die Rechtsmittelinstanz bestätigt, dass die Vorgehensweise der Kontrollstelle, Eröffnung des Verfahrens und erste Sachverhaltsfeststellung mittels Zustellung eines standardisierten Fragebogens sowie allenfalls einer Kontrolle vor Ort, als angemessen zu betrachten ist und einer einheitlichen, effizienten und rechtsgleichen Behandlung der Fälle dient. Die dadurch ausgelösten Verfahrenskosten sind mithin angemessen und gerechtfertigt.

Die Anwendbarkeit von Art. 22 GwG, welcher der Kontrollstelle die Gebührenerhebung bei direkt unterstellten Finanzintermediären und Selbstregulierungsorganisationen erlaubt, auch auf Marktaufsichtsverfahren wurde indirekt mit höchststrichterlichem Entscheid (vgl. Ziff. 5.3 hiervor) bestätigt. Das Bundesgericht erklärt die Kontrollstelle in diesem Entscheid als befugt, die im Gesetz vorgesehenen Mittel auch gegenüber Dienstleistungsanbietern einzusetzen, deren Unterstellungs- bzw. Bewilligungspflicht strittig ist.

5.5 Anzeigen

Gelangt die Kontrollstelle im Rahmen ihrer Tätigkeit zur gesicherten Erkenntnis, dass ein Finanzintermediär in einem verwaltungsstrafrechtlich relevanten Masse illegal tätig war, so bringt sie diesen Sachverhalt dem Rechtsdienst des EFD zur Anzeige.

Im Rahmen eines Marktaufsichtsverfahrens, im Verlaufe dessen auch eine Revision vor Ort durchgeführt wurde, stellte die Kontrollstelle fest, dass eine Gesellschaft in erheblichem



Masse während eindreiviertel Jahren Finanzdienstleistungen im Bereiche der Vermögensverwaltung erbrachte, ohne einer SRO angeschlossen oder von der Kontrollstelle bewilligt zu sein. Gleichzeitig konnte jedoch auch festgestellt werden, dass der Finanzintermediär sämtliche Sorgfaltspflichten des GwG richtig und weitgehend sorgfältig bei seiner Tätigkeit angewandt hatte. Der Sachverhalt wurde zur Anzeige gebracht und das verantwortliche Organ der Gesellschaft zu einer Busse von CHF 16'000.— sowie zu Verfahrenskosten verurteilt. Die Gesellschaft ist zwischenzeitlich einer SRO angeschlossen.

Ein weiteres Marktaufsichtsverfahren führte zur gesicherten Erkenntnis, dass eine Gesellschaft über ein Jahr lang ein Money Transfer Geschäft betrieb, ohne über eine entsprechende Bewilligung oder einen SRO Anschluss zu verfügen. Auch dieser Sachverhalt wurde zur Anzeige gebracht und vom Rechtsdienst des EFD beurteilt. Die Summe der transferierten Gelder sowie der daraus erzielte Erlös überschritten die bewilligungsfreien Grenzwerte zwar nicht. Da der Finanzintermediär jedoch mit über zehn Kunden regelmässige Geschäftsbeziehungen unterhielt, und um seine Unterstellungspflicht wusste, wurde das verantwortliche Organ der Gesellschaft zu einer Busse von CHF 1'500.— zuzüglich Verfahrenskosten verurteilt. Gleichzeitig erging gegen die Gesellschaft ein Einziehungsbescheid über CHF 4'000.—, womit der rechtswidrig erlangte Erlös eingezogen wurde.

6 Revision

6.1 Revision der SRO

Die Kontrollstelle hat dieses Jahr ihre zweite Revision bei den von ihr anerkannten SRO durchgeführt (vgl. Ziff. 3.2 hiavor).

6.2 Risikokategorisierung

Die von der Kontrollstelle überwachten Finanzintermediäre weisen unterschiedliche Risiken gemäss Geldwäschereigesetz auf. Diesen Unterschieden wollte die Kontrollstelle mit der Festsetzung eines risikoorientierten Prüfungsrhythmus begegnen.

Um den individuellen Risiken der Finanzintermediäre Rechnung tragen zu können, galt es,

diese zu quantifizieren. Die Kontrollstelle hat deshalb im ersten Halbjahr 2003 ein Risikokategorisierungssystem entworfen, welches jeden Finanzintermediär einer bestimmten Risikokategorie unter Berücksichtigung der Risiken in bezug auf Tätigkeit, Sitz/Wohnsitz der Vertragsparteien bzw. des wirtschaftlich Berechtigten, Anteil von Sitzgesellschaften, relative Grösse, Kenntnisse des Managements bezüglich des Geldwäschereigesetzes sowie der Resultate aus früheren GwG-Revisionen zuteilt. Auf der Grundlage der entsprechenden Risikokategorie wird die Frequenz, in welcher die Kontrollstelle den Finanzintermediär selber prüft, bestimmt.

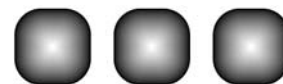
6.3 Verarbeitung der Revisionsberichte der akkreditierten Revisionsstellen

Die direkt unterstellten Finanzintermediäre müssen sich innerhalb von sechs Monaten nach Abschluss des Geschäftsjahres einer GwG-Revision unterziehen. Die meisten Finanzintermediäre erstellen ihren Rechnungsabschluss per Ende Kalenderjahr. Dadurch mussten fast alle GwG-Revisionen im ersten Semester durchgeführt werden.

