

Geldwäschereiverordnung- FINMA (GwV-FINMA)

Erläuterungsbericht zur Teilrevision der GwV-FINMA

4. September 2017

Inhaltsverzeichnis

Kernpunkte.....	3
Abkürzungsverzeichnis	5
1 Ausgangslage	7
2 Regulierungsbedarf und Zielsetzung	7
3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	9
3.1 Allgemeine Bestimmungen	9
3.1.1 Geltungsbereich	9
3.1.2 Allgemeine Sorgfaltspflichten (4. Kapitel).....	15
3.1.3 Besondere Sorgfaltspflichten (5. Kapitel)	23
3.1.4 Organisatorische Massnahmen (7. Kapitel)	30
3.1.5 Weiterführung der Geschäftsbeziehung und Meldewesen (9. Kapitel)	31
3.2 Besondere Bestimmungen für Banken und Effekthändler (2. Titel)	31
3.3 Besondere Bestimmungen für Fondsleitungen, KAG- Investmentgesellschaften und KAG-Vermögensverwalter und für DUFIs (3. und 5. Titel).....	34
3.4 Schluss- und Übergangsbestimmungen (6. Titel).....	34
4 Auswirkungen	34
4.1 Auswirkungen auf die Finanzintermediäre	34
4.2 Auswirkungen auf die Aufsichtsinstanzen.....	37

Kernpunkte

Zwischen 2015 und 2016 unterzog die FATF die Schweiz zum vierten Mal einer gegenseitigen Evaluation. Dabei stellte sie Mängel im Schweizer Dispositiv zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung fest. Als Folge davon befindet sich die Schweiz derzeit in einem sog. *enhanced follow-up* Prozess. Dieser birgt längerfristig das Risiko, dass die Schweiz auf die Liste der Länder gesetzt wird, die von der FATF als Länder mit strategischen Mängeln betrachtet werden, mit entsprechenden negativen Folgen für den Finanzplatz.

Mit der vorliegenden Teilrevision der GwV-FINMA sollen diejenigen Anpassungen umgesetzt werden, die notwendig sind, damit die Schweiz den *enhanced follow-up* Prozess verlassen kann. Daneben fliessen Erkenntnisse aus der Aufsichts- und Enforcementpraxis der FINMA in die Teilrevision mit ein.

Die Vorlage ist Teil eines Gesamtpakets von Folgemaassnahmen zum FATF-Länderbericht, das vom Staatssekretariat für Internationale Finanzfragen (SIF) koordiniert wird. Der Bundesrat hat in seiner Medienmitteilung vom 28. Juni 2017 die Stossrichtungen zu diesem Massnahmenpaket bekanntgegeben und auf die Wichtigkeit der Teilrevision der GwV-FINMA hingewiesen.¹

Die Teilrevision der GwV-FINMA umfasst folgende wesentlichen Neuerungen:

- Finanzintermediäre müssen die Angaben zur wirtschaftlichen Berechtigung verifizieren.
- Es wird eine Pflicht zur regelmässigen Aktualisierung der Kundeninformationen bei sämtlichen Geschäftsbeziehungen eingeführt.
- Der Beispielkatalog mit den Kriterien, die auf Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken hinweisen, wird erweitert und präzisiert. Dies betrifft insbesondere das Kriterium der Komplexität der Strukturen. Werden Sitzgesellschaften verwendet, sind die Gründe dafür abzuklären. Finanzintermediäre werden verpflichtet, diejenigen Risikokriterien, die für ihre Geschäftstätigkeit relevant sind, bei der Festlegung der Kriterien für Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken auch tatsächlich zu verwenden.
- Die Anforderungen an die gruppenweite Einhaltung der grundlegenden Prinzipien des Geldwäschereigesetzes und der GwV-FINMA und an

¹ Vgl. Medienmitteilung des Bundesrates vom 28. Juni 2017 (www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-67338.html)

die globale Überwachung von Rechts- und Reputationsrisiken durch Finanzintermediäre, die Zweigniederlassungen im Ausland besitzen oder eine Finanzgruppe mit ausländischen Gesellschaften leiten, werden konkretisiert.

- Weitere Anpassungen betreffen die Senkung des Schwellenwertes für Bartransaktionen mit Laufkunden und die Zeichnung von nicht börsenkotierten kollektiven Kapitalanlagen von 25 000 Franken auf das FATF-Niveau von 15 000 Franken und die Verankerung einer Pflicht zur Überprüfung der Angaben zur Auftraggeberin oder zum Auftraggeber und zur begünstigten Person im Zahlungsverkehr. Zudem wird ein ausdrücklicher Verweis auf die von der FATF als «High Risk» oder nicht kooperativ betrachteten Länder bei den Kriterien für die Risikoklassifizierung von Geschäftsbeziehungen und Transaktionen aufgenommen sowie eine Präzisierung der Voraussetzungen für die Inanspruchnahme erleichterter Sorgfaltspflichten bei Herausgeberinnen und Herausgebern von Zahlungsmitteln angebracht.

Abkürzungsverzeichnis

AIFMD	Richtlinie 2011/61/EU des EU Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2011 über die Verwalter alternativer Investmentfonds und zur Änderung der Richtlinien 2003/41/EG und 2009/65/EG und der Verordnungen (EG) Nr. 1060/2009 und (EU) Nr. 1095/2010, ABI. L 174 vom 1.7.2011, S. 1–73
FATF	<i>Financial Action Task Force</i> (französisch: GAFI, <i>Groupe d'action financière</i>)
FATF Methodologie	<i>Methodology for Assessing Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems updated February 2016</i> (www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/methodology/FATF%20Methodology-March%202017-Financial.pdf)
GwG	Bundesgesetz vom 10. Oktober 1997 über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (SR 955.0)
GwV-FINMA	Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht vom 3. Juni 2015 über die Verhinderung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor (SR 955.033.0)
IOSCO	International Organization of Securities Commissions
MiFID II	Richtlinie 2014/65/EU des EU Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über Märkte für Finanzinstrumente sowie zur Änderung der Richtlinien 2002/92/EG und 2011/61/EU, ABI. L 173 vom 12.6.2014, S. 349–496
MiFIR	Verordnung (EU) Nr. 600/2014 des EU Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über Märkte für Finanzinstrumente und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012, ABI. L 173 vom 12.6.2014, S. 84–148
MMoU	Multilateral Memorandum of Understanding
SBVg	Schweizerische Bankiervereinigung

SRO	Selbstregulierungsorganisation
SRO-SVV	Selbstregulierungsorganisation des Schweizerischen Versicherungsverbandes
StGB	Strafgesetzbuch (SR 311.0)
VS 16	Vereinbarung vom 1. Juni 2015 über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken

1 Ausgangslage

Im Jahr 2012 wurden die Empfehlungen der FATF, welche die international anerkannten Standards zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung bilden, revidiert. Um diesen Standards zu entsprechen und im Hinblick auf die für 2016 anstehende vierte Länderprüfung der FATF, wurde die GwV-FINMA in einer Totalrevision an die Empfehlungen der FATF von 2012 angepasst. Die neue Verordnung ist seit 1. Januar 2016 in Kraft.

Zwischen 2015 und 2016 hat die FATF die Schweiz zum vierten Mal einer Länderprüfung unterzogen. Der Evaluationsbericht wurde im Dezember 2016 publiziert.² Die Schweiz hat diese Länderprüfung aufgrund einiger Mängel in ihrem Dispositiv zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung knapp nicht bestanden. Sie befindet sich damit im sog. *enhanced follow-up* Prozess.

2 Regulierungsbedarf und Zielsetzung

Die vorliegende Teilrevision der GwV-FINMA ist in ein Paket von weiteren Folgemaassnahmen zum FATF-Länderbericht eingebettet, das vom Staatssekretariat für Internationale Finanzfragen (SIF) koordiniert wird. Einzelheiten zu diesem Massnahmenpaket hat der Bundesrat in seiner Mitteilung am 28. Juni 2017 kommuniziert. Wie der Bundesrat festhält, gehören die Verifizierung der wirtschaftlichen Berechtigung sowie die regelmässige Aktualisierung der Kundeninformationen dazu.³ Die FINMA teilt die Meinung des Bundesrats, dass für diese Änderungen eine gesetzliche Grundlage besteht, namentlich in den Art. 4, 6, 7 und 17 GwG. Gemäss Art. 4 GwG müssen Finanzintermediäre die wirtschaftlich berechnigte Person bei ihren Geschäftsbeziehungen mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt feststellen. Nach der Botschaft des Bundesrats vom 13. Dezember 2013 *"...muss der Finanzintermediär seine Kundinnen und Kunden und dessen Geschäfte kennen und sich so organisieren, dass er in Lage ist, Anhaltspunkte zu erkennen, die entweder vermuten lassen, dass die Vertragspartei und die wirtschaftlich berechnigte Person identisch sind, oder ... Zweifel daran aufkommen lassen"*.⁴ Art. 6 GwG verpflichtet die Finanzintermediäre, Art und Zweck der von der Vertragspartei gewünschten Geschäftsbeziehung zu identifizieren und sieht vor, dass sich der Umfang der einzuholenden Informationen nach dem Risiko richtet, das die Vertragspartei darstellt. Ebenfalls sieht die

² www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mer-switzerland-2016.html ("FATF-Länderbericht Schweiz 2016")

³ Vgl. Medienmitteilung des Bundesrates vom 28. Juni 2017 (www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-67338.html)

⁴ Botschaft des Bundesrates zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière (GAFI) vom 13. Dezember 2013, BBl 2014 681.

Bestimmung periodisch durchzuführende Kontrollen vor. Art. 17 GwG beauftragt die FINMA, diese Sorgfaltspflichten zu konkretisieren. Im Rahmen einer Vorkonsultation bei betroffenen Verbänden hat die FINMA festgestellt, dass sich eine Mehrheit auf dem Finanzplatz für die Regulierungsstufe der GwV-FINMA ausspricht. Gleichwohl wurde die gesetzliche Grundlage und die Regulierungskompetenz der FINMA in dieser Vorkonsultation teilweise kritisch beurteilt. Die FINMA erwartet in der öffentlichen Anhörung weitere klare Meinungsäusserungen zur Frage, ob die Verifizierung der wirtschaftlichen Berechtigung und die Aktualisierung der Kundeninformationen in der GwV-FINMA oder auf Ebene des Geldwäschereigesetzes zu regeln sind.

Die Beibehaltung des status quo – einer mangelhaften Erfüllung der FATF Anforderungen – hätte nachteilige Konsequenzen für alle Betroffenen und den Finanzplatz als solchen. Sollte ein Land langfristig nicht angemessen auf die Beanstandungen der FATF reagieren, kann die Plenarversammlung der FATF gemäss den *FATF Procedures*⁵ gegen das Land verschiedene Massnahmen ergreifen, beispielsweise die Publikation einer Erklärung, dass das Land strategische Mängel in seinem Dispositiv zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung aufweist. Dies dürfte sich schädlich auf die Reputation des Schweizer Finanzplatzes auswirken. In letzter Konsequenz könnten Transaktionen von schweizerischen Finanzintermediären im Ausland als Transaktionen mit erhöhten Risiken behandelt oder deren Ausführung sogar abgelehnt werden. Eine solche Einstufung durch die FATF hätte auch Auswirkungen auf den Marktzugang, da verschiedene EU-Erlasse und internationale Organisationen, wie beispielsweise die IOSCO, auf die Einhaltung der FATF-Standards als Voraussetzung verweisen (z.B. *IOSCO MMoU concerning Consultation and Cooperation and the Exchange of Information*⁶, AIFMD, MiFID II, MiFIR).

Mit der vorliegenden Teilrevision sollen diejenigen von der FATF verlangten Anpassungen umgesetzt werden, die notwendig sind, damit die Schweiz den *enhanced follow-up* Prozess verlassen kann. Aufgrund der FATF-Prüfmethodologie gehört dazu zwingend die FATF-Empfehlung 10 und die dort verankerten Pflichten zur Verifizierung der wirtschaftlichen Berechtigung und regelmässigen Aktualisierung der Kundeninformationen.⁷ Daneben fliessen Erkenntnisse aus der Aufsichts- und Enforcementpraxis, namentlich aus den Geldwäschereiskandalen der vergangenen Jahre, in die überarbeitete Verordnung mit ein. Insbesondere werden die Erwartungen an die globale Überwachung der Rechts- und Reputationsrisiken und die Risikoklassifizierung von Geschäftsbeziehungen und Transaktionen konkretisiert.

⁵ Vgl. S. 21 *FATF Procedures for the FATF fourth round of AML/CFT mutual evaluations von Oktober 2013* (www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/methodology/FATF-4th-Round-Procedures.pdf) ("FATF Procedures")

⁶ Vgl. www.finma.ch/en/finma/international-activities/supervisory-cooperation/agreements/

⁷ Vgl. S. 21 *FATF Procedures* ("a country will be placed immediately into enhanced follow-up if [...] it is rated NC/PC on any one or more of R.3, 5, 10 [Hervorhebung hinzugefügt], 11 and 20")

3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

3.1 Allgemeine Bestimmungen

3.1.1 Geltungsbereich

Die Pflichten der Finanzintermediäre in Bezug auf Rechts- und Reputationsrisiken in Zusammenhang mit Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung, die sich für sie aufgrund von Geschäftsaktivitäten ihrer Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften im Ausland ergeben können, sind in Art. 5 und 6 der bestehenden GwV-FINMA geregelt. Diese Bestimmungen wurden ursprünglich aufgrund internationaler Standards des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht eingeführt und später aufgrund von FATF-Empfehlungen erweitert.⁸ Die betreffenden internationalen Standards wurden inzwischen weiterentwickelt und finden sich heute vor allem in den Richtlinien "Solides Management der Risiken im Zusammenhang mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung" des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht vom Februar 2016⁹ und in der FATF-Empfehlung 18 (*Internal controls and foreign branches and subsidiaries*).

