Aufsichtssystem in der Schweiz

im Bereich der

Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung

I. Gesetzliche Grundlagen

Das **Bundesgesetz vom 10. Oktober 1997 über die Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor** (nachfolgend: "GwG") bildet die Grundlage der aufsichtsrechtlichen und damit präventiven Seite der Bekämpfung von Geldwäscherei (305^{bis} des Schweizerischen Strafgesetzbuches, StGB) und Terrorismusfinanzierung (Art. 260^{quinquies} Abs. 1 StGB) in der Schweiz. Es beinhaltet insbesondere:

- **einheitliche Sorgfaltspflichten bei Finanzgeschäften für den gesamten Finanzsektor in der Schweiz** und die Anweisung an die zuständigen Aufsichtsstellen, diese Sorgfaltspflichten weiter auszuführen;
- Pflichten der Finanzintermediäre bei Verdacht bezüglich **Geldwäscherei, Terrorismusfinanzierung, Gelder verbrecherischer Herkunft** oder **krimineller Organisationen**;
- Regelungen zur **Zuständigkeit und Aufsicht über die Erfüllung der vom GwG statuierten Pflichten** und die Grundlage für die Schaffung der **schweizerischen Meldestelle** (Financial Intelligence Unit: In der Schweiz die "Meldestelle für Geldwäscherei", MROS).

II. Spezialgesetzliche beaufsichtigte Finanzintermediäre

Die Finanzintermediäre, die bereits einer spezialgesetzlichen Aufsicht unterstehen (Art. 2 Abs. 2 GwG), sind auch im Bereich des GwG der Aufsicht der **Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (nachfolgend: "FINMA")** unterstellt.

Spezialgesetzlich beaufsichtigte Finanzintermediäre (Art. 2 Abs. 2 GwG) sind:

- die Banken nach dem Bankengesetz vom 8. November 1934;
- die Fondsleitungen, sofern sie Anteilkonten führen und selbst Anteile einer kollektiven Kapitalanlage anbieten oder vertreiben;
- die Investmentgesellschaften mit variablem Kapital, die Kommanditgesellschaften für kollektive Kapitalanlagen, die Investmentgesellschaften mit festem Kapital und die Vermögensverwalter im Sinne des Kollektivanlagengesetzes vom 23. Juni 2006, sofern sie selbst Anteile einer kollektiven Kapitalanlage anbieten oder vertreiben;
- die Versicherungseinrichtungen nach dem Versicherungsaufsichtsgesetz vom 17. Dezember 2004, welche die direkte Lebensversicherung betreiben oder Anteile einer kollektiven Kapitalanlage anbieten oder vertreiben;
- die Effekthändler nach dem Börsengesetz vom 24. März 1995;
- die Spielbanken nach dem Spielbankengesetz vom 18. Dezember 1998.

III. Übrige Finanzintermediäre

Im Gegensatz zu den spezialgesetzlich beaufsichtigten Finanzintermediären (Art. 2 Abs. 2 GwG) können die übrigen Finanzintermediäre (Art. 2 Abs. 3 GwG; sogenannt "übriger Finanzsektor" oder "Parabankensektor") wählen, ob sie sich der FINMA mittels Einreichung eines Bewilligungsgesuchs direkt unterstellen oder ob sie sich dem VQF als von der FINMA offiziell anerkannte Selbstregulierungsorganisation (nachfolgend: "SRO VQF") anschliessen wollen. **Die Bewilligungs- und die Anschlusspflicht gemäss GwG sind gleichwertig.** Im ersten Fall bewilligt die FINMA die finanzintermediäre Tätigkeit des ihr direkt unterstellten Finanzintermediärs und überwacht die Erfüllung der Pflichten gemäss GwG und der Ausführungsvorschriften der FINMA. Im zweiten Fall **ersetzt der Anschluss an die SRO VQF die Bewilligungspflicht durch die FINMA:** Der bei der SRO VQF angeschlossene Finanzintermediär wird bezüglich der Erfüllung der Pflichten gemäss GwG und der Ausführungsvorschriften der SRO VQF ausschliesslich von der SRO VQF beaufsichtigt. Von dieser im GwG vorgesehenen **Wahlfreiheit** (Aufsicht durch die FINMA oder die SRO VQF) ausgenommen sind Anwälte und Notare: Sie müssen sich einer SRO (z.B. der SRO VQF) anschliessen, sofern sie eine Tätigkeit als Finanzintermediär ausüben. Dieser Anschlusszwang ist in der unterschiedlichen Ausgestaltung des Berufsgeheimnisses der Anwälte und Notare nach Art. 321 StGB (Verletzung des Berufsgeheimnisses) und des Amtsgeheimnisses, dem die Mitarbeiter der FINMA unterstehen, begründet.