Da im Jahre 2003 viele Finanzintermediäre sich zum ersten Mal einer GwG-Revision unterziehen mussten und einige der akkreditierten GwG-Revisionsstellen ihre ersten GwG-Revisionen für die Kontrollstelle durchführten, verlief nicht alles reibungslos.

Es war deshalb nicht erstaunlich, dass im Herbst 50 Mahnungen wegen nicht eingereichter Revisionsberichte versandt werden mussten. Die gemahnten Finanzintermediäre mussten die Revision innert Monatsfrist nachholen. Aufgrund der Mahnung wurden alle fehlenden Revisionsberichte fristgerecht eingereicht, so dass keine weiteren Massnahmen notwendig waren.

Die eingegangenen Revisionsberichte zeugten von sehr unterschiedlicher Qualität und Aussagekraft. Als Richtlinie für den Mindestinhalt und die Struktur hat die Kontrollstelle Ende 2002 ein Informationsschreiben publiziert, welches die mindestens aufzuführenden Angaben beinhaltet. Trotzdem hielten sich mehrere Revisoren entweder nicht an die Struktur oder stellten der Kontrollstelle keine genügend aussagekräftige oder unvollständige Revisionsberichte zu. Mangelhafte Revisionsberichte wurden zur Überarbeitung zurück gesandt.



Im nächsten Jahr wird die Kontrollstelle bilanzieren müssen, ob das System der Akkreditierung von GwG-Revisionsstellen für die Aufsicht von Finanzintermediären geeignet ist oder ob eine andere Lösung besser und effizienter zum Ziel führen könnte.

6.4 Wesentlichkeitsprinzip

Im Laufe des Jahres 2002 hat eine bei der Kontrollstelle akkreditierte GwG-Revisionsstelle bei einem Finanzintermediär eine GwG-Revision durchgeführt und im Revisionsbericht keine Mängel aufgeführt, obwohl solche festgestellt worden waren. Dies entdeckte die Kontrollstelle, als sie im Jahr 2003 selber eine Revision beim betroffenen Finanzintermediär durchführte.

Die Kontrollstelle hat die GwG-Revisionsstelle verwarnet und für allfällige zukünftige Verstösse gegen die Bewilligungsaufgaben den Entzug der Akkreditierung angedroht.

Bei der Berichterstattung von GwG-Revisoren findet das Wesentlichkeitsprinzip keine Anwendung. Stellt der Prüfer Verstösse gegen das Gesetz fest, so hat er dies im Revisionsbericht festzuhalten. Es obliegt einzig der Kontrollstelle zu entscheiden, ob ein festgestellter Mangel wesentlich ist und welche Massnahmen gegen den betroffenen Finanzintermediär allenfalls zu ergreifen sind.

7 Koordination mit anderen Behörden

7.1 Behördenkoordination

Das Geldwäschereigesetz sieht eine Koordination unter den Umsetzungsbehörden in einem separaten Artikel ausdrücklich vor. Zweck des Artikels ist es, dafür zu sorgen, dass die in ihren jeweiligen Aufsichtsbereichen geltenden Bestimmungen gleichwertig sind. Ein weiterer Artikel des Gesetzes sieht zudem vor, dass die spezialgesetzlichen Aufsichtsbehörden, die Kontrollstelle und MROS einander alle für die Durchsetzung des Gesetzes notwendigen Auskünfte erteilen und Unterlagen übermitteln können.

Die Umsetzungsbehörden treffen sich mehrmals jährlich, um nationale und internationale Fragen, die sie alle betreffen, gemeinsam zu

erörtern und sich gegenseitig über ihre Tätigkeit, insbesondere über die Umsetzung der eigenen Ausführungsvorschriften und über neue Regulierungsvorhaben zu informieren. Im Jahr 2003 bildete die zweite Generation der Ausführungsvorschriften zu den Sorgfaltspflichten des Geldwäschereigesetzes ein Hauptthema dieser Treffen, da die EBK erste Erfahrungen mit der Umsetzung der neuen Ausführungsvorschriften machen konnte, die Kontrollstelle ihre entsprechende Verordnung total revidierte und die anderen Behörden Revisionen ihrer Verordnungen vorbereiten. Weitere wichtige Themen waren die international und national verschärften Regeln für Geld- und Wertübertragungen und die stark angestiegene Zahl der Meldungen aus dieser Branche. Aus dem Versicherungsbereich wurden die Änderungen im Bereich der Versicherungsvermittler, für die das zur Zeit in den Räten behandelte totalrevidierte Versicherungsaufsichtsgesetz vorsieht, dass die Beaufsichtigung bezüglich der Geldwäscherei von der Kontrollstelle zum Bundesamt für Privatversicherungen wechseln soll.

Wie bereits im Vorjahr organisierten die Umsetzungsbehörden des Geldwäschereigesetzes auch 2003 eine Medienveranstaltung, an der sie über die neueren Entwicklungen bei der Geldwäschereibekämpfung orientierten (vgl. Ziff. 9.2 hiernach).

7.2 Zusammenarbeit mit der EBK

Wie bereits im Vorjahr, so erfolgte auch im Jahr 2003 zwischen der EBK und der Kontrollstelle ein reger und effizienter Informationsaustausch, der bei beiden Behörden zu mehreren Verfahrenseröffnungen gegen illegal tätige Finanzintermediäre führte.