Gewisse Anforderungen an die globale Überwachung der Rechts- und Reputationsrisiken in Zusammenhang mit der Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung ergeben sich auch aus den FINMA-Rundschreiben 2017/1 „Corporate Governance – Banken“ bzw. 2017/2 „Corporate Governance – Versicherer“ und 2008/21 "Operationelle Risiken – Banken". Diese Rundschreiben finden auf Gruppenstrukturen analog Anwendung.¹⁰

Im Bereich der Wirksamkeit hat die FATF in ihrem Evaluationsbericht festgestellt, dass die Anforderungen an die globale Überwachung von Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften durch Finanzintermediäre in der geltenden GwV-FINMA zwar geregelt sind, aber von den Finanzintermediären nicht immer oder nicht einheitlich angewandt werden.¹¹ Sie fordert daher eine Präzisierung der Anforderungen und Voraussetzungen an den gruppeninternen Austausch von Kundeninformationen. Auch die FINMA ist im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit und von Untersuchungen in Geldwäschereiskandalen der jüngsten Vergangenheit zur Erkenntnis gelangt, dass Finanzintermediäre die Rechts- und Reputationsrisiken in Zusammenhang mit der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung, denen sie global ausgesetzt sind, unterschiedlich und teilweise nicht angemessen überwachen.

⁸ Vgl. Verweis in Fussnote 73 von Ziffer 5.7 des EBK-Geldwäschereibericht vom März 2003; EBK-Bulletin 44, 120 und 129 f.; EBK-Geldwäschereiverordnung Anhörungsbericht Dezember 2007.

⁹ www.bis.org/bcbs/publ/d353.htm

¹⁰ Vgl. Rz 98 f. FINMA-RS 17/1, Rz 2 FINMA-RS 17/2, Rz. 136.5 FINMA-RS 08/21

¹¹ Vgl. S. 103 f. FATF-Länderbericht Schweiz 2016

Als Folge der FATF-Kritik und aufgrund von Erkenntnissen aus der Aufsichtspraxis der FINMA werden die Erwartungen an die globale Überwachung der Rechts- und Reputationsrisiken durch die Finanzintermediäre ausgehend von den aktuellen internationalen Standards und der bestehenden FINMA-Praxis in Art. 5 und 6 GwV-FINMA nun näher konkretisiert.

3.1.1.1 Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften im Ausland (Art. 5 GwV-FINMA)

In Abs. 1 Bst. d wird präzisiert, dass die Anwendung eines risikoorientierten Ansatzes zumindest eine Kategorisierung der Geschäftsbeziehungen und Transaktionen in solche mit normalen und solche mit erhöhten Risiken entsprechend Art. 13 und 14 GwV-FINMA verlangt. Mit diesem Zusatz ist keine materielle Änderung verbunden.

Dass Finanzintermediäre für eine einheitliche Anwendung der grundlegenden Prinzipien in Zusammenhang mit der Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung in ihren Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften im Ausland zu sorgen haben, ergibt sich implizit aus Art. 5 GwV-FINMA. Um die Einhaltung der Grundsätze des GwG und der GwV-FINMA in den Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften sicherstellen zu können, haben Finanzintermediäre über interne Gruppenweisungen zur Aufnahme, Überwachung und Beendigung von Geschäftsbeziehungen sowie zur Überwachung und internen Kontrolle der Einhaltung der grundlegenden Prinzipien des GwG und der GwV-FINMA zu verfügen, die von den Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften als Mindeststandard einzuhalten sind. Die Weisungen auf Ebene der Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften haben mit den übergeordneten Gruppenweisungen des Finanzintermediärs übereinzustimmen und diese zu unterstützen, auch wenn sie lokale Geschäftsaktivitäten und aufsichtsrechtliche und gesetzliche Vorgaben am Ort der Zweigniederlassungen oder Gruppengesellschaften abbilden. Unterscheiden sich die Mindestanforderungen auf Ebene der Gruppe und auf lokaler Ebene, haben die Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften die strengeren lokalen Vorschriften zu übernehmen und umzusetzen. Die Verantwortung für die Einhaltung der lokalen aufsichtsrechtlichen und gesetzlichen Vorgaben liegt, abgesehen vom globalen Risikomanagement der Gruppe nach Art. 6 GwV-FINMA, bei den Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften. In Fällen, in denen Zweigniederlassungen oder Gruppengesellschaften die Mindeststandards der Gruppe wegen entgegenstehenden lokalen Vorschriften nicht anwenden können, hat der Finanzintermediär die FINMA gemäss Art. 5 Abs. 3 GwV-FINMA jedoch darüber in Kenntnis zu setzen und gestützt auf Art. 6 Abs. 1 GwV-FINMA angemessene Massnahmen zur Minderung oder Eliminierung der Risiken zu treffen, die sich aus diesen Abweichungen ergeben.

3.1.1.2 Globale Überwachung der Rechts- und Reputationsrisiken (Art. 6 GwV-FINMA)

3.1.1.2.1 Durchführung vertiefter Analysen (Abs. 1 Bst. a)

Nach dem globalen Risikomanagementgrundsatz in Art. 6 Abs. 1 GwV-FINMA haben Finanzintermediäre ihre Rechts- und Reputationsrisiken in Zusammenhang mit Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung global zu erfassen, begrenzen und kontrollieren. Dies ist nur möglich, wenn sie die mit ihren Tätigkeitsgebieten und der Art der geführten Geschäftsbeziehungen verbundenen Risiken auf weltweiter Basis kennen. Nach Erkenntnissen der FATF¹² und der FINMA sind sich Finanzintermediäre der mit den Geschäftsaktivitäten ihrer Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften verbundenen Risiken teilweise zu wenig bewusst. Sie haben daher nach der neuen Bestimmung von Art. 6 Abs. 1 Bst. a GwV-FINMA zusätzlich zur Risikoanalyse nach Art. 25 Abs. 2 GwV-FINMA ausdrücklich regelmässig auch eine entsprechende Risikoanalyse auf konsolidierter Basis vorzunehmen. Dies erfolgt unter Einbezug der mit den Geschäftsbeziehungen und Transaktionen in den Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften verbundenen Risiken. Die Risikoanalysen nach Art. 25 Abs. 2 und 6 Abs. 1 Bst. a GwV-FINMA können in einem Dokument kombiniert werden.

3.1.1.2.2 Standardisierte Berichterstattung (Abs. 1 Bst. b)

Eine globale Überwachung der Rechts- und Reputationsrisiken ist nur möglich, wenn die Finanzintermediäre über ein angemessenes Berichterstattungswesen von den Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften an die Finanzintermediäre verfügen. Für Banken und Versicherer werden die Anforderungen der FINMA an ein angemessenes Berichterstattungswesen in den FINMA-RS 17/1 und 17/2 konkretisiert. Für Banken oder Versicherer gelten diese Vorgaben auch im Rahmen von Art. 6 GwV-FINMA.¹³ Für die übrigen Finanzintermediäre bilden die dortigen Grundsätze einen Anhaltspunkt, was unter einem angemessenen Berichterstattungswesen zu verstehen ist.

Nach Erkenntnissen der FINMA folgt die Berichterstattung von den Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften an die Finanzintermediäre jedoch häufig keinen klaren Vorgaben und rapportieren Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften an die Finanzintermediäre teilweise nur *ad hoc* auf einer *case by case* Basis. Ausserdem bestehen zwischen Finanzintermediären grosse Unterschiede bezüglich Periodizität, Umfang und Inhalt der Berichterstattung. Ein informeller *ad hoc* Informationsaustausch bzw. eine Berichterstattung auf einer *case by case* Basis genügt den Anforderungen an eine angemessene Berichterstattung grundsätzlich nicht. In Art. 6 Abs. 1

¹² Vgl. z.B. S. 93 FATF-Länderbericht Schweiz 2016

¹³ Vgl. Rz 98 f. FINMA-RS 17/1, Rz 2 FINMA-RS 17/2

Bst. b GwV-FINMA werden die Finanzintermediäre daher neu ausdrücklich aufgefordert, für eine regelmässige standardisierte Berichterstattung von den Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften an die für die globale Überwachung der Rechts- und Reputationsrisiken in Zusammenhang mit der Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zuständigen Organe des Finanzintermediärs zu sorgen. Die Berichterstattung hat mindestens jährlich zu erfolgen. Je nach Geschäftsaktivität der Finanzintermediäre erfordert ein angemessenes Risikomanagement eine häufigere Berichterstattung. Standardisiert meint, dass die Berichterstattung anhand vorgegebener Parameter und formalisiert in Form vergleichbarer Vorlagen erfolgt.

Die Berichterstattung soll es dem Finanzintermediär ermöglichen, seine Risikolage auf konsolidierter Basis zuverlässig einzuschätzen. Dementsprechend hat die Berichterstattung neben rein quantitativen Angaben (wie beispielsweise Anzahl der Geschäftsbeziehungen mit politisch exponierten Personen, Höhe und Veränderungen in den verwalteten Vermögen oder Anzahl offener Transaktionsalerts) auch qualitative Angaben (wie beispielsweise Einzelheiten zu Veränderungen in der Risikoeinschätzung bei einzelnen Geschäftsbeziehungen, wirtschaftlichen Hintergründen bedeutender Transaktionen, schwerwiegenden Mängeln in ausländischen Zweigniederlassungen oder Gruppengesellschaften, getroffenen Bereinigungsmassnahmen und Mustern potentiell verdächtiger Aktivitäten) zu enthalten. Hierzu gehören bei Bedarf auch Kundeninformationen (vgl. Art. 6 Abs. 2 Bst. a GwV-FINMA). Das Berichterstattungswesen ist in jedem Fall so auszugestalten, dass es verständigen Dritten wie der FINMA oder der externen Prüfgesellschaft ohne weiteres möglich ist, nachzuvollziehen, ob die Finanzintermediäre ihre Rechts- und Reputationsrisiken unter dem Aspekt der Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung global überwachen.

3.1.1.2.3 *Ad hoc* Berichterstattung (Abs. 1 Bst. c)

Für eine angemessene Risikobewirtschaftung braucht es bei wesentlichen Veränderungen in der Risikolage zusätzlich zur standardisierten Berichterstattung eine *ad hoc* Berichterstattung auf einer *case by case* Basis von den Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften an die zuständigen Organe der Finanzintermediäre. Als Teil ihrer globalen Risikomanagementpflicht nach Abs. 1 haben Finanzintermediäre geeignete Massnahmen zur Minderung oder Eliminierung ihrer Risiken zu treffen. Damit Finanzintermediäre in der Lage sind, geeignete Massnahmen zur Risikominderung bzw. –eliminierung zu treffen, müssen sie wissen, welche ihrer Geschäftsbeziehungen und Transaktionen auf konsolidierter Basis mit erhöhten Risiken verbunden sind, und zwar unabhängig davon, in welcher Geschäftseinheit diese gebucht sind und von welcher Geschäftseinheit sie betreut werden. Wie die FINMA im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit festgestellt hat, sind Fi-

nanzintermediäre teilweise selbst über höchst risikoreiche Geschäftsbeziehungen und Transaktionen in ihren Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften nicht oder nicht ausreichend oder nicht zeitnah informiert.

In Übereinstimmung mit internationalen Standards stellt der neue Art. 6 Abs. 1 Bst. c GwV-FINMA dementsprechend klar, dass Finanzintermediäre dafür zu sorgen haben, dass die Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften die Finanzintermediäre von sich aus proaktiv und zeitnah über die Aufnahme und Weiterführung zumindest der Geschäftsbeziehungen sowie über diejenigen Transaktionen, die aus konsolidierter Sicht besonders risikobehaftet sind, sowie weitere wesentliche Veränderungen in den Rechts- und Reputationsrisiken in Kenntnis setzen. Dies gilt namentlich, wenn in Zweigniederlassungen oder Gruppengesellschaften schwerwiegende Organisationsmängel erkennbar werden. Hierzu haben Finanzintermediäre die Voraussetzungen, unter denen die Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften von sich aus über Geschäftsbeziehungen und Transaktionen informieren müssen, in internen Gruppenweisungen näher festzulegen.

Welche Geschäftsbeziehungen, Transaktionen und Veränderungen in den Rechts- und Reputationsrisiken weltweit aus Risikosicht am bedeutendsten sind, haben Finanzintermediäre anhand ihrer periodischen konsolidierten Risikoanalyse und ihrer jeweiligen Geschäftsstruktur zu ermitteln. In der Regel dürften dazu – entsprechend Art. 13 Abs. 3 GwV-FINMA – zumindest Geschäftsbeziehungen mit ausländischen politisch exponierten Personen, Korrespondenzbankbeziehungen sowie einzelne oder miteinander verbundene Geschäftsbeziehungen und Transaktionen gehören, die einen wesentlichen Einfluss auf das Geschäftsergebnis der Zweigniederlassung oder Gruppengesellschaft haben ("*large clients*"). Unabhängig vom Status als politisch exponierte Person oder Korrespondenzbeziehung und von der Höhe der involvierten Vermögenswerte dürften auch Geschäftsbeziehungen und Transaktionen mit Bezügen zu einem internationalen Geldwäschereiskandal regelmässig besonders risikobehaftet sein.