Im übrigen Finanzsektor tätige Finanzintermediäre sind (s. Art. 2 Abs. 3 GwG):

"Personen, die berufsmässig fremde Vermögenswerte annehmen oder aufbewahren oder helfen, sie anzulegen oder zu übertragen; insbesondere Personen, die:

- a. das Kreditgeschäft (namentlich durch Konsum- oder Hypothekarkredite, Factoring, Handelsfinanzierungen oder Finanzierungsleasing) betreiben;*
- b. Dienstleistungen für den Zahlungsverkehr erbringen, namentlich für Dritte elektronische Überweisungen vornehmen oder Zahlungsmittel wie Kreditkarten und Reiseschecks ausgeben oder verwalten;*
- c. für eigene oder fremde Rechnung mit Banknoten und Münzen, Geldmarktinstrumenten, Devisen, Edelmetallen, Rohwaren und Effekten (Wertpapiere und Wertrechte) sowie deren Derivatn handeln;*
- d. ...¹⁵*
- e. Vermögen verwalten;*
- f. als Anlageberater Anlagen tätigen;*
- g. Effekten aufbewahren oder verwalten."*

IV. Aufgaben des VQF als offiziell anerkannte Selbstregulierungsorganisation (SRO) nach GwG

Die gesetzliche Aufgabe der offiziell anerkannten SRO VQF besteht gemäss Art. 24 ff **GwG** u.a. darin, **Reglemente zu erlassen**, die konkretisieren, wie die aus dem GwG erwachsenden Pflichten zu erfüllen sind, und zu kontrollieren, dass die der SRO VQF angeschlossenen Finanzintermediäre ihre Pflichten einhalten. Ebenfalls ist die SRO VQF verpflichtet, ihre **Reglemente durchzusetzen** und bei Verletzungen der Reglemente gegebenenfalls **Massnahmen (zwecks Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands bzw. Vermeidung künftiger Verletzungen) und/oder Sanktionen anzuordnen.**

V. Beaufsichtigung der SRO VQF durch die FINMA

Die offiziell anerkannte SRO VQF untersteht ihrerseits der Aufsicht der FINMA. Es obliegt folglich der FINMA, die SRO VQF zu **anerkennen** oder ihr die Anerkennung zu entziehen, die von der SRO VQF erlassenen **Reglemente zu genehmigen** und dafür zu sorgen, dass die SRO VQF ihre **Reglemente durchsetzt**. Die FINMA kann an Ort und Stelle bei der SRO VQF **Kontrollen** durchführen oder die Kontrollen einer von ihr bezeichneten Revisionsstelle übertragen (die SRO VQF wird praxisgemäss jährlich von der FINMA direkt geprüft).

Dieses Aufsichtssystem wird als sogenannt (gesetzlich, behördlich) "**gelenkte Selbstregulierung**" bezeichnet. Im Rahmen ihres dritten Länderexamens beurteilte die Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) das **Schweizerische Selbstregulierungssystem im Bereich der Bekämpfung der Geldwäscherei als angemessen und als mit dem System der staatlichen Regulierung vergleichbar** (s. Bericht der gegenseitigen Evaluierung der Schweiz durch die FATF).