Durch die per 1. Juli 2003 in Kraft getretene EBK Geldwäschereiverordnung hat sich bezüglich der inländischen Gruppengesellschaften eines durch die EBK beaufsichtigten Finanzintermediärs, die selbst eine unterstellte Tätigkeit gemäss Art. 2 Abs. 3 GwG ausübten, eine neue Situation ergeben. Wurden diese bis anhin bezüglich des Geldwäschereigesetzes automatisch von der EBK beaufsichtigt, erfolgt neu die EBK-Aufsichtsunterstellung nur noch auf Gesuch hin. Wird kein Gesuch eingereicht oder wird ein Gesuch seitens der EBK abgewiesen, so unterstehen diese Finanzintermediäre, vorbehältlich eines Anschlusses an eine Selbstregulierungsorganisation, der direkten Aufsicht durch die Kontrollstelle. Sie müssen bei ihr eine Bewilligung einholen. Eine intensive Zusammenarbeit zwischen den beiden Behör-



den ermöglicht die systematische Erfassung dieser Gruppengesellschaften.

7.3 Zusammenarbeit mit der MROS

Gestützt auf Art. 29 GwG und innerhalb der vom Datenschutzgesetz gesetzten Grenzen können die MROS und die Kontrollstelle gegenseitig die zur Durchsetzung des Geldwäschereigesetzes notwendigen Auskünfte und Unterlagen austauschen. Von dieser Möglichkeit wurde im Jahr 2003 verschiedentlich und vermehrt Gebrauch gemacht. Die Kontrollstelle hat von der MROS mehrere Hinweise auf illegal tätige Finanzintermediäre erhalten, gegen welche Marktaufsichtsverfahren eingeleitet wurden. Im Rahmen eines von der Kontrollstelle gegen einen illegal tätigen Finanzintermediär geführten Liquidationsverfahrens veranlasste die Kontrollstelle ihrerseits über die eingesetzte Liquidatorin die Einreichung verschiedener Verdachtsmeldungen nach Art. 9 GwG, welche der in Liquidation gesetzte Treuhänder unterlassen hatte.

7.4 Zusammenarbeit mit den kantonalen Strafuntersuchungsbehörden

Der Informationsaustausch mit den kantonalen Strafverfolgungsbehörden ist ein wichtiges Element im Rahmen der Geldwäschereibekämpfung. Die Förderung einer engeren Zusammenarbeit mit den kantonalen Strafverfolgungsbehörden, respektive der vermehrte Informationsaustausch zwischen der Kontrollstelle und den kantonalen Strafverfolgungsbehörden ist ein grosses Anliegen der Kontrollstelle, kann dies doch zu einer effizienteren Anwendung und Durchsetzung des Geldwäschereigesetzes führen, was wiederum positive Auswirkungen auf den Ruf und das Image des Finanzplatzes Schweiz hat.

Um diese Zusammenarbeit zu fördern, hat die Kontrollstelle im Herbst letzten Jahres damit begonnen, sich bei den Strafverfolgungsbehörden der einzelnen Kantone vorzustellen. Da die Resonanz der bisherigen Treffen durchgehend als sehr positiv einzustufen ist, fühlt sich die Kontrollstelle in ihren diesbezüglichen Bemühungen bestärkt und wird dieses Projekt im Jahr 2004 fortsetzen.

8 Internationales

8.1 Financial Action Task Force on Money Laundering

Die im Jahr 2001 beschlossene umfassende Revision der 40 Empfehlungen der FATF wurde im Juni 2003 abgeschlossen³. Diese Empfehlungen bilden heute einen international anerkannten Standard für Massnahmen, die ein Land zur wirksamen Bekämpfung der Geldwäscherei ergreifen muss.

Die Empfehlungen definieren namentlich Minimalanforderungen für die Definition der Vortat zur Geldwäscherei, die Identifizierung von Kunden und wirtschaftlich Berechtigten, die Behandlung von Kunden und Transaktionen mit besonderen Risiken, die Aufbewahrung von Unterlagen, die Meldung verdächtiger Kunden und Transaktionen, die Ausdehnung der Minimalanforderungen über die Finanzinstitute auf gewisse nicht im Finanzbereich tätige Berufe (Anwälte, Buchhalter, Immobilienhändler, usw.), die Behandlung von Inhaberaktien und Trusts sowie die Aufsicht und die dafür verantwortlichen Behörden, die Befugnisse der Meldestelle und die internationale Rechthilfe und Amtshilfe.

Im Rahmen der Arbeiten zur Revision der 40 Empfehlungen hat sich die Schweizer FATF-Delegation, in der auch die Kontrollstelle vertreten ist, aktiv für internationale Standards eingesetzt, welche dem hohen Niveau der schweizerischen Bestimmungen entsprechen. Die Schweizer Gesetzgebung wird daher nur in wenigen Punkten an die neuen Empfehlungen angepasst werden müssen.