3.1.1.2.4 Vor-Ort-Kontrollen (Abs. 1 Bst. d)

Als Teil ihrer globalen Risikomanagementpflicht gemäss geltendem Art. 6 Abs. 1 GwV-FINMA haben Finanzintermediäre ihre globalen Rechts- und Reputationsrisiken nicht nur zu erfassen und begrenzen, sondern auch zu überwachen. Wie Untersuchungen der FINMA in Zusammenhang mit Geldwäschereiskandalen der jüngeren Vergangenheit (1MDB, Petrobras etc.)¹⁴ ergeben haben, führen Finanzintermediäre in ihren Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften teilweise keine systematischen oder keine risikobasierten internen Kontrollen durch oder die internen Kontrollen werden weitgehend der *3rd Line of Defense*, namentlich der internen Revision, über-

¹⁴ Vgl. Referat von Mark Branson, Direktor, an der Jahresmedienkonferenz der FINMA vom 7. April 2016 (www.finma.ch/de/news/2016/04/20160407-mm-jmk-2016/)

lassen. In Abs. 1 Bst. d wird von Finanzintermediären neu ausdrücklich verlangt, dafür zu sorgen, dass die *2nd Line of Defense*, namentlich die Compliance-Funktion auf Stufe der Gruppe, selber regelmässige und risikobasierte interne Kontrollen in den Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften durchführt. Diese ergänzen die Tätigkeit der lokalen Compliance-Einheit, die für ihr Aufgabengebiet zuständig und verantwortlich bleibt.

Eine besonders wirksame Kontrollaktivität stellen Stichprobenkontrollen im Rahmen von Vor-Ort-Prüfungen dar. Dementsprechend stellt Art. 6 Abs. 1 Bst. d GwV-FINMA klar, dass die internen Kontrollen – entsprechend Art. 6 Abs. 2 Bst. b GwV-FINMA – auch Stichprobenprüfungen über einzelne Geschäftsbeziehungen und Transaktionen durch die Compliance-Funktion der Gruppe zu umfassen haben. Bei der Auswahl der Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften für die Vor-Ort-Kontrollen, der Häufigkeit der Vor-Ort-Kontrollen und der Auswahl der Stichproben ist ein risikobasierter Ansatz anzuwenden. Mit Informationen über einzelne Geschäftsbeziehungen sind sämtliche Informationen gemeint, welche Finanzintermediäre benötigen, um sich ein zuverlässiges Bild über die mit den jeweiligen Geschäftsbeziehungen verbundenen Rechts- und Reputationsrisiken in Bezug auf die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu machen. Dazu gehören grundsätzlich sämtliche für die Risikoklassifikation der Geschäftsbeziehungen und Transaktionen relevanten Informationen. Neben Einzelheiten zu Vertragspartei und wirtschaftlich Berechtigten zählen hierzu beispielsweise auch Vermögens- und Steuernachweise, Transaktionsbelege und dergleichen. Eine Ausnahme ergibt sich namentlich für Informationen in Zusammenhang mit erfolgten Verdachtsmeldungen, wenn die Übermittlung solcher Informationen an die Finanzintermediäre nach dem Recht des Landes, in welchem die betreffende Zweigniederlassung oder Gruppengesellschaft ansässig ist, unzulässig ist. Dies entspricht der Regelung in Art. 5 Abs. 4 GwV-FINMA, wonach sich die Meldung verdächtiger Transaktionen oder Geschäftsbeziehungen und allenfalls eine Vermögenssperre nach den Vorschriften des Gastlandes richten.

3.1.1.2.5 Zugang zu Informationen (Abs. 2)

Art. 6 Abs. 2 Bst. a GwV-FINMA wird dahingehend präzisiert, dass die internen Überwachungsorgane, namentlich Group Compliance und die interne Revision, umfassen.¹⁵ Ferner wird ergänzt, dass sich der Zugang zu Informationen über einzelne Geschäftsbeziehungen von Gruppengesellschaften neu explizit auch auf Zweigniederlassungen erstreckt. Dies ergibt sich aus dem Zweck der Bestimmung und insbesondere auch aus Art. 6 Abs. 1 GwV-FINMA. Eine materielle Änderung ist mit diesen Zusätzen nicht verbunden. Art. 6 Abs. 2 Bst. b GwV-FINMA wird entsprechend angepasst.

¹⁵ Vgl. bereits Ziff. 7.2 EBK-Geldwäschereibericht vom März 2003; EBK-Bulletin 44, 140 f.; Ziff. 10 Zweiter Bericht der EBK zur Umsetzung der EBK-Geldwäschereiverordnung von Oktober 2005.

Eine zentrale Datenbank über einzelne Geschäftsbeziehungen bei der Gruppe ist nach Art. 6 Abs. 2 Bst. a GwV-FINMA weiterhin nicht zwingend verlangt. Bei Finanzintermediären etabliert sich jedoch vermehrt eine Praxis, wonach die Finanzintermediäre auf Gruppenstufe eine "schwarze Liste" über diejenigen Kunden führen, die in der Gruppe unerwünscht sind. Die FINMA begrüsst diese Praxis.

Nach dem neuen Art. 6 Abs. 2 Bst. b GwV-FINMA haben Finanzintermediäre sicherzustellen, dass Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften Anfragen in Zusammenhang mit der globalen Überwachung der Rechts- und Reputationsrisiken innert nützlicher Frist behandeln. Namentlich sollen Finanzintermediäre verlangen können, dass die Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften ihre Kundeninformationen bei Bedarf mit Listen oder Personen abgleichen, die der Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung verdächtigt werden, und den Finanzintermediären allfällige Treffer melden. Eine Einschränkung der bisherigen Informationspflicht der Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften gegenüber der Gruppe ist mit diesem Zusatz nicht bezweckt. Die Pflicht zum spontanen Informationstransfer von den Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften an die Gruppe, wie sie bisher in Art. 6 Abs. 2 Bst. b GwV-FINMA mitgeregelt war, findet sich nun in einer separaten Bestimmung (Art. 6 Abs. 1 Bst. c GwV-FINMA).

3.1.2 Allgemeine Sorgfaltspflichten (4. Kapitel)

3.1.2.1 Verifizierung der wirtschaftlichen Berechtigung (Art. 9a GwV-FINMA)

Die FATF hält das Einholen einer schriftlichen Erklärung der Vertragspartei über die wirtschaftliche Berechtigung mit Bezug auf Empfehlung 10 für ungenügend und verlangt, Finanzintermediäre sollen nachprüfen, ob die wirtschaftliche Berechtigung derjenigen Personen plausibel ist, die nach den anwendbaren Bestimmungen zur Feststellung der wirtschaftlich Berechtigten von der Vertragspartei schriftlich oder mündlich als solche angegeben oder vom Finanzintermediär als solche festgestellt wurden.¹⁶ In Art. 9a GwV-

¹⁶ Vgl. insbesondere S. 178 f. und 237 FATF-Länderbericht Schweiz 2016 ("There is no general obligation for financial intermediaries to implement reasonable measures [...] to **verify the written declaration concerning the beneficial owners** [Hervorhebung hinzugefügt]. According to Swiss authorities, this declaration itself constitutes a reasonable measure and a means of reliable verification since it has a penal character and providing a forged document is punishable by a penalty of at least five years' imprisonment (Art. 251 CP). Swiss authorities also indicate that the financial intermediary is required to define the profile of the customer (Art. 6 LBA and 13 OBA-FINMA) and must on this occasion perform a substantive verification concerning information about the beneficial owner. The authorities add that Art. 305^{er} CP provides that the financial intermediary is required to verify the identity of the beneficial owner. For the assessors, if the existence of this sanction may involve an obligation to verify the identity of the person designated as beneficial owner, it does not extend systematically to verification of the status of beneficial owner of the designated person, which is required by the criterion. **Verification measures may [...] be envisaged, but not in a systematic manner** [Hervorhebung hinzugefügt]: facing a situation of increased risk in which the financial intermediaries must carry out additional clarifications, the extent of which depends on the risk that the customer represents and may include research on the content of the declaration (Art. 6 para. 2 subpara. c LBA and 16 OBA-FINMA). [...] There is **no general and**

FINMA wird dementsprechend neu ausdrücklich statuiert, dass Finanzintermediäre anhand von risikobasierten Massnahmen verifizieren müssen, ob die nach den Bestimmungen zur Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person festgestellten Personen auch tatsächlich die wirtschaftlich Berechtigten sind. Mit Art. 9a GwV-FINMA haben Finanzintermediäre die Verifizierungsmassnahmen formell zu dokumentieren.

Der Begriff der wirtschaftlichen Berechtigung bezieht sich gleichermassen auf an Unternehmen (Kontrollinhaberin oder Kontrollinhaber) und auf an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Personen.

Die FINMA ist bestrebt, die von ihr erlassenen Regeln konsequent technologieutral auszugestalten. Die aufsichtsrechtlichen Bestimmungen sollen den technologischen Entwicklungen neutral gegenüberstehen und sie weder aktiv fördern noch behindern. Nicht gerechtfertigte Schranken für neue Marktteilnehmer und neue Dienstleistungen sollen abgebaut werden. Die Regulierung soll einen fairen Wettbewerb zwischen allen Akteuren ermöglichen - unabhängig davon, ob eine Dienstleistung analog oder digital erbracht wird. Betreffend das Schriftlichkeitserfordernis im digitalen Kontext wird auf Rz 53 des FINMA-Rundschreibens 2016/7 „Video- und Online-Identifizierung“ verwiesen.

Eine Verifizierung der wirtschaftlichen Berechtigung hat bei sämtlichen Geschäftsbeziehungen, auch bei Normalrisikokunden, zu erfolgen. Die Pflicht zur Dokumentierung der Verifizierung der wirtschaftlichen Berechtigung gilt nach den Übergangsbestimmungen (siehe Art. 78a Abs. 1 GwV-FINMA) für Geschäftsbeziehungen, die ab Inkrafttreten der Bestimmung neu eingegangen werden. Auf Geschäftsbeziehungen, die bei Inkrafttreten schon bestanden, ist sie anwendbar, wenn im Laufe der Geschäftsbeziehung eine erneute Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person erforderlich ist (siehe Art. 69 GwV-FINMA), sowie im Rahmen der Aktualisierung der Kundeninformationen (vgl. Kapitel 3.1.2.3).

Zu den risikobasierten Massnahmen, mit deren Hilfe Finanzintermediäre die wirtschaftliche Berechtigung verifizieren können, gehört das Einholen von Dokumenten, Daten oder Informationen aus verlässlichen Quellen. Im Massengeschäft mit Individualkunden, bei denen der Kunde als wirtschaftlich berechtigt festgestellt wurde, kann die Verifizierung standardmässig mittels Abgleich mit den übrigen im Kundenprofil erhobenen Angaben vorgenommen werden. Ausserdem darf der Finanzintermediär mangels gegenteiliger Hinweise von einem durchschnittlichen Schweizer Haushaltseinkommen und -vermögen ausgehen. Im Rahmen eines standardisierten Prozesses hat der Finanzintermediär zu dokumentieren, dass er die wirtschaftliche Berechtigung anhand des Kundenprofils hinterfragt hat, beispielsweise mittels internem Vermerk des Finanzintermediärs auf dem Eröffnungsantrag, in einer

systematic obligation to take reasonable measures to verify the identity of the beneficial owners of customers. [Hervorhebung hinzugefügt]).

internen Aktennotiz oder einem Eintrag in der Kundengeschichte, dass die Angaben der Vertragspartei zur wirtschaftlichen Berechtigung mit den sonstigen Angaben im Kundenprofil konsistent sind. Bei Firmenkunden steht die Einsichtnahme in das Verzeichnis der Inhaberaktionäre bzw. Anteilsbuch oder in öffentliche Transparenzregister als Verifizierungsmassnahme im Vordergrund. Je nach den Umständen können auch bei Kunden mit normalen Risiken zusätzliche Verifizierungsmassnahmen erforderlich sein, vor allem, wenn sämtliche Informationen vom Kunden selbst stammen und keinerlei externe Belege (wie beispielsweise Lohnbestätigungen) vorliegen. Zu denken ist hier beispielsweise an Internet-Recherchen (Internet Search oder Negative News Checks) oder die Einsichtnahme in Geschäftsberichte, Gesellschaftsverträge, Adressdatenbestände, Telefonbücher, Bestätigungen der Steuerberater oder Revisionsstellen des Kunden und dergleichen. Reichen diese Massnahmen nicht aus, sind persönliche Treffen mit der als wirtschaftlich berechtigt festgestellten Person eine weitere mögliche Quelle zur Verifizierung. Bei Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken kommen als Verifizierungsmassnahmen vor allem die in Zusammenhang mit den zusätzlichen Abklärungen bei erhöhten Risiken genannten Abklärungsmittel (siehe Art. 16 GwV-FINMA) in Frage, wie beispielsweise Erkundigungen bei vertrauenswürdigen Personen. Die Verifizierungsmassnahmen ergänzen die zusätzlichen Abklärungspflichten bei Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken. Ob neben den Massnahmen zur Verifizierung der wirtschaftlich berechtigten Personen im Einzelfall zusätzliche Abklärungen (siehe Art. 15 GwV-FINMA) erforderlich sind, hängt von den jeweiligen Umständen ab.

3.1.2.2 Abklärungen bei Sitzgesellschaften (Art. 9b GwV-FINMA)

Die neue Bestimmung wird aufgrund von FATF Kritiken im Bereich der Wirksamkeit eingefügt, wonach sich Finanzintermediäre der Risiken in Zusammenhang mit der Verwendung von Sitzgesellschaften nicht immer genügend bewusst sind.¹⁷ Sie steht in engem Zusammenhang mit der Präzisierung des Kriteriums "Komplexität der Strukturen" in Art. 13 Abs. 2 Bst. h GwV-FINMA. Nicht alle Geschäftsbeziehungen mit Sitzgesellschaften stellen Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken dar. Das Kriterium "Komplexität der Strukturen" ist jedoch ein Indiz für das Vorliegen einer Geschäftsbeziehung mit erhöhten Risiken. Die Beurteilung, ob dieses Indiz im Einzelfall auf eine Geschäftsbeziehung zutrifft oder nicht, setzt voraus, dass Finanzintermediäre die Gründe für die Verwendung der Sitzgesellschaft kennen. Dementsprechend haben Finanzintermediäre, die Geschäftsbeziehungen führen, denen eine Sitzgesellschaft zugrunde liegt, die Gründe für die Verwendung der Sitzgesellschaft mittels risikobasierter Massnahmen abzuklären.