8.2 Massnahmen im Bereich der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung

Die schweizerische Unterstützung der internationalen Bemühungen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung wurde auch im Jahr 2003 fortgeführt. Im September ratifizierte die Schweiz die beiden internationalen Übereinkommen der UNO zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus und zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge. Um diese Übereinkommen in der Schweiz umsetzen zu können, musste unter anderem das Strafrecht

³ Verfügbar auf dem Internet unter http://www.fatf-gafi.org/pdf/40Recs-2003_en.pdf



setzbuch mit einer Norm über die Strafbarkeit der Terrorismusfinanzierung ergänzt werden. Zudem wurde es nötig, die bereits früher beschlossene, aber noch nicht in Kraft getretene Strafbarkeit des Unternehmens früher als geplant in Kraft zu setzen. Die Verfolgung und Beurteilung der Terrorismusfinanzierung wurde der Bundesgerichtsbarkeit unterstellt. Zusätzlich wurde das Zeugnisverweigerungsrecht der Medienschaffenden in Fällen von Terrorismusfinanzierung aufgehoben. Und schliesslich wurde die Terrorismusfinanzierung in den Katalog der überwachungsfähigen Delikte gemäss Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs aufgenommen. Diese Gesetzesänderungen erfolgten per 1. Oktober 2003.

Auch im Jahr 2003 übermittelte die Kontrollstelle eine Anzahl Namenslisten an die SRO und die der Kontrollstelle direkt unterstellten Finanzintermediäre. Dabei handelte es sich weiterhin um zwei verschiedene Arten von Listen. Die einen Listen enthalten Namen von Personen und Organisationen, die von dem für Afghanistan zuständigen Sanktionsausschuss des UNO-Sicherheitsrates gemäss Resolutionen 1267 (1999) und 1333 (2000) wegen ihrer Verbindung zu terroristischen Kreisen mit Finanzsanktionen belegt werden. Vermögenswerte solcher Personen und Organisationen sind zu blockieren und der MROS sowie dem seco, das in der Schweiz für den Vollzug der Sanktionsmassnahmen zuständig ist, zu melden. Die andern Listen enthalten Namen von Personen und Organisationen, die von einzelnen Ländern, meistens von den USA, oder von der EU im Rahmen der UNO-Sicherheitsrats-Resolution 1373 (2001) als terroristisch bezeichnet werden. Beim Vorliegen solcher Listen weisen die Schweizer Behörden die Finanzintermediäre an, Geschäftsbeziehungen mit den auf den Listen aufgeführten Personen und Organisationen einer erhöhten Sorgfalt zu unterziehen. Falls die dadurch nötigen speziellen Abklärungen zu einem Geldwäschereiverdacht gemäss Art. 9 GwG führen, ist eine Meldung an die MROS zu machen und die Vermögenswerte müssen mit einer Sperre gemäss Art. 10 GwG belegt werden.

9 Öffentlichkeitsarbeit

9.1 Internetpublikation der Finanzintermediäre

Am 4. März 2003 schaltete die Kontrollstelle auf ihrer Website unter der Rubrik „Überwachte und anerkannte Institute“ ihre seit langer Zeit geplante Suchmaschine auf, mit deren Hilfe Name und Domizil der Finanzintermediäre, die der Kontrollstelle direkt unterstellt oder einer SRO angeschlossen sind, zugänglich gemacht wurden. Damit wurde es für Kunden von Finanzintermediären, für Banken und für die gesamte Öffentlichkeit erstmals möglich, auf einfachem Weg abzufragen, ob ein bestimmter Finanzintermediär der gesetzlich vorgeschriebenen Aufsicht untersteht. Allerdings konnten nicht sämtliche Finanzintermediäre in die Suchmaschine integriert werden. Wie im letzten Jahresbericht erwähnt wurde, hatten im Vorfeld der Aufschaltung der Suchmaschine rund 800 Finanzintermediäre ein Sperrgesuch gemäss Art. 20 DSG eingereicht. Die Kontrollstelle hat aus diesem Grund auf ihrer Website einen Vorbehalt bezüglich Vollständigkeit und Richtigkeit der abrufbaren Daten angebracht. Der Vorbehalt ist auch deswegen geboten, weil die Suchmaschine quartalsweise aufdatiert wird. Deshalb kann im Zweifelsfall die Kontrollstelle kostenlos telefonisch oder per E-Mail kontaktiert werden.

Grösseres Aufsehen erregte die Suchmaschine als sie am 2. Mai 2003 vom Netz genommen werden musste, weil eine Sicherheitsschranke mit Hilfe einer bestimmten Tastenkombination umgangen werden konnte. Da die Presseberichte hierüber teilweise missverständlich formuliert worden waren, hat die Kontrollstelle per Medienmitteilung vom 15. Mai 2003 klargestellt, dass es zu keinem Zeitpunkt möglich gewesen war, die Daten derjenigen Finanzintermediäre abzurufen, die bei der Kontrollstelle ein Gesuch um Sperrung ihrer Daten gestellt hatten. Ebenfalls am 15. Mai 2003 wurde eine stark verbesserte Version der Suchmaschine wieder aufgeschaltet. Nicht nur wurde die festgestellte Lücke geschlossen und das Sicherheitsdispositiv verstärkt, sondern die Suchmaschine wurde gleichzeitig noch bedienerfreundlicher gestaltet.

In der Zwischenzeit hat sich die Suchmaschine gut etabliert. Von einem offensichtlichen Bedürfnis an der gebotenen Abfragemöglichkeit zeugen die regelmässig über 3000 Aufrufe der Suchmaschine pro Monat. Abrufbar sind der-



zeit Name und Domizil von rund 5500 Finanzintermediären.