Die Abklärungspflicht in Art. 9b GwV-FINMA stellt keine Neuerung dar, sondern präzisiert geltendes Recht. Finanzintermediäre sind gemäss Art. 6 Abs.

¹⁷ Vgl. S. 93 FATF-Länderbericht Schweiz 2016

1 GwG schon heute verpflichtet, den Zweck der von der Vertragspartei gewünschten Geschäftsbeziehung zu identifizieren.

3.1.2.3 Aktualisierung der Kundeninformationen (Art. 9c GwV-FINMA)

Die Neuregelung in Art. 9c GwV-FINMA beinhaltet eine Pflicht zur regelmässigen und risikobasierten Aktualisierung der Kundeninformationen. Diese Anforderung resultiert aus der FATF-Empfehlung 10, wonach Finanzintermediäre sicherstellen sollen, dass "... documents, data or information collected under the CDD process is kept up-to-date and relevant, by undertaking reviews of existing records, particularly for higher risk categories of customers".¹⁸ Die periodische Aktualisierung soll es Finanzintermediären erleichtern, Geschäftsbeziehungen und Transaktionen mit erhöhten Risiken frühzeitig zu erkennen.

Die ereignisunabhängige Aktualisierung ist zu unterscheiden von der anlassbezogenen Aktualisierung, bei welcher Änderungen in den relevanten Umständen der Kunden Auslöser für die Aktualisierung der Kundeninformationen sind. Zur anlassbezogenen Aktualisierung finden sich in der geltenden GwV-FINMA verschiedene Bestimmungen (siehe insbesondere Art. 20, 17, 13 Abs. 6, 19 Abs. 1 Bst. b und 16 Abs. 2 GwV-FINMA sowie Art. 69 GwV-FINMA). Die meisten Finanzintermediäre verfügen dementsprechend über Standardprozesse, um die wesentlichen Kundeninformationen aktuell zu halten und anzupassen, wenn sie von einer Änderung massgeblicher Umstände des Kunden erfahren. Ausserdem führen sie in der Regel bei gewissen Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken, wie namentlich den Geschäftsbeziehungen mit ausländischen politisch exponierten Personen, periodische Reviews durch. Wie die FATF in ihrem Evaluationsbericht festgestellt hat, erfolgt über die anlassbezogene Aktualisierung hinaus jedoch häufig keine ereignisunabhängige Aktualisierung. Sie hält dies für ungenügend und verlangt, dass Finanzintermediäre die Kundendokumentation bei sämtlichen Geschäftsbeziehungen auch unabhängig vom Eintritt bestimmter Ereignisse regelmässig auf ihre Aktualität prüfen. Art. 9c GwV-FINMA verlangt

¹⁸ Criterion 10.7 Bst. b FATF Methodologie. Vgl. auch S. 91 f., 96 f., 179, 182 f., 202, 205 f. und 237 FATF-Länderbericht Schweiz 2016 ("The process of reviewing existing customers [...] is unsatisfactory overall. The failure to bring **all** [Hervorhebung hinzugefügt] bank customers portfolio into compliance with the **current** [Hervorhebung hinzugefügt] due diligence requirements weakens financial intermediaries' risk-based approach. [...] The supervisors should [...] provide guidelines to financial intermediaries on regular and ongoing reviews of existing customer profiles, since **an event changing a customer's situation is not enough to trigger a review** [Hervorhebung hinzugefügt]. [...] There are very diverse practices [...] for updating information about existing customers and, where appropriate, their change in risk level; overall the practices are not satisfactory. [...] Moreover, **the absence of reviews of existing clients ("legacy assets") as new CDD requirements are introduced increases the risk** [Hervorhebung im Original] that some customers classified as low risk actually have higher risk characteristics. [...] **[There] is no general and explicit obligation for the financial intermediary to ensure that data obtained as part of due diligence remains current and relevant during the business relationship** [Hervorhebung hinzugefügt]. Only in the event of doubt about the data concerning identification of the customer or the beneficial owner is it necessary to perform the procedure again. [...] **[The] lack of a general and explicit obligation [...] to ensure that the data obtained as part of due diligences remains current and relevant is a significant deficiency** [Hervorhebung hinzugefügt]. [...] The application of measures introduced by the LBA of 2014 on existing customers does not prioritise the riskiest customers.").

daher neu eine ereignisunabhängige Aktualisierung der Kundeninformationen.

Die Aktualisierung der Kundeninformationen gemäss Art. 9c GwV-FINMA hat auf risikoorientierter Basis zu erfolgen. Dies gilt sowohl für die Frequenz der Aktualisierung als auch für den Detaillierungsgrad der im Rahmen der Aktualisierung erneuerten Kundeninformationen. Ausgangspunkt für die Festlegung des Vorgehens für die Aktualisierung ist die periodische Analyse der Risiken in Zusammenhang mit der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung, denen der Finanzintermediär ausgesetzt ist (siehe Art. 25 Abs. 2). Vorrangig sollen Finanzintermediäre die Kundeninformationen zu denjenigen Geschäftsbeziehungen aktualisieren, die die höchsten Risiken aufweisen. Es empfiehlt sich daher für Finanzintermediäre, ihre Geschäftsbeziehungen je nach Risiko, das diese gemäss der periodischen Risikoanalyse aufweisen, in unterschiedliche Risikogruppen einzuteilen und diese Risikogruppen entsprechend ihrem Risiko häufiger oder weniger häufig zu aktualisieren.

Die Häufigkeit der Aktualisierung ist in internen Weisungen zu regeln. Art. 26 Abs. 2 GwV-FINMA wurde entsprechend ergänzt.

Die Pflicht zur Aktualisierung der Kundeninformationen ist auf alle Geschäftsbeziehungen anwendbar, auch auf solche mit niedrigem oder normalem Risiko und auf solche, die bei Inkrafttreten der Bestimmung zur Aktualisierung der Kundeninformationen (Art. 9c GwV-FINMA) schon bestanden. Geschäftsbeziehungen, die ab Inkrafttreten von Art. 9c neu aufgenommen werden oder bei Inkrafttreten von Art. 9c GwV-FINMA schon bestanden sind ab Inkrafttreten von Art. 9c GwV-FINMA auf risikobasierter Grundlage sukzessive in die Aktualisierung miteinzubeziehen, sodass die Kundeninformationen bei sämtlichen Geschäftsbeziehungen innert angemessener Frist aktualisiert sind (vgl. die Übergangsbestimmungen in Art. 78a GwV-FINMA).

Mit Kundeninformationen sind sämtliche von Finanzintermediären im Rahmen ihrer Sorgfaltspflichten nach der GwV-FINMA zu erhebenden Informationen und Dokumente zu einzelnen Geschäftsbeziehungen gemeint. Neben Dokumenten und Informationen zur Person der Vertragspartei (Name, Vorname, Geburtsdatum, Nationalität, Ort der Ansässigkeit etc.) und zu Herkunft und Ursprung der Vermögenswerte gehören dazu namentlich solche zu den wirtschaftlich berechtigten Personen und zum Status der in die Geschäftsbeziehung involvierten Parteien als politisch exponierte Personen. In jedem Fall müssen sämtliche für die jeweilige Geschäftsbeziehung relevanten Kundeninformationen aktualisiert werden.

Im Unterschied beispielsweise zur Herkunft und Ursprung der Vermögenswerte oder Status der in die Geschäftsbeziehung involvierten Parteien als politisch exponierte Personen werden die Personalien der Vertragspartei und wirtschaftlich Berechtigten (Name, Vorname, Geburtsdatum, Geburtsort etc.) üblicherweise mittels Einsichtnahme in die Identifikationsdokumente

der Vertragspartei bzw. Erklärung der Vertragspartei über die wirtschaftliche Berechtigung erhoben. Diese Personalien ändern in der Regel nicht. Wurden die Vertragsparteien und die wirtschaftlich berechtigten Personen bereits zu einem früheren Zeitpunkt entsprechend den heute geltenden Bestimmungen der GwV-FINMA identifiziert oder festgestellt, kann daher im Rahmen der Aktualisierung der Kundeninformationen auf eine neuerliche Identifizierung oder Feststellung verzichtet werden, solange die Voraussetzungen für eine erneute Identifizierung der Vertragspartei oder Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person (siehe Art. 69 GwV-FINMA und Art. 29/46 VSB 16) nicht erfüllt sind. Bereits vorhandene Dokumente zur Identifizierung der Vertragspartei und Formulare zur Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen müssen im Zuge der Aktualisierung der Kundeninformationen also in der Regel nicht erneuert werden. Beispielweise wird von Finanzintermediären nicht erwartet, dass sie die Vertragsparteien erneut identifizieren, nur, weil das Dokument, das bei der Aufnahme der Geschäftsbeziehung zur Identifizierung der Vertragspartei verwendet wurde, bei der regelmässigen Aktualisierung nicht mehr gültig ist. Bei Geschäftsbeziehungen, bei denen die Vertragspartei oder wirtschaftlich berechtigte Person bislang nicht oder nicht nach den heute geltenden Bestimmungen identifiziert oder festgestellt wurden, sind die Identifikation der Vertragspartei oder die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person im Rahmen der Aktualisierung der Kundeneinformation jedoch nachzuholen.¹⁹ Dies betrifft insbesondere Geschäftsbeziehungen, die vor dem 1. Januar 2016 schon bestanden und bei denen die Kontrollinhaberin oder der Kontrollinhaber noch nicht festgestellt worden sind. In solchen Fällen sind im Zuge der Aktualisierung der Kundeninformationen nach den Bestimmungen zur Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers schriftliche Erklärungen der Vertragspartei über die Kontrollinhaberin oder den Kontrollinhaber einzuholen und hat eine Verifizierung der als wirtschaftlich berechtigt festgestellten Personen zu erfolgen. Die Übergangsbestimmungen wurden entsprechend ergänzt (siehe Art. 78a GwV-FINMA). Dies stellt eine Einschränkung der Übergangsbestimmung von Art. 78 der bestehenden GwV-FINMA dar, wonach die Bestimmungen zur Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers auf Geschäftsbeziehungen, die vor dem 1. Januar 2016 schon bestanden, nur anwendbar sind, wenn eine erneute Identifizierung der Vertragspartei oder Feststellung der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Personen erforderlich ist.

Für die Aktualisierung ist auf Informationen aus verlässlichen Quellen zurückzugreifen. Bei Geschäftsbeziehungen, bei denen seit der letzten Aktualisierung kein direkter Kundenkontakt stattfand, wird die Aktualisierung der Kundeninformationen ohne Kontaktnahme mit den Kunden kaum durchführbar sein. Es empfiehlt sich daher, nach Möglichkeit die Gelegenheit direkter

¹⁹ Vgl. diesbezüglich S. 91 und 237 FATF-Länderbericht Schweiz 2016 ("*The failure to bring all [Hervorhebung hinzugefügt] bank customer portfolios into compliance with **current** [Hervorhebung hinzugefügt] due diligence requirements weakens financial intermediaries' risk-based approach. [...] The application of measures introduced by the LBA of 2014 on existing customers does not prioritise the riskiest customers.*").

Kundenkontakte zur Aktualisierung der Kundeninformationen zu nutzen. Im Massenkundengeschäft kommt hierfür eine standardisierte Rückfrage bei Kunden in Frage, ob sich wesentliche Umstände des Kunden (Domizil, Einkommensverhältnisse usw.) seit der letzten Aktualisierung verändert haben. Diese kann beispielsweise mittels e-Formular im Online Banking vorgenommen werden.

Die Pflicht zur erneuten Identifizierung oder Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person gemäss Art. 5 GwG geht der Aktualisierungspflicht nach Art. 9c GwV-FINMA vor. Sind die Voraussetzungen nach Art. 5 GwG bzw. den entsprechenden Umsetzungsbestimmungen (vgl. z.B. Art. 69 GwV-FINMA) erfüllt, haben Finanzintermediäre die Identifizierung der Vertragspartei oder die Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person zu wiederholen, auch wenn die Frist zur periodischen Aktualisierung der betreffenden Geschäftsbeziehung noch nicht abgelaufen ist.

3.1.2.4 Angaben bei Zahlungsaufträgen (Art. 10 GwV-FINMA)

In Art. 10 Abs. 1^{bis} GwV-FINMA werden Finanzintermediäre der Auftraggeberin bzw. der Auftraggeber ausdrücklich verpflichtet sicherzustellen, dass sie ihre Pflicht zur Erfassung und Übermittlung der erforderlichen Angaben zur Auftraggeberin oder zum Auftraggeber sowie zur begünstigten Person einhalten. Diese Vorgabe resultiert aus der FATF-Empfehlung 16.²⁰ Der Zusatz bringt keine materielle Änderung mit sich. Die Vorgabe ist schon heute implizit im Begriff "angeben" in Art. 10 Abs. 1 GwV-FINMA mitenthalten. Der FATF ist die jetzige Regulierung jedoch diesbezüglich nicht genügend explizit.²¹

Bezüglich der Angaben zur Auftraggeberin oder zum Auftraggeber ist gemäss dem neuen Art. 10 Abs. 1^{bis} GwV-FINMA sowohl eine Richtigkeits- als auch eine Vollständigkeitsprüfung vorzunehmen. Für die Richtigkeitsprüfung haben Finanzintermediäre anhand von Dokumenten, Daten oder Informationen aus verlässlicher Quelle vor Ausführung des Auftrags sicherzustellen,

²⁰ Recommendation 16, Interpretative Note, Rz 11: "The ordering financial institution should ensure that qualifying wire transfers contain required and accurate originator information, and required beneficiary information."

²¹ Vgl. S. 188, 190 und 237 FATF-Länderbericht Schweiz 2016: "For the FINMA financial intermediaries, there is no explicit obligation to verify the information concerning the originator [...]. The absence of a specific obligation for financial intermediaries to implement measures to control the quality of information contained in transfer orders constitutes a significant weakness in Switzerland's technical compliance for electronic transfers." Siehe dazu auch S. 93 und 100 FATF-Länderbericht Schweiz 2016: "Supervisors should check that, when bank transfers are made, an independent verification is performed to ensure the data concerning the originator is correct and complete so as to ensure the operational risk is fully managed, particularly in establishments processing messages manually. [...] The financial institutions interviewed that are involved with wire transfers said that procedures were in place to ensure the originator information on the transfer order was correct. In most institutions, there is an automatic function for filling in the wire transfer message field reserved for the originator with the data in the information system. On this basis, the assessors are not convinced that an independent check is carried out to ensure the data on the originator is correct and complete, guaranteeing that the operational risk is fully managed. This reservation also applies to smaller establishments which process the messages manually."

dass die erfassten Angaben zur Auftraggeberin oder zum Auftraggeber zutreffend sind. Dies werden in aller Regel die Dokumente sein, die dem Finanzintermediär zur Identifizierung der auftraggebenden Vertragspartei gedient haben. Für die Vollständigkeitsprüfung haben die Finanzintermediäre zu überprüfen, ob die erforderlichen Angaben zur Auftraggeberin oder zum Auftraggeber und zur begünstigten Person in den dafür vorgesehenen Feldern im zur Ausführung von Zahlungsaufträgen verwendeten Zahlungssystem erfasst wurden. Bei den meisten Finanzintermediären erfolgt die Übernahme der Kundeninformationen von den Kundeninformationsmanagementsystemen ins Swift-/Sic-Zahlungssystem informatikgestützt. In diesen Fällen genügen die Kontrollen der zur Abwicklung des elektronischen Zahlungsverkehrs verwendeten IT-Systeme durch die externe Prüfgesellschaft oder die Kontrollfunktionen der Finanzintermediäre, da die Finanzintermediäre die Informationen in den Kundendatenbanken anlässlich der Identifizierung der auftraggebenden Vertragspartei bereits verifiziert haben. Bei Finanzintermediären, welche die erforderlichen Angaben manuell im Zahlungssystem erfassen, braucht es vor Ausführung des Auftrags eine Kontrolle nach dem 4-Augen-Prinzip um sicherzustellen, dass die Angaben zum Auftrag korrekt und vollständig erfasst wurden.

Bei den Angaben zur begünstigten Person wird vom Finanzintermediär der Auftraggeberin oder des Auftraggebers keine Richtigkeitsprüfung verlangt; es genügt eine Vollständigkeitsprüfung. Die begünstigten Personen sind in der Regel keine Kunden des Finanzintermediärs, und er kann daher schwerlich prüfen, ob die Angaben zur begünstigten Person zutreffend sind. Die Vollständigkeitsprüfung verlangt eine systematische Prüfung, ob alle Felder zur begünstigten Person ausgefüllt sind. Dies kann informatikgestützt oder manuell nach dem 4-Augen-Prinzip erfolgen.

3.1.2.5 Vereinfachte Sorgfaltspflichten für Herausgeberinnen und Herausgeber von Zahlungsmitteln (Art. 12 GwV-FINMA)

Nach Ansicht der FATF trägt die Möglichkeit des Verzichts auf eine Echtheitsbestätigung in Art. 12 Abs. 2 GwV-FINMA dem Betrugs- und Fälschungsrisiko bei der Identifikation der Kunden zu wenig Rechnung.²² Neu werden Herausgeberinnen und Herausgeber von Zahlungsmitteln in Art. 12 Abs. 2^{bis} GwV-FINMA daher verpflichtet, die Identifizierungsdokumente auf Verwendung eines falschen (d.h. Ausweis einer Drittperson) oder gefälschten Ausweises zu überprüfen, wenn sie von der Möglichkeit zum Verzicht auf die Einholung einer Echtheitsbestätigung Gebrauch machen. Hierzu haben Herausgeberinnen und Herausgeber von Zahlungsmitteln Massnahmen zu ergreifen, die es ihnen erlauben, allfällige Betrugs- und Fälschungsrisiken

²² Vgl. S. 155 und 182 FATF-Länderbericht Schweiz 2016 ("with regard to the exemption to provide certification of authenticity for copies of identity documents (Art. 12 para. 2 OBA-FINMA [...]), the conditions appear insufficient given they concern relationships concluded by correspondence and they do not require a delegation agreement with an authorised bank in Switzerland. There is a component of documentary fraud in this type of financial service").

zu erkennen. Beispielsweise können eine visuelle Kontrolle der Ausweiskopien und Vergleich der Angaben der Vertragspartei mit den Angaben auf dem Ausweis dazu gehören. Ebenfalls ist zu prüfen, ob das Erscheinungsbild ausländischer Ausweise demjenigen von offiziellen Ausweisen entspricht.

Weist die Kopie eines Identifizierungsdokumentes Hinweise auf Verwendung eines falschen oder gefälschten Ausweises auf, haben sich Finanzintermediäre die Identifizierungsdokumente im Original oder in echtheitsbestätigter Kopie vorlegen zu lassen. Eine eigentliche Neuerung ist mit diesem Zusatz nicht verbunden: Gemäss Ziff. 2.2 Anhang zur GwV-FINMA lösen Kundinnen und Kunden, die oder der dem Finanzintermediär falsche oder irreführende Auskünfte erteilen, schon heute zusätzliche Abklärungspflichten aus. Erhärten sich die Anhaltspunkte für Geldwäscherei zu einem begründeten Verdacht im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Bst. a GwG und bricht der Finanzintermediär die Verhandlungen zur Aufnahme der Geschäftsbeziehung deswegen ab, muss er der Meldestelle für Geldwäscherei gemäss Art. 9 Abs. 1 Bst. b GwG zudem unverzüglich Meldung erstatten.

3.1.3 Besondere Sorgfaltspflichten (5. Kapitel)

3.1.3.1 Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken (Art. 13 GwV-FINMA)

3.1.3.1.1 Bezug zu «High Risk» oder nicht kooperativ betrachteten Ländern (Abs. 2 Bst. a, b und g, Abs. 3 Bst. d und Abs. 5)

Aufgrund der Kritiken der FATF in ihrem Evaluationsbericht betreffend Empfehlung 19²³ präzisiert Art. 13 Abs. 2 Bst. a GwV-FINMA neu explizit "...namentlich bei Ansässigkeit in einem von der Financial Action Task Force (FATF) als «High Risk» oder nicht kooperativ betrachteten Land". Welche dies sind, legt die FATF dreimal jährlich in zwei Typen von Mitteilungen fest, im Dokument *Statement "Improving Global AML/CFT Compliance: On-going Process"* und im sog. *FATF Public Statement*. Im *Statement "Improving Global AML/CFT Compliance: On-going Process"* bezeichnet die FATF Länder und Territorien mit strategischen Schwächen im Bereich der Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung, die mit der FATF einen Aktionsplan erarbeitet haben ("*countries or jurisdictions with strategic weaknesses in their AML/CFT measures but that have provided a high-level commitment to an action plan developed with the FATF*").²⁴ Aktuell sind dies sieben Jurisdiktionen: Bosnien und Herzegowina, Äthiopien, Irak, Syrien, Uganda,

²³ Vgl. S. 193 f. und 238 FATF-Länderbericht Schweiz 2016 ("*Provisions applicable for taking account of higher-risk countries are inadequate, particularly as regards the systematic application of enhanced measures to transactions with links to these countries*").

²⁴ Vgl. www.fatf-gafi.org/countries/#high-risk; [www.fatf-gafi.org/publications/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedate\)](http://www.fatf-gafi.org/publications/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate))

Vanuatu und Jemen.²⁵ Im *FATF Public Statement* bezeichnet die FATF Länder und Territorien mit schweren strategischen Mängeln, für welche zum Ergreifen von Gegenmassnahmen aufruft ("*countries or jurisdictions with such serious strategic deficiencies that the FATF calls on its members and non-members to apply counter-measures*"), und Länder und Territorien, für welche sie zur Anwendung erhöhter Sorgfaltsmassnahmen aufruft ("*countries or jurisdictions for which the FATF calls on its members to apply enhanced due diligence measures proportionate to the risks arising from the deficiencies associated with the country*").²⁶ Zur Zeit sind dies Nordkorea und Iran.²⁷ Geschäftsbeziehungen mit Personen aus Ländern und Territorien, bei welchen die FATF mittels *Public Statement* zur Ergreifung von Gegenmassnahmen oder erhöhten Sorgfaltsmassnahmen aufruft, sind neu zwingend als solche mit erhöhten Risiken zu behandeln (vgl. Art. 13 Abs. 3 Bst. d und Abs. 5 GwV-FINMA).

Der Zusatz in Art. 13 Abs. 2 Bst. a GwV-FINMA bringt keine materielle Änderung mit sich. Regelmässige Zahlungen von oder aus «High Risk» oder nicht kooperativen Ländern bilden schon heute einen allgemeinen Anhaltspunkt für besondere Risiken im Hinblick auf Geldwäscherei (siehe Ziff. 2.1 Anhang zur GwV-FINMA). Entsprechend werden auch Art. 13 Abs. 2 Bst. b und g angepasst sowie ein neuer Art. 14 Abs. 2 Bst. d GwV-FINMA eingefügt. Diese neue Bestimmung bildet, für Transaktionen, das Pendant zum auf Geschäftsbeziehungen anwendbaren Art. 13 Abs. 2 Bst. g GwV-FINMA. Zu beachten ist, dass sich die von Finanzintermediären angewandte High Risk Länder Liste nicht auf die von der FATF als «High Risk» oder nicht kooperativ betrachteten Länder beschränken, sondern auch andere Quellen (wie z.B. Transparency International Index) berücksichtigen soll.

Die Erweiterung in Art. 13 Abs. 3 Bst. d und Abs. 5 GwV-FINMA ist neu. In Zusammenhang mit Sanktionen und Embargos wenden Finanzintermediäre bei Geschäftsbeziehungen und Zahlungen zu Ländern, bei denen die FATF zu erhöhter Sorgfalt aufruft, jedoch schon heute regelmässig besondere Sorgfalt an.

Bezüge zu Ländern, die auf internationaler Ebene als solche mit erhöhten Risiken betrachtet werden, können sich nicht nur aus Sitz, Wohnsitz oder Nationalität der Kunden oder wirtschaftlich Berechtigten ergeben, sondern ebenso aus dem Ort der Geschäftstätigkeit beziehungsweise Ländern, in denen die Kunden oder wirtschaftlich Berechtigten ihre Vermögenswerte erwirtschaften (siehe Art. 13 Abs. 2 Bst. b GwV-FINMA). Finanzintermediäre

²⁵ Vgl. www.fatf-gafi.org/publications/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/documents/fatf-compliance-june-2017.html

²⁶ Vgl. www.fatf-gafi.org/countries/#high-risk; [www.fatf-gafi.org/publications/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedate\)](http://www.fatf-gafi.org/publications/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate))

²⁷ Vgl. www.fatf-gafi.org/publications/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/documents/public-statement-june-2017.html

haben dies bei der Festlegung der Kriterien für die Ermittlung von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken gebührend zu berücksichtigen.²⁸

3.1.3.1.2 Zwischenschaltung anderer Dienstleister (Abs. 2 Bst. c^{bis})

Die FATF hat bei ihrer Evaluation festgestellt, dass Finanzintermediäre mit Vertriebskanälen verbundene Risiken wie insbesondere das Risiko, das mit der Zwischenschaltung von anderen Finanzintermediären zwischen den Finanzintermediär und den Kunden verbunden ist, teilweise zu wenig berücksichtigen.²⁹ Art. 13 Abs. 2 Bst. c GwV-FINMA wird daher ergänzt um eine neue Bestimmung, wonach die Vermittlung oder Betreuung von Geschäftsbeziehungen durch einen anderen Dienstleister ein Indiz für ein erhöhtes Risiko darstellt. Mit Dienstleistern sind sämtliche Personen gemeint, welche Finanzintermediären gewerbsmässig Endkunden vermitteln sowie andere Finanzintermediäre, welche die Endkunden der Finanzintermediäre betreuen. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn der Finanzintermediär Vermögenswerte hält, die von einem externen Vermögensverwalter betreut werden. Als zwischengeschaltete Dienstleister kommen aber namentlich auch Anwälte, Treuhänder oder Introducing Brokers in Frage. Der Grund für das potentiell erhöhte Risiko liegt darin, dass der Finanzintermediär in solchen Konstellationen häufig keinen oder nur eingeschränkten Kontakt mit den Endkunden hat und für die laufende Überwachung der Geschäftsbeziehung weitgehend von den Angaben des zwischengeschalteten Finanzintermediärs abhängig ist. Dies gilt insbesondere für Fälle, in denen der Endkunde Vertragspartei der Finanzintermediäre ist und die zwischengeschalteten anderen Dienstleister die Kundenvermögen beim Finanzintermediär über eine Vollmacht verwalten.

3.1.3.1.3 Komplexität der Strukturen (Abs. 2 Bst. h)

Gemäss der FATF *Guidance on the Risk-Based Approach to Combating Money Laundering and Terrorist Financing – High Level Principles and Procedures* von Juni 2007 sind Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken auch solche, in denen die Struktur oder die Natur des Gebildes es erschweren, die tatsächlichen wirtschaftlich Berechtigten festzustellen ("Customers where the structure or nature of the entity or relationship makes it difficult to identify the true owner or controlling interests.").³⁰ Dementsprechend ist

²⁸ Vgl. S. 92, 94 f., 100, 199 f. und 238 FATF-Länderbericht Schweiz 2016 ("*methodology used to classify higher-risk countries sometimes seems perfunctory, and substantial links between a customer and a country that is not their country of nationality or residence do not always feature in the indicators used*"; "*consequences of a customer being linked with [a higher risk country] not always correctly applied*").