Parallel zur Aufschaltung der Suchmaschine verfolgte die Kontrollstelle ihr im letzten Jahresbericht erwähntes Ziel, die Voraussetzungen und die Tragweite des Sperrrechtes auf dem Rechtsweg zu klären. Nach umfangreichem Schriftwechsel hat am 31. Oktober 2003 vor der Eidgenössischen Datenschutzkommission eine mündliche Verhandlung in dieser Sache stattgefunden. Der Entscheid der Datenschutzkommission steht noch aus.

9.2 Medienveranstaltung der mit der Umsetzung des Geldwäschereigesetzes befassten Bundesbehörden

Die vier Aufsichtsbehörden des Geldwäschereigesetzes und die MROS haben ihre Koordinationsarbeit auch im Jahr 2003 weitergeführt (vgl. Ziff. 7.1 hiervor). Dazu gehörte wiederum eine Medienveranstaltung, an der die Medien über neuere Entwicklungen im Gebiet der Geldwäscherei informiert wurden. Im Hinblick darauf aktualisierten die Behörden die für die letztjährige Medienveranstaltung erarbeitete Broschüre „Geldwäschereibekämpfung in der Schweiz“, und legten sie neu auf. Sie beschreibt das schweizerische Präventionssystem und seine Umsetzung durch die Behörden. Die Broschüre erfreute sich nach dem letztjährigen Erscheinen sehr rasch grosser Beliebtheit und wurde von den Behörden selbst als valables Arbeitsinstrument erachtet. Da die Broschüre auch Informationen zu laufenden Arbeiten und statistische Angaben enthält, hatte sie ein Jahr nach ihrem Erscheinen einiges an Gültigkeit und Wert verloren, was durch die Überarbeitung aufgefangen werden konnte. Die Broschüre ist auf den Internetseiten der verschiedenen Umsetzungsbehörden verfügbar. Sie existiert in Deutsch, Französisch, Italienisch und Englisch.

9.3 Referententätigkeit

Anders als im Banken- und Versicherungssektor ist die Gesetzgebung in dem der Aufsicht der Kontrollstelle unterstellten Nichtbankensektor weniger eindeutig und daher vermehrt auslegungsbedürftig bezüglich der unterstellten Tätigkeiten und der Klärung weiterer Auslegungsfragen. Es ist daher eine wichtige Aufgabe der Kontrollstelle, durch den Erlass von Regulierungen, durch Grundsatzentscheide und allgemein durch ihre Praxis das Geldwäsche-

reigesetz in ihrem Kompetenzbereich zu konkretisieren. Um den getroffenen Regulierungen und Entscheiden zu einer breiten und effizienten Umsetzung zu verhelfen und dadurch auch die Rechtssicherheit im Markt zu fördern, ist es wichtig, diese Entscheide und Regulierungen im betroffenen Marktsegment hinlänglich bekannt zu machen. Zudem besteht im Hinblick auf das komplexe System der Geldwäschereibekämpfung in der Schweiz immer wieder das Bedürfnis nach Erklärung des Funktionierens dieses Systems mit den fünf Behörden, die das Geldwäschereigesetz umsetzen.

Nebst der Publikation ihrer Regulierungen und Entscheide auf ihrer Website ist es für die Kontrollstelle von grosser Wichtigkeit, diese sowie die Rolle und Funktion der Kontrollstelle innerhalb des Systems der Geldwäschereibekämpfung breiten Kreisen von Interessierten auch in persönlichen Kontakten darzulegen. Die zahlreichen Anfragen nach Referaten sind für sie daher eine geeignete Gelegenheit, dies zu tun. So referierten Vertreter der Kontrollstelle auch 2003 wieder an zahlreichen Aus- und Weiterbildungskursen von SRO, von Universitäten, Fachhochschulen, Fachschulen und der Verwaltung, an Veranstaltungen von Fachgremien sowie anlässlich von Besuchen ausländischer Staatsdelegationen, die sich mit dem Schweizerischen Finanz- bzw. Geldwäschereibekämpfungssystem befassten. Hauptthemen der Referate waren die zahlreichen Grundsatzentscheide zu Unterstellungsfragen, welche die Kontrollstelle im Jahr 2003 gefällt hatte (vgl. Ziff. 2.3 hiervor), sowie im letzten Trimester des Jahres die Totalrevision der Verordnung der Kontrollstelle über die Pflichten der ihr direkt unterstellten Finanzintermediäre (vgl. Ziff. 2.2 hiervor).

Auch 2003 haben Vertreter der Kontrollstelle an einigen internationalen Anlässen teilgenommen im Bestreben, die schweizerische Geldwäschereiregulierung im Nichtbankensektor vermehrt bekannt zu machen und das Verständnis von ausländischen Behörden für das schweizerische System zu fördern.

9.4 Ausbildungsseminare

Im November und Dezember 2003 hat die Kontrollstelle drei Ausbildungsseminare in den drei Landessprachen veranstaltet. Diese Kurse fanden in deutscher Sprache in Zürich, in französischer Sprache in Lausanne und in italienischer Sprache in Lugano statt. Moderiert wurden diese Kurse durch Mitarbeiter der Kontrollstelle.