²⁹ Vgl. S. 92 und 94 f. FATF-Länderbericht Schweiz 2016 ("*distribution channel criterion, and particularly the inherent risk posed by asset managers supplying business, was not taken into account*").

³⁰ Vgl. Ziff. 3.6 FATF *Guidance on the Risk-Based Approach to Combating Money Laundering and Terrorist Financing – High Level Principles and Procedures* von Juni 2007; Ziff. 4.5.1 FINMA Erläuterungsbericht Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA) vom 8. Juni 2010.

nach Art. 13 Abs. 2 Bst. h GwV-FINMA die Komplexität der Strukturen, insbesondere durch die Verwendung von Sitzgesellschaften, seit 2011 ein mögliches Indiz für Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken.

Mit "komplexen" Strukturen im Sinne von Art. 13 Abs. 2 Bst. h GwV-FINMA sind vor allem "intransparente" Kundenbeziehungen gemeint. Die Errichtung von Stiftungen, Sitzgesellschaften und Trusts mit Domizil in Offshore-Zentren sowie deren Kontoführung sind besonders geeignet, die Nachvollziehbarkeit der Herkunft von Vermögenswerten zu verschleiern. Die Gründe sind darin zu finden, dass die wirtschaftlich berechnete Person an den Vermögenswerten nicht gegen aussen aufzutreten hat, die Errichtung meist unkompliziert, auf der ganzen Welt und vorzugsweise in Offshore-Domizilen vorgenommen werden kann und durch die Gründung von mehreren Gesellschaften die schnelle und unkomplizierte Verschiebung auch von grossen Vermögenssummen über die Landesgrenzen hinweg möglich ist.³¹ Dieses Risiko ist seit Jahren bekannt und hat sich in jüngster Vergangenheit in verschiedenen Geldwäschereifällen auch realisiert. Die FATF erwähnt in ihrem Evaluationsbericht, dass Schweizer Banken Kunden ablehnen würden, wenn ihnen der Grund für die gewählte Struktur nicht nachvollziehbar erscheine. Allerdings habe keines der befragten Institute Typologien von Strukturen nennen können, die es üblicherweise ablehne.³² Vor diesem Hintergrund konkretisiert Art. 13 Abs. 2 Bst. h GwV-FINMA nun, unter welchen Voraussetzungen Strukturen typischerweise als komplex beziehungsweise intransparent einzustufen sind und zusätzliche Abklärungen im Sinne von Art. 15 f. GwV-FINMA benötigen.

Der Begriff der Struktur ist nicht zu verwechseln mit dem Begriff der Sitzgesellschaft. Mit "Struktur" ist das gesamte Gebilde zu verstehen, von dem die Vertragspartei Teil ist, also beispielsweise die Verschachtelung zahlreicher Gesellschaften. Nicht jede Verwendung einer Sitzgesellschaft führt dazu, dass der Geschäftsbeziehung eine komplexe bzw. intransparente Struktur zugrunde liegt. Eine komplexe bzw. intransparente Struktur ergibt sich aber in der Regel bei Verwendung von mehreren Sitzgesellschaften oder bei Verwendung einer Sitzgesellschaft nur in Kombination mit einer oder mehreren operativ tätigen Gesellschaften. Komplexe bzw. intransparente Strukturen liegen sodann regelmässig bei Verwendung von Sitzgesellschaften mit treuhänderisch eingesetzten Aktionären (*nominee shareholders*) oder einem Bezug zu Offshore-Zentren, das heisst Länder mit intransparenten Jurisdiktionen, vor. Ein treuhänderisches Halten von Aktien kann namentlich auch bei Sitzgesellschaften mit Inhaberaktien vorkommen. Ein Bezug zu einer intransparenten Jurisdiktion kann insbesondere bestehen bei Sitzgesellschaften in einem Land, welches für diese keinen automatischen Informationsaustausch mit den Ländern der wirtschaftlich Berechtigten vorsieht oder die in

³¹ Vgl. Ziff. 2.1.12 FINMA Erläuterungsbericht zur Totalrevision der GwV-FINMA vom 11. Februar 2015

³² Vgl. S. 92 und 97 FATF-Länderbericht Schweiz 2016 ("*not provided typologies of cases where the financial institutions would reject a relationship or conversely any explanation of the structures that would have a particular purpose in view of the customer's profile*").

einem Land ansässig sind, welches über keine der FATF-Empfehlungen 24 und 25 entsprechende Massnahmen zur Herstellung von Transparenz über die wirtschaftliche Berechtigung verfügt.

Zentral ist auch die Nachvollziehbarkeit der Gründe für die Verwendung einer Sitzgesellschaft (vgl. Art. 9b GwV-FINMA). Ergeben die Abklärungen des Finanzintermediärs zu den Gründen für die Verwendung von Sitzgesellschaften im Sinne von Art. 9b GwV-FINMA, dass zusätzliche Abklärungen nötig sind, ist von einer komplexen Struktur auszugehen. Ob wirtschaftliche Hintergründe für die Verwendung der Struktur vorliegen, ist für Finanzintermediäre häufig dann nicht offensichtlich nachvollziehbar, wenn die Struktur ohne Beteiligung der Finanzintermediäre errichtet wurde. Verfügt ein Finanzintermediär über grosse Erfahrung in Bezug auf eine bestimmte Form der Strukturierung oder handelt es sich um lange bestehende Kundenbeziehungen mit häufigen Kundenkontakten, vermag der Finanzintermediär die Hintergründe demgegenüber in der Regel eher nachzuvollziehen.

Häufige Verschiebungen zwischen verschiedenen Konten (auch bzw. insbesondere derselben wirtschaftlich berechtigten Person) stellen einen Anhaltspunkt für Geldwäscherei dar (siehe Ziff. 3.2.4 Anhang zur GwV-FINMA). Bei der Beurteilung der Komplexität der Strukturen ist daher auch zu berücksichtigen, ob die Struktur primär dem Halten von Vermögenswerten oder der Vermögensverschiebung dient. Strukturen, deren Zweck in der Vermögensanlage bestehen, stellen im Vergleich zu Strukturen, über die häufig Vermögenswerte verschoben werden (z.B. mittels Durchlauftransaktionen), ein geringeres Geldwäschereirisiko dar. Daher wird in Abs. 2 Bst. h neu ausdrücklich statuiert, dass Sitzgesellschaften, die der kurzfristigen Vermögensplatzierung dienen, typischerweise das Kriterium "Komplexität der Strukturen" erfüllen.

3.1.3.1.4 Häufige Transaktionen mit erhöhten Risiken (Abs. 2 Bst. i)

In Art. 13 Abs. 2 Bst. i GwV-FINMA wird als neues Indiz für Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken die Durchführung häufiger Transaktionen mit erhöhten Risiken aufgenommen. Wenn Finanzintermediäre für eine Vertragspartei wiederholt Transaktionen mit erhöhten Risiken wie namentlich Durchlauftransaktionen abwickeln, kann dies ein Hinweis darauf sein, dass die Geschäftsbeziehung ebenfalls mit erhöhten Risiken verbunden ist und entsprechend zu kennzeichnen und überwachen ist (siehe Art. 13 Abs. 6 und 19 Abs. 1 Bst. b GwV-FINMA).

3.1.3.1.5 Vorgehen bei der Entwicklung der Risikokriterien (Abs. 2^{bis})

Beim Kriterienkatalog in Art. 13 Abs. 2 GwV-FINMA handelt es sich um exemplarische Indizien, die je nach Geschäftsaktivität der Finanzintermediäre zum Tragen kommen. Ausgangspunkt für die Festlegung der Risikokriterien ist die Analyse zu den Risiken in Zusammenhang mit Geldwäscherei

und Terrorismusfinanzierung, denen der Finanzintermediär ausgesetzt ist.³³ Einzelheiten zu dieser Risikoanalyse sind in Art. 25 Abs. 2 GwV-FINMA geregelt.

Aufgrund entsprechender Beanstandungen der FATF im Bereich der Wirksamkeit des Schweizer Dispositivs zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung³⁴ und Erkenntnissen der FINMA im Rahmen ihrer Aufsichts- und Enforcementtätigkeit werden Finanzintermediäre in Art. 13 Abs. 2^{bis} GwV-FINMA neu explizit dazu angehalten, bei der Festlegung der Kriterien, die sie für die Kategorisierung ihrer Geschäftsbeziehungen verwenden, die mit ihrer Geschäftstätigkeit verbundenen Geldwäschereirisiken besser zu berücksichtigen. Nach Art. 13 Abs. 2^{bis} GwV-FINMA muss jeder Finanzintermediär aufgrund der Analyse seiner Risiken und der Struktur seiner Geschäftsbeziehungen gemäss Art. 25 Abs. 2 GwV-FINMA (bzw. im Falle von Art. 75 GwV-FINMA gemäss der in Art. 6 GwG implizierter Risikoanalyse) für jedes der in Art. 13 Abs. 2 GwV-FINMA aufgeführten Kriterien festhalten, ob es für seine Geschäftstätigkeit relevant ist oder nicht. Diejenigen Kriterien, die für seine Geschäftstätigkeit relevant sind, hat der Finanzintermediär für die Risikokategorisierung seiner Geschäftsbeziehungen zwingend anzuwenden, d.h. in seinen internen Weisungen zu konkretisieren und bei der Kategorisierung der neuen Kunden auch tatsächlich zu berücksichtigen. Dabei gilt grundsätzlich jedes Kriterium, das eine bedeutende Anzahl von Geschäftsbeziehungen des Finanzintermediärs betrifft, als relevant. Wendet der Finanzintermediär ein Kriterium, das eine bedeutende Anzahl seiner Geschäftsbeziehungen betrifft, nicht an, hat er dies zu begründen. Gewisse Risikokriterien, wie namentlich der Bezug zu Ländern, die auf internationaler Ebene als mit erhöhten Risiken verbunden gelten, betreffen regelmässig eine grosse Anzahl von Geschäftsbeziehungen. Damit ein angemessenes Verhältnis zwischen Geschäftsbeziehungen mit normalen Risiken und solchen mit erhöhten Risiken gewahrt werden kann, wird nicht erwartet, dass Finanzintermediäre jede Geschäftsbeziehung, die ein Risikokriterium aufweist, das eine bedeutende Anzahl ihrer Geschäftsbeziehungen betrifft, für sich allein genommen als Kriterium für die Ermittlung von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken verwenden. Je nach den Umständen kann es der Geschäftsaktivität des Finanzintermediärs angemessen sein, wenn der Finanzintermediär – analog zur Regelung bei den inländischen politisch exponierten Personen (siehe Art. 13 Abs. 4 Bst. a GwV-FINMA) – ein Risikokriterium, das eine bedeutende Anzahl von Geschäftsbeziehungen betrifft, in Kombination mit einem oder mehreren weiteren Risikokriterien anwendet.

³³ Vgl. Ziff. 2.1.12 FINMA Erläuterungsbericht zur Totalrevision der GwV-FINMA vom 11. Februar 2015

³⁴ Vgl. S. 92, 94 f., 100 und 104 FATF-Länderbericht Schweiz 2016 ("To ensure appropriate risk mitigation measures are taken, supervisors should require financial intermediaries to strengthen the risk criteria they apply to their customers, taking account of the specific nature of different customer categories and particularly the distribution channel used, the nature of links with higher risk countries, and the underlying risks of the customer's sector of activity. They should also require that in high-risk sectors (e.g. private banking), financial intermediaries with a large number of customers use a sufficiently detailed series of risk categories for appropriate measures to be applied to all customers.").

Sind neben den in Abs. 2 aufgeführten Indizien aufgrund der Geschäftsaktivität des Finanzintermediärs weitere Kriterien für die Risikokategorisierung seiner Geschäftsbeziehungen relevant, sind diese ebenfalls zu berücksichtigen. Finanzintermediäre müssen in jedem Fall das Ergebnis ihrer Analyse dokumentieren. Die Nachvollziehbarkeit der Analyse ist vom Prüfer zu prüfen.

Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Umsetzung dieser Bestimmung bei gewissen Finanzintermediären zu einer Erhöhung der Anzahl der Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken führen könnte. Damit Finanzintermediäre mit einer hohen Anzahl von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken im Vergleich zu den Geschäftsbeziehungen mit normalen Risiken eine wirksame Überwachung ihrer Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken sicherstellen können (siehe Art. 19 Abs. 1 Bst. b GwV-FINMA), müssen sie unter Umständen mehr als zwei Risikokategorien von Geschäftsbeziehungen vorsehen.³⁵

3.1.3.2 Transaktionen mit erhöhten Risiken (Art. 14 GwV-FINMA)

Aufgrund von Kritiken der FATF betreffend Empfehlung 19³⁶ wird der Beispielkatalog der Indizien für Transaktionen mit erhöhten Risiken ergänzt um das Risiko, das mit häufigen Zahlungen von und in Länder einhergeht, die von der FATF als «High Risk» oder nicht kooperativ betrachtet werden (Art. 14 Abs. 2 Bst. d GwV-FINMA). Entsprechend Art. 13 Abs. 3 Bst. b GwV-FINMA gelten zudem Transaktionen, deren Auftraggeber oder Empfänger in einem von der FATF als «High Risk» oder nicht kooperativ betrachteten Land ansässig sind, bei dem die FATF zu erhöhter Sorgfalt aufruft, oder die über ein Finanzinstitut mit Sitz in einem solchen Land getätigt werden, gemäss Art. 14 Abs. 3 Bst. b GwV-FINMA neu immer als solche mit erhöhten Risiken.

Auf einen weiteren Ausbau des Beispielkatalogs wurde verzichtet. Es sei jedoch erwähnt, dass statische Schwellenwerte bei den Zu- und Abflüssen von Vermögenswerten analog der 100 000 Franken für das physische Einbringen von Vermögenswerten am Anfang der Geschäftsbeziehung als Kriterien zur Erkennung von Transaktionen mit erhöhten Risiken während der Geschäftsbeziehung je nach Geschäftsaktivitäten der Finanzintermediäre nicht zielführend sind und stattdessen dynamische Schwellenwerte entsprechend dem bisherigen Transaktionsverhalten der Kunden oder dem in vergleichbaren Geschäftsbeziehungen üblichen Transaktionsverhalten erforderlich sein können.

³⁵ Vgl. S. 92 und 95 FATF-Länderbericht Schweiz 2016

³⁶ Vgl. S. 193 f., 199 f. und 238 FATF-Länderbericht Schweiz 2016 ("*Provisions applicable for taking account of higher-risk countries are inadequate, particularly as regards the systematic application of enhanced measures to transactions with links to these countries*").

3.1.3.3 Zeitpunkt der zusätzlichen Abklärungen (Art. 17 GwV-FINMA)

In der französischen Version der Geldwäschereiverordnung der FINMA wird "unverzüglich" fälschlicherweise mit "*le plus rapidement possible*" übersetzt. Diese Übersetzung wird nun in "*immédiatement*" korrigiert.

Ebenfalls fehlt in der französischen und der italienischen Version der zweite Teil des Satzes, der nun ergänzt wird. Es handelt sich hierbei um sprachliche Korrekturen ohne materielle Auswirkungen.

3.1.3.4 Überwachung der Geschäftsbeziehungen und der Transaktionen (Art. 20 Abs. 4 GwV-FINMA)

Banken und Effekthändler ohne informatikgestütztes Transaktionsüberwachungssystem müssen heute gemäss Art. 20 Abs. 4 GwV-FINMA ihre Transaktionsüberwachung jährlich einer Prüfung mit der Prüftiefe "Prüfung" unterziehen. Dies greift in die Regelung des FINMA-Rundschreibens 2013/3 „Prüfwesen“ ein, das Banken und Effekthändlern die Standardprüfstrategie und Ausnahmen hiervon für den Bereich Geldwäschereivorschriften vorgibt.³⁷ Diese Vorgabe wird daher gestrichen. Für Finanzintermediäre, die auf ein informatikgestütztes Transaktionsüberwachungssystem verzichten, stellt die Streichung keine materielle Änderung dar, da eine identische Prüftiefe und -frequenz in der Standardprüfstrategie (Anhang zum FINMA-RS 13/3) vorgesehen ist.

3.1.4 Organisatorische Massnahmen (7. Kapitel)

Im Bereich der Wirksamkeit hat die FATF im Evaluationsbericht die teilweise übermässige Einflussnahme ertragsorientierter Einheiten auf den Entscheid über die Meldung oder Nichtmeldung von Verdachtsfällen kritisiert.³⁸ In Art. 25a GwV-FINMA wird daher neu verlangt, dass nur Mitglieder der obersten Geschäftsleitung und/oder Personen mit kontrollierenden (nicht ertragsorientierten) Funktionen die Entscheidung über die Ausübung der Meldepflicht nach Artikel 9 GwG beziehungsweise des Melderechts nach Artikel 305^{ter} Absatz 2 StGB treffen. Dadurch sollen Interessenkonflikte beim Entscheid über die Meldung oder Nichtmeldung vermieden werden, wie sie sich beispielsweise ergeben können, wenn Mitglieder der Geschäftsleitung selber meldepflichtige Kundenbeziehungen betreuen. Die Zuständigkeit für Meldungen an die Meldestelle für Geldwäscherei ist gemäss Art. 26 Abs. 2 Bst. g GwV-FINMA weiterhin in internen Weisungen zu regeln, die durch den Verwaltungsrat oder das oberste Geschäftsführungsorgan zu verabschieden sind.

³⁷ Vgl. insbes. Rz 29, 86-91 und 100

³⁸ Vgl. S. 102 FATF-Länderbericht 2016 ("*Where responsibility for submitting a report to MROS lies with a collegial body, this body should make decisions in complete independence.*").

3.1.5 Weiterführung der Geschäftsbeziehung und Meldewesen (9. Kapitel)

3.1.5.1 Zweifelhafte Geschäftsbeziehungen und Melderecht (Art. 31 GwV-FINMA)

Art. 31 Abs. 1 und 3 GwV-FINMA werden vor dem Hintergrund der Rechtsprechung zum Meldewesen aufgehoben. Demnach wird ein Verdacht, wonach die Vermögenswerte aus einem Verbrechen stammen könnten, im Sinne von Art. 9 GwG begründet, wenn ein entsprechender Anfangsverdacht durch Abklärungen nach Art. 6 GwG nicht ausgeräumt werden kann.³⁹ Die FINMA richtet sich in ihrer Tätigkeit nach dieser Rechtsprechung.

3.1.5.2 Abbruch der Geschäftsbeziehung (Art. 32 GwV-FINMA)

In Art. 32 Abs. 3 GwV-FINMA wird klargestellt, dass Finanzintermediäre Geschäftsbeziehungen beenden dürfen, wenn die Initiative dafür ausschliesslich vom Kunden und nicht vom Finanzintermediär ausgeht, auch wenn die Voraussetzungen für eine Meldepflicht erfüllt sind oder der Finanzintermediär das Melderecht in Anspruch genommen hat. Diese Präzisierung drängt sich auf, weil Adressaten der GwV-FINMA Finanzintermediäre und nicht deren Kunden sind. Sie führt aber angesichts von Art. 9a GwG zu keiner materiellen Änderung.

3.2 Besondere Bestimmungen für Banken und Effekthändler (2. Titel)

In Art. 37 Abs. 4 GwV-FINMA werden Finanzintermediäre, die für eine ausländische Bank Korrespondenzbankgeschäfte abwickeln, ausdrücklich verpflichtet sicherzustellen, dass die erhaltenen Angaben zur Auftraggeberin oder zum Auftraggeber und zur begünstigten Person vollständig sind. Dies setzt voraus, dass sie über Massnahmen verfügen, um Zahlungsaufträge mit unvollständigen Angaben zur Auftraggeberin oder zum Auftraggeber oder zur begünstigten Person zu erkennen. Diese Vorgabe resultiert aus der FATF-Empfehlung 16.⁴⁰ Der Zusatz bringt keine materielle Änderung mit sich. Die Vorgabe ist schon heute implizit im Begriff "weiterleiten" in Art. 37 Abs. 4 GwV-FINMA mitenthalten. Der FATF ist die jetzige Regulierung jedoch diesbezüglich nicht genügend explizit. Sie bemängelt insbesondere, dass die Finanzintermediäre nicht verpflichtet seien, angemessene Massnahmen zu treffen um einzelne Zahlungsaufträge zu erkennen, bei denen erforderliche Angaben zur Auftraggeberin oder zum Auftraggeber oder zur

³⁹ Entscheid des Bundesstrafgerichts SK.2014.14 vom 18. März 2015, Erwägung 4.5.1, vom Bundesgericht bestätigt in BGer 6B_305/2015 vom 24. Mai 2016; siehe auch Jahresbericht MROS 2016, Kapitel 4.1.2.

⁴⁰ Vgl. Recommendation 16, Interpretative Note, Rz 17 ("*An intermediary financial institution should take reasonable measures to identify cross-border wire transfers that lack required originator information or required beneficiary information [...]*").

begünstigten Person fehlen.⁴¹ Die Erläuterungen zur Vollständigkeitsprüfung gemäss Art. 10 Abs. 1^{bis} GwV-FINMA (vgl. Ziff. 3.1.2.4) gelten entsprechend.

Die Umsetzung der Sorgfaltspflichten bei Beziehungen zu ausländischen Banken, für die Korrespondenzbankgeschäfte abgewickelt werden, ist seit längerer Zeit ein international breit diskutiertes Thema. Finanzintermediäre haben sog. *de-risking*-Massnahmen eingeführt, mit denen besonders risikobehaftete Geschäftsbeziehungen vermieden werden. Dies hat zu einem Rückgang des Korrespondenzbankgeschäfts geführt.⁴² Eine durch die FATF im Jahr 2015 durchgeführte Umfrage hat ergeben⁴³, dass die Einführung von *de-risking* Massnahmen auf unterschiedlichen Gründen beruht. Genannt werden namentlich die Rentabilität, die Reputations- und Haftungsrisiken, die Abnahme des Risikoappetits, hohe Geldbussen bei Verfehlungen in gewissen Jurisdiktionen und die Kosten im Zusammenhang mit *Due Diligence*-Massnahmen. Das *Financial Stability Board* (FSB) verfolgt diese Entwicklung und hat 2017 einen Stammdatenbericht zu den Korrespondenzbankbeziehungen publiziert.⁴⁴

Gemäss der FATF *Guidance on correspondent banking services* vom Oktober 2016⁴⁵, besteht bei zunehmenden *de-risking*-Massnahmen durch die Finanzintermediäre das Risiko, dass Transaktionen über schwächer regulierte oder überhaupt nicht überwachte Kanäle abgewickelt werden. Dies wiederum führt zu intransparenten Finanzströmen und letztendlich zur Ausgrenzung von Finanzintermediären (*financial exclusion*). Eine zu weitgehende Einschränkung der Aufnahme oder Aufrechterhaltung von Korrespondenzbankbeziehungen durch Bankinstitute kann die Intransparenz der Finanzmärkte fördern und somit das Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiko erhöhen.

Um die Rechtsicherheit für die zwischengeschalteten Banken zu erhöhen, haben die FATF und der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht die internationalen Standards zu Sorgfaltspflichten im Bereich *Correspondent Banking*, insbesondere zu den Empfehlungen 13 und 16 der FATF, konkretisiert. Es finden sich im Annex "Correspondent banking" der Richtlinien "*Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism*" des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht vom Februar 2016⁴⁶ und in der

⁴¹ Vgl. S. 198 FATF-Länderbericht Schweiz 2016: "*there is no requirement for reasonable measures to identify the isolated incomplete electronic transfers, lacking the data of the originator and the beneficiary*". Vgl. auch S. 190 und 237 FATF-Länderbericht Schweiz 2016: "*The absence of a specific obligation for financial intermediaries to implement measures to control the quality of information contained in transfer orders constitutes a significant weakness in Switzerland's technical compliance for electronic transfers. [...] Taking reasonable measures is not imposed to identify the isolated incomplete wire transfers lacking originator or beneficiary's information. [...]*".

⁴² FSB action plan to assess and address the decline in correspondent banking: Progress report to G20 Summit of July 2017, www.fsb.org/wp-content/uploads/P040717-3.pdf

⁴³ Vgl. § 2, FATF-Guidance on correspondent banking services, von Oktober 2016, www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-Correspondent-Banking-Services.pdf

⁴⁴ www.fsb.org/wp-content/uploads/P040717-4.pdf

⁴⁵ Vgl. S. 4, § 1, FATF-Guidance on correspondent banking services von Oktober 2013.

⁴⁶ www.bis.org/bcbs/publ/d405.htm

erwähnten "FATF-Guidance on correspondent banking services" vom Oktober 2016 neue Erläuterungen zu den Sorgfaltspflichten von zwischengeschalteten Banken.⁴⁷

Diese Richtlinien stellen klar, dass die zwischengeschalteten Banken ihre Sorgfaltspflichten im Zusammenhang mit der auftraggebenden bzw. empfangenden Bank erfüllen, d.h. grundsätzlich nicht direkt in Bezug auf deren Kunden.⁴⁸ Zudem sind zwar bei Korrespondenzbankbeziehungen mit ausländischen Banken erhöhte Sorgfaltspflichten einzuhalten, doch ist je nach Risikoausrichtung des Korrespondenzbankgeschäftes eine differenzierte Risikobetrachtung möglich. Bestimmte Dienstleistungen ausserhalb des grenzüberschreitenden Zahlungsverkehrs können als weniger risikobehaftet gelten. Sodann finden sich in den Richtlinien des Basler Ausschusses und der FATF Listen mit Risikokriterien und Angaben im Zusammenhang mit den auszuführenden Abklärungen der Kundenbanken sowie in Bezug auf die Entscheidung des obersten Geschäftsführungsorgans bei der Aufnahme bzw. der Weiterführung von Korrespondenzbankbeziehungen. Darüber hinaus äussern sich die Publikationen zu den Abklärungen, welche bei verschachtelten Korrespondenzbankbeziehungen (*nested correspondents*) getätigt werden müssen. Ferner enthalten sie Angaben im Zusammenhang mit der Überwachung von Geschäftsbeziehungen und Transaktionen, Ausführungen zur Überprüfung der Datensätze bei Überweisungen sowie die zu ergreifenden Massnahmen für den Fall von Fehlangaben.⁴⁹

Die FINMA begrüsst die Präzisierungen im Zusammenhang mit den Korrespondenzbankbeziehungen in den Richtlinien des Basler Ausschusses und der FATF, sieht jedoch für die GwV-FINMA keinen weiteren Regulierungsbedarf. Art. 13 Abs. 3 Bst. b GwV-FINMA klassifiziert Geschäftsbeziehungen mit ausländischen Banken, für welche Finanzintermediäre Korrespondenzbankgeschäfte abwickeln, zwar zwingend als Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken. Der risikobasierte Ansatz von Art. 6 Abs. 1 GwG erlaubt auch innerhalb der Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken eine differenzierte Betrachtungsweise. Die in Art. 37 GwV-FINMA definierten Sorgfaltspflichten für Korrespondenzbankbeziehungen mit ausländischen Banken stehen ausserdem im Einklang mit den oben erwähnten Richtlinien. Beispielsweise sind Beziehungen mit Banken aus einer Jurisdiktion mit einer

⁴⁷ *International Standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation, the FATF Recommendations, Recommendation 13, Correspondent banking*, von Februar 2013, *FATF Guidance, Correspondent Banking Services* von Oktober 2016 und *Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism* des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht von Februar 2016.