Gegenstand der Seminare waren die Präsentation der neuen Verordnung der Kontrollstelle betreffend der Pflichten der ihr direktunterstellten Finanzintermediäre sowie die Behandlung von diversen Unterstellungsfragen. Diese Themen wurden auf theoretische wie auch mittels Fallbeispielen auf praktische Art behandelt.

Die Kurse zeigten eine rege Nachfrage auf und zogen mehr als 200 Teilnehmer an. Die Teilnahme war für jedermann offen und für niemanden obligatorisch. An den Kursen waren direktunterstellte Finanzintermediäre, akkreditierte Revisoren, Aufsichtsmitglieder von SRO und weitere an Fragen in Bezug der Bekämpfung der Geldwäscherei interessierte Personen anwesend.

10 Interna

10.1 Dienststellenbesuch der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates

Vollzugsprobleme bei der Umsetzung der Aufsicht über die Finanzintermediäre im Nichtbankensektor hatten im Jahr 2001 zu einer umfassenden Untersuchung der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates geführt. Der Bericht der Geschäftsprüfungskommission vom 29. Juni 2001⁴ wurde vom Bundesrat im Januar 2002 umfassend beantwortet⁵. Im Nachgang zu diesen Ereignissen haben Vertreter der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates am 26. Juni 2003 einen Dienststellenbesuch vorgenommen. Die über drei Stunden lange Sitzung erlaubte den Vertretern der Kontrollstelle, umfassend darzulegen, wie die Situation bei der Kontrollstelle heute aussieht, namentlich in den Bereichen, die im Bericht der Geschäftsprüfungskommission kritisiert worden waren.

Die Vertreter der Kontrollstelle präsentierten insbesondere ihre Bilanz aus dem Jahre 2002 in bezug auf die hängigen Pendenzen der SRO und der direkt unterstellten Finanzintermediäre (vgl. Jahresbericht 2002 der Kontrollstelle, Ziff. 3 und 4). Sie präsentierten das Revisionskonzept der Kontrollstelle und seine Umsetzung

(vgl. Jahresbericht 2002 der Kontrollstelle, Ziff. 6) und die Verordnung der Kontrollstelle über die berufsmässige Ausübung der Finanzintermediation im Nichtbankensektor (vgl. Jahresbericht 2002 der Kontrollstelle, Ziff. 2.1). Ebenfalls dargestellt wurde die Publikationspraxis der Kontrollstelle, insbesondere über ihre Website (vgl. Jahresbericht 2002 der Kontrollstelle, Ziff. 9.1) und ihren Jahresbericht.

Besorgt zeigten sich die Vertreter der Geschäftsprüfungskommission insbesondere über die hohe Personalfuktuation bei der Kontrollstelle im Jahr 2003. Sie wurden daher umfassend über Ursachen dieser Tatsache sowie über die von der Kontrollstelle zur Motivation der Mitarbeitenden getroffenen Massnahmen informiert (vgl. Ziff. 10.5 hiernach).

In ihrer abschliessenden Mitteilung hat die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates festgestellt, dass der Vollzug des Geldwäschereigesetzes funktioniert und auch die grossen Probleme bei der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei behoben werden konnten. In gewissen Bereichen ortete sie allerdings nach wie vor Handlungsbedarf, insbesondere beim Informationsaustausch zwischen den Vollzugsakteuren und beim Sanktionsinstrumentarium der Kontrollstelle.

10.2 Besuch des Departementsvorstehers

Im Mai 2003 stattete der Departementsvorsteher der Kontrollstelle einen Besuch ab. Er wurde von der Geschäftsleitung empfangen. Die vier Sektionen stellten in kurzen Präsentationen ihre Haupttätigkeiten vor und gingen dabei auf je eine praktische Frage näher ein. So wurden ein Anwendungsfall einer Liquidation, eine SRO-Revision, die drei verschiedenen Revisionstypen und die Frage der wirtschaftlichen Auswirkungen einer Bewilligung durch die Kontrollstelle auf das bewilligte Unternehmen näher beleuchtet. Weitere Präsentationen behandelten den Stand der Klärung der Unterstellungsfragen sowie die Vernetzung der Kontrollstelle auf nationaler Ebene. In der Diskussion wurden offengebliebene Fragen geklärt. Der Departementsvorsteher kam zum Schluss, dass die Umsetzung des Geldwäschereigesetzes im Nichtbankensektor Fortschritte gemacht habe.

⁴ Verfügbar auf dem Internet unter <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2001/6346.pdf>.

⁵ Verfügbar auf dem Internet unter <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2002/5519.pdf>.



10.3 Feinplanung der Schnittstellen zwischen den Sektionen

Verschiedene Arbeitsabläufe in der Kontrollstelle beinhalten sektionsübergreifende Tätigkeiten. Damit Schnittstellenprobleme schon im Voraus ausgeschaltet werden können, wurden nach der Restrukturierung der Kontrollstelle Basisprozesse definiert und aufgezeichnet.

Die Leitung der Kontrollstelle hat anlässlich einer Klausursitzung die Prozesse und die damit verbundenen Verantwortlichkeiten zwischen den Sektionen und der Leitung den aktuellen Verhältnissen entsprechend neu festgelegt. Dazu wurden alle Basisprozesse wiederum in Teilschritte unterteilt und den entsprechenden Verantwortungsträgern zugeteilt. Diese Prozessabläufe wurden anschliessend visualisiert und allen Mitarbeitern der Kontrollstelle zugänglich gemacht.