⁴⁸ Vgl. S. 23, § 3, *Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism* des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht von Februar 2016 und § 3 *FATF-Guidance on correspondent banking services*, von Oktober 2013.

⁴⁹ Vgl. S. 24, § 8 ff, *Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism* des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht von Februar 2016 und die dort angegebenen Referenzen.

starken Aufsicht weniger risikobehaftet als Beziehungen zu Ländern mit einem hohen Geldwäschereirisiko. Zudem kann eine Abstufung nach Art der erbrachten Korrespondenzbankdienstleistung vorgenommen werden.

3.3 Besondere Bestimmungen für Fondsleitungen, KAG-Investmentgesellschaften und KAG-Vermögensverwalter und für DUFI (3. und 5. Titel)

Die in Art. 40 Abs. 1, Art. 41 Abs. 1 Bst. c und Art. 51 Abs. 1 Bst. b GwV-FINMA enthaltenen Schwellenwerte für die Zeichnung von nicht börsenkotierten kollektiven Kapitalanlagen und für Bargeschäfte mit Laufkunden von bisher CHF 25 000.- werden auf CHF 15 000.- gesenkt. Die Senkung resultiert aus der FATF-Empfehlung 10, die einen Schwellenwert von USD/EUR 15'000.- für gelegentliche Transaktionen (*occasional transactions*) vorsieht.⁵⁰ Aufgrund der in den letzten Jahren erfolgten Wechselkursentwicklung des Schweizer Frankens gegenüber dem US-Dollar und dem Euro lässt sich der Schwellenwert von CHF 25'000.- nicht mehr rechtfertigen. Entsprechend werden auch Art. 56 Abs. 5 und Art. 61 Abs. 1 GwV-FINMA angepasst.

3.4 Schluss- und Übergangsbestimmungen (6. Titel)

Bei den Übergangsbestimmungen (Art. 78a GwV-FINMA) wird klargestellt, dass die Kontrollinhaberin oder der Kontrollinhaber auch bei Geschäftsbeziehungen, die vor dem 1. Januar 2016 schon bestanden, im Rahmen der Bestimmungen zur Aktualisierung der Kundeninformationen nachträglich festzustellen ist, sofern dies nicht bereits vorher geschehen ist. Zudem wird klargestellt, dass die wirtschaftlich berechtigten Personen im Rahmen der Bestimmungen zur Aktualisierung der Kundeninformationen auch bei Geschäftsbeziehungen, die vor Inkrafttreten der Pflicht zur Verifizierung der wirtschaftlich berechtigten Personen schon bestanden, zu verifizieren sind.

4 Auswirkungen

4.1 Auswirkungen auf die Finanzintermediäre

Die teilrevidierte GwV-FINMA hat direkte Auswirkung in finanzieller, personeller und/oder organisatorischer Hinsicht auf die Finanzintermediäre. Im Vordergrund dürften dabei die Vorschriften zur regelmässigen Aktualisierung der Kundeninformationen namentlich bei Geschäftsbeziehungen mit normalen Risiken stehen. Die periodische Aktualisierung hat ereignisunabhängig zu erfolgen. Während die meisten Finanzintermediäre über Standardpro-

⁵⁰ Vgl. S. 177, S. 236, 196 f. und S. 238 FATF-Länderbericht Schweiz 2016 ("*threshold for occasional transactions is too high*").

zesse zur ereignisbezogenen Aktualisierung verfügen und zumindest bei gewissen Hochrisikokunden regelmässige Reviews durchführen, aktualisieren viele ihre Kundenbeziehungen nicht flächendeckend und ereignisunabhängig. Die periodische Aktualisierung von Kundeninformationen wird daher voraussichtlich für etliche Finanzintermediäre mit Mehrkosten verbunden sein. Die grössten Auswirkungen für Finanzintermediäre sind im standardisierten Privatkundengeschäft zu erwarten. Anders als im Geschäft mit vermögenden Privatkunden und im Firmenkundengeschäft, wo die Finanzintermediäre regelmässigen persönlichen Kundenkontakt pflegen und die Kundeninformationen anlässlich dieser Kundenkontakte aktualisieren können, fehlt im Massengeschäft mit Individualkunden ein derartiger individueller Austausch. Die Rückfrage bei den Kunden, ob sich deren Umstände verändert haben, verlangt daher einen standardisierten Prozess. Dieser ist mit einem gewissen Mehraufwand verbunden (Revision des Weisungs- und Prozesswesens, Anpassungen der IT-Systeme, Schulungen, Rücklaufkontrolle, zusätzliche Abklärungen bei erhöhten Risiken etc.). Bei der Ausgestaltung des Aktualisierungsprozesses wird den Finanzintermediären jedoch grösstmögliche Flexibilität zugestanden. Statt persönlichen Rückfragen bei den Kunden kommt beispielsweise eine Aktualisierung mittels e-Formular im Online Banking in Frage. Ein grosser Spielraum wird den Finanzintermediären auch bei der Steuerung der Kosten durch die Frequenz der Aktualisierung belassen.

Die Pflicht zur Verifizierung der wirtschaftlichen Berechtigung dürfte im Vergleich zur regelmässigen Aktualisierung für Finanzintermediäre voraussichtlich mit weniger Mehraufwand verbunden sein. Die grössten Auswirkungen der Verifizierungspflicht sind auch hier im Massengeschäft mit Individualkunden zu erwarten. Gemäss geltenden Bestimmungen zur Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen im GwG und in der GwV-FINMA müssen Finanzintermediäre im Individualkundengeschäft eine Erklärung der Vertragspartei über die wirtschaftliche Berechtigung nur bei fehlender Identität von Vertragspartei und wirtschaftlich Berechtigten oder Zweifeln daran, bei Verdachtsmomenten für eine mögliche Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung sowie bei grösseren Bargeschäften mit Laufkunden zwingend einholen.⁵¹ Verzichteten sie auf die Einholung einer Erklärung über die wirtschaftliche Berechtigung, müssen sie dokumentieren, dass sie keine Zweifel haben, dass die Vertragspartei auch die wirtschaftlich berechtigte Person ist.⁵² Im Individualkundengeschäft haben Finanzintermediären nach den geltenden Bestimmungen zur Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen also in gewissen Fällen die Wahl, ob sie eine Erklärung über die wirtschaftliche Berechtigung einholen oder dokumentieren, dass sie keine Zweifel an der Identität von Vertragspartei und wirtschaftlich berechtigter Person

⁵¹ Vgl. Art. 4 Abs. 1 Bst. a–c GwG, Art. 59 Abs. 1 und 3 und 61 GwV-FINMA; Art. 35 GwV-FINMA i.V.m. Art. 27 und 29 VSB 16.

⁵² Vgl. Art. 4 Abs. 1 ("mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt"); Art. 59 Abs. 4 GwV-FINMA, Art. 35 GwV-FINMA i.V.m. Art. 29 VSB 16.

haben.⁵³ In der Praxis holen Finanzintermediäre im Massengeschäft mit Individualkunden von der Vertragspartei oft standardmässig eine Erklärung über die wirtschaftliche Berechtigung ein, selbst wenn sie dies nach den geltenden Bestimmungen zur Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen nicht zwingend müssten. Erklärt die Vertragspartei, selber an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigt zu sein, wie dies im Massengeschäft mit Individualkunden meistens der Fall ist, prüfen die Finanzintermediäre bei der Eröffnung von Kundenbeziehungen heute schon weitgehend, ob die Erklärung der Vertragspartei über die wirtschaftliche Berechtigung mit den sonstigen Angaben im Kundenprofil konsistent ist. Dies entspricht der Rechtsprechung des Bundesgerichts zu Art. 305^{ter} Abs. 1 StGB.⁵⁴ Sie dokumentieren diesen Schritt aber in der Regel nicht. Art. 9a GwV-FINMA verlangt nun aber neu eine systematische Dokumentation der Prüfung, ob die Angaben über die wirtschaftliche Berechtigung mit den sonstigen Angaben im Kundenprofil konsistent sind, auch in Fällen, in denen eine Erklärung der Vertragspartei über die wirtschaftliche Berechtigung vorliegt. Daraus kann sich für Finanzintermediäre ein gewisser Mehraufwand ergeben. Wie in den Erläuterungen zu Art. 9a GwV-FINMA erwähnt, können ausserdem je nach den Umständen zusätzliche Verifizierungsmassnahmen auch bei Normalrisikokunden erforderlich sein. Bei der Art und Weise wie die Dokumentation der Verifizierung erfolgen soll, wird den Finanzintermediären jedoch grösstmögliche Flexibilität belassen. In Frage kommt beispielsweise eine Dokumentation der Verifizierung auf dem Eröffnungsantrag mittels interner Aktennotiz oder eines Eintrags in der Kundengeschichte.⁵⁵

Finanzintermediäre im KMU-Segment betreiben in der Regel kein Massengeschäft, sondern betreuen ihre Kundschaft individuell. Die durchschnittliche Anzahl von Geschäftsbeziehungen bei den der FINMA direkt unterstellten Finanzintermediären (DUFI) liegt deutlich unter derjenigen bei Banken und Effektenhändlern. Im Massengeschäft mit unpersönlichem Kundenkontakt sind typischerweise Leasinggesellschaften und vereinzelt auch Treuhänder tätig. Diese Finanzintermediäre machen bei den DUFI einen unwesentlichen Anteil aus. Bei den Finanzintermediären, die einer SRO angeschlossen sind, ist von einem ähnlichen Rahmen auszugehen. Die zu erwartenden Auswirkungen auf Finanzintermediäre im KMU-Sektor sind daher vergleichsweise gering. Für DUFI, die über weniger als 20 dauernde Geschäftsbeziehungen verfügen und höchstens 20 bzw. zehn im GwG-relevanten Bereich tätige Personen beschäftigen, sind zudem die Erleichterungen gemäss Art. 72 bzw. 75 f. GwV-FINMA anwendbar.

Die Pflicht zur Verifizierung der Angaben im Zahlungsverkehr dürfte für die Mehrzahl der Finanzintermediäre mit beschränktem Mehraufwand verbunden sein, da solche Kontrollen schon heute weitgehend Standard sind. Die

⁵³ Vgl. auch Kommentar zur VSB 16 von 2016, 2. Auflage, Art. 29 ("Entscheidet sich eine Bank für die generelle Einholung eines Formular A, braucht es keine zusätzliche Dokumentation der Zweifelsfreiheit.")

⁵⁴ BGE 125 IV 139, E. 4

⁵⁵ Vgl. diesbezüglich auch den Kommentar zur VSB 16 von 2016, 2. Aufl., Art. 29

korrekte und vollständige Übernahme der Kundeninformationen von den Kundendatenbanken der Finanzintermediäre ins Swift-/Sic Zahlungssystem erfolgt meistens informatikgestützt und das Funktionieren der IT-Systeme wird durch eine unabhängige Stelle kontrolliert.

Die Pflicht zur Überprüfung der Kopien der Identifikationsdokumente auf Verwendung falscher oder gefälschter Ausweise für Herausgeberinnen und Herausgeber von Zahlungsmitteln, die auf die Einholung einer Echtheitsbestätigung verzichten wollen, dürfte für diese mit einem gewissen Mehraufwand verbunden sein. Damit sie ihrer Überprüfungspflicht nachkommen können, müssen sie Massnahmen treffen, um allfällige Betrugs- und Fälschungshinweise zu erkennen. Die Wahl der Massnahmen wird dabei den Herausgeberinnen und Herausgebern von Zahlungsmitteln überlassen. In der Praxis werden solche Massnahmen im Rahmen der Bonitätsprüfung oft heute schon ergriffen. Nicht verlangt werden die weitergehenden Massnahmen gemäss FINMA-RS 16/7, die Finanzintermediäre erfüllen müssen, wenn sie auf die Einholung einer Echtheitsbestätigung verzichten wollen.

Einen beschränkten Mehraufwand bringen die erweiterten Anforderungen an die Risikoklassifikation von Geschäftsbeziehungen und die globale Überwachung von Rechts- und Reputationsrisiken mit sich. Während Finanzintermediäre, welche die relevanten Risikokriterien für die Risikoklassifikation bereits verwenden, von den erweiterten Anforderungen kaum tangiert sind, ergibt sich für Finanzintermediäre, die hinter dem Branchenniveau zurückbleiben, Anpassungsbedarf. Für Finanzintermediäre im KMU-Bereich mit einer geringen Anzahl Geschäftsbeziehungen oder Mitarbeitenden sind gewisse Erleichterungen, beispielsweise in Zusammenhang mit der globalen Überwachung und der Risikoklassifizierung von Geschäftsbeziehungen, möglich. Für sie gelten etwa Erleichterungen gemäss Art. 72 und 75 f. GwV-FINMA.

Einige Anpassungen der GwV-FINMA zeitigen hingegen nur für bestimmte Finanzintermediäre eine unmittelbare Auswirkung. Die Herabsetzung des Schwellenwerts für Kassageschäfte beispielsweise betrifft hauptsächlich die inländischen Überweisungen am Postschalter.

4.2 Auswirkungen auf die Aufsichtsinstanzen

Die FINMA übt die Aufsicht über die Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 2 GwG aus und überwacht damit die Einhaltung der Geldwäschereibestimmungen. Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 GwG bedürfen zur berufsmässigen Ausübung ihrer Tätigkeit einer Bewilligung der FINMA oder eines Anschlusses an eine anerkannte Selbstregulierungsorganisation. Die Aufsicht über die Einhaltung der Geldwäschereibestimmungen obliegt hier folglich entweder der FINMA oder der Selbstregulierungsorganisation. Im letzteren Fall überwacht die FINMA die Tätigkeit der Selbstregulierungsorganisationen.

Aufgrund der Ergebnisse der Wirkungsanalyse ist davon auszugehen, dass die teilrevidierte GwV-FINMA einen begrenzten zusätzlichen Prüfaufwand für die FINMA und für die Selbstregulierungsorganisationen mit sich bringen wird.