Zudem wurden die Sektionsleiter beauftragt, ihre eigenen sektionsinternen Prozesse aufzuzeichnen und einer innerhalb der Kontrollstelle zentral beauftragten Person weiterzugeben.

Alle Abläufe, die die Kontrollstelle betreffen, wurden strukturiert und visualisiert. Auf diese Weise sind sektionsübergreifende sowie sektionsinterne Tätigkeiten und Verantwortlichkeiten klar geregelt. Neben der Vermeidung von Abgrenzungsproblemen zwischen Sektionen erhalten zudem neue Mitarbeiter Unterstützung bei der Einarbeitung in ihr Tätigkeitsgebiet.

10.4 Ausbildung der Mitarbeitenden

Die Kontrollstelle organisiert ein- bis zweimal monatlich eine interne Ausbildungs- und Informationsveranstaltung. Diese Veranstaltungen dienen verschiedenen Zwecken, sei es der Ausbildung der Mitarbeitenden durch Referate externer oder interner Referenten über Gebiete, die für den Tätigkeitsbereich der Kontrollstelle relevant sind, sei es der Diskussion über Regulierungsvorhaben der Kontrollstelle, bei denen die Mitarbeitenden ihre Überlegungen einfließen lassen können. Im Jahr 2003 nahmen die Vorstellung und die Diskussionen bezüglich geplanter Entscheide über hängige Unterstellungsfragen sowie über die Totalrevision der Verordnung der Kontrollstelle über die Pflichten der ihr direkt unterstellten Finanzintermediäre viel Platz ein. Referate von Vertretern anderer Umsetzungsbehörden des Geldwäschereigesetzes, wie zum Beispiel der EBK und der Eidg. Spielbankenkommission, sowie ein Treffen mit den Mitarbeitenden der Abtei-

lung Geldwäschereibekämpfung der Bundeskriminalpolizei erlaubten den Mitarbeitenden der Kontrollstelle ihre Kenntnisse über weitere Gebiete der Geldwäschereibekämpfung zu vertiefen. Ein Vertreter des Bundesamtes für Justiz stellte zudem das Konsumkreditgesetz vor. Die Mitarbeitenden wurden laufend über den Fortschritt der Revision der internationalen Standards zur Geldwäschereibekämpfung der FATF orientiert. Aber auch über ausgesuchte Aspekte der Arbeit einzelner Sektionen wurden die Mitarbeitenden informiert, so zum Beispiel über die Erfahrungen mit der Revisionstätigkeit der Kontrollstelle.

Neue Mitarbeitende der Kontrollstelle durchlaufen eine themenzentrierte Einführung in die verschiedenen Tätigkeiten der Kontrollstelle. Zudem hatten auch 2003 eine Anzahl von Mitarbeitenden Gelegenheit, fachspezifische externe Seminare im In- und Ausland zu besuchen.

10.5 Personal

Im Sommer und Herbst 2003 entstand bei den Mitarbeitenden der Kontrollstelle eine grössere Fluktuation, da verschiedene Mitarbeiter die Kontrollstelle verliessen, um eine neue Tätigkeit bei anderen Bundesbehörden und in der Privatwirtschaft zu übernehmen.

Unterschiedliche Gründe erklären diese hohe Anzahl an Abgängen. Im Jahre 2001 wurde die Kontrollstelle von damals rund fünf Personen innert weniger Monate auf bis zu 28 Personen ausgebaut. In den meisten Fällen wurden junge Juristinnen und Juristen rekrutiert, denn viele Stellen bei der Kontrollstelle eignen sich gut für Studienabgänger. Diese bleiben allerdings erfahrungsgemäss nur eine beschränkte Zeit an ihrem ersten Arbeitsplatz. Da im Jahre 2001 innert kurzer Zeit eine grosse Anzahl dieser Studienabgänger angestellt wurden, war damit zu rechnen, dass im Jahr 2003 eine grössere Fluktuation stattfinden würde. Verschiedene austretende Mitarbeitende konnten zudem durch den Stellenwechsel finanziell und karrieremässig einen Entwicklungsschritt vornehmen.

Die Abgänge konnten relativ zügig mit neuen, kompetenten Mitarbeitenden kompensiert werden. Das einzige Hindernis in diesem Bereich ergab sich aus der Situation der Bundesfinanzen, welche verlangt, dass im Personalbereich Einsparungen getätigt werden, so dass vakante Stellen nur mit einer zeitlichen Verzögerung wiederbesetzt werden dürfen. Die dadurch ent-



stehenden Vakanzen sowie die Notwendigkeit, die neuen Mitarbeitenden zuerst auszubilden und in ihre Tätigkeit einzuarbeiten, führt zwangsläufig zu gewissen Engpässen. Die bekommen jeweils die Gesuchsteller zu spüren, wenn ihre Anfragen nicht mit der wünschbaren Geschwindigkeit behandelt werden können.

Die ihr zugewiesenen 25 Stellen besetzt die Kontrollstelle zur Zeit mit 21 Juristen, 4 Revisoren und 4 administrativen Mitarbeiterinnen. Etwa ein Drittel dieser Mitarbeitenden arbeiten in Teilzeit, von 50% bis 80% finden sich alle Varianten.

10.6 Datenbank

Im Verlaufe des Jahres 2003 hat die Kontrollstelle eine Totalerneuerung ihres Datenbanksystems durchgeführt. Bis anhin arbeitete sie mit verschiedenen Systemen, was zur Zerstückelung der Gesamtheit der Informationen führte. Die Datenbank war auch schlecht auf die neue Organisationsstruktur der Kontrollstelle, wie sie Ende 2001 umgesetzt wurde, ausgerichtet. Die Entwicklung der Aktivitäten der Kontrollstelle, insbesondere in den Bereichen der direkt unterstellten und der illegal tätigen Finanzintermediäre sowie der Revisionsgesellschaften, machten es auch unbedingt nötig, über eine vollständige und zeitaktuelle Datenbank verfügen zu können.

Zusammen mit dem Informatikdienst der Finanzverwaltung hat die Kontrollstelle eine private Unternehmung damit mandatiert, das Datenbearbeitungs- und Verwaltungssystem zu entwickeln. Das neue System, welches auf dem Bestehenden aufbaut, sollte ein Instrument sein, welches zugleich auf die Bedürfnisse der einzelnen Sektionen als auch auf die Kontrollstelle als Ganzes zugeschnitten ist. Die neue Datenbank beinhaltet sowohl Daten über die der Kontrollstelle direkt unterstellten Finanzintermediäre als auch über diejenigen, welche einer SRO angeschlossen sind. Ebenso finden sich darin die Finanzintermediäre, gegen welche ein Marktaufsichtsverfahren bereits geführt wurde oder die in ein laufendes Verfahren verwickelt sind. Die neue Datenbank zentralisiert somit sämtliche der Kontrollstelle zur Verfügung stehenden Daten. Sie vereinfacht auch den Import von Daten, welche die Kontrollstelle seitens der SRO erhält und ermöglicht auch das Erstellen von Statistiken.

Die Einführung des neuen Datensystems wurde auch als Gelegenheit genutzt, vertiefte Überlegungen über die Bedürfnisse und Anfor-

derungen der einzelnen Sektionen, des Sekretariates und der Leitung der Kontrollstelle anzustellen, um die Aufgabenerledigung noch effizienter und die Zusammenarbeit unter den Sektionen noch einfacher zu gestalten.

Es wurde auch ein neuer Datenarchivierungsplan erstellt. Das Verfahren des SRO-Datenimportes wurde ebenfalls erneuert. Für jeden Mitarbeiter der Kontrollstelle wurde für das neue Datensystem ein zweiter Computer installiert. Innerhalb der Kontrollstelle sind diese Computer untereinander vernetzt, jedoch nicht nach aussen mit dem Internet oder anderen Systemen verbunden. Dadurch wird gewährleistet, dass dieses System mit den darauf gespeicherten sensiblen Daten vor allen Zugriffen von aussen geschützt ist.

Nach einer bereits im letzten Jahr begonnenen Konzeptions- und Entwicklungsphase konnte das neue Datensystem im Juni 2003 in Betrieb genommen werden. Kinderkrankheiten und aus der Anwendung heraus erkannte Anpassungsbedürfnisse konnten bis Ende des Jahres geheilt und umgesetzt werden.

11 Statistik

11.1 Kontrollstelle

11.1.1 Verfügungen

Im Jahr 2003 erliess die Kontrollstelle 368 Verfügungen. Betroffen waren folgende Sachgebiete:

a) Bewilligungen und Akkreditierungen

- Finanzintermediäre 67
- Revisionsstellen 12
- Abgewiesene Bewilligungsgesuche 2



b) Personalmutationen	
• SRO	13
• Finanzintermediäre	37
• Mandatsleiter	7
c) Abschreibungen	
• Bewilligungsverfahren	100
• Marktaufsichtsverfahren	64
d) Verschiedenes	
• Liquidationen/Löschungen	2
• Statuten- und Reglements- änderungen von SRO	14
• Kostenverfügungen	47
• Weitere	3

11.1.2 Strafanzeigen

• wegen illegaler Tätigkeit	1
-----------------------------	---

11.1.3 Von der Kontrollstelle durchgeführte Revisionen

• SRO-Revisionen	11
• Marktaufsichtsrevisionen	8
• Revisionen direkt unterstellter Finanzintermediäre	30
• Revisionen im Bewilligungs- verfahren	12

11.1.4 Unterstellte Institute und Unternehmen

• SRO	12
• Direkt unterstellte Finanz- intermediäre	240
• Akkreditierte Revisionsstellen	98

11.1.5 Beschwerden

Einige Verfügungen der Kontrollstelle wurden angefochten. Es ergab sich folgendes Bild:

• Ende 2002 hängige Beschwerden	11
• 2003 eingereichte Beschwerden	10
• 2003 entschiedene oder zurück- gezogene Beschwerden	10
• Ende 2003 hängige Beschwerden	10

11.2 SRO**11.2.1 Angeschlossene Finanzintermediäre**

• ARIF	422
• OAD FCT	492
• OAR-G	212
• PolyReg	463
• SRO Post	1
• SRO SAV/SNV	1065
• SRO SBB	13
• SRO SLV	46
• SRO-STV/UFS	400
• SRO Treuhandkammer	392
• SRO VSV	776
• VQF	1583
Total	5865

11.2.2 Sanktionen

• Mahnungen	10
• Verweise/Verwarnungen	73
• Konventionalstrafen	31
• Bussen	109
• Ausschlüsse	53
Total	276