

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Frau Dr.
Giulia Mariani
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Per Mail zugestellt an:

giulia.mariani@finma.ch

regulation@finma.ch

Basel, 10. Mai 2022
ABA / +58 330 62 17

Stellungnahme zur Teilrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA)

Sehr geehrte Frau Dr. Mariani,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die am 8. März 2022 eröffnete Vernehmlassung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht zur Teilrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA) und bedanken uns bestens für die Konsultation in dieser für die Finanzbranche wichtigen Vernehmlassung.

Gerne nehmen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme wahr und unterbreiten Ihnen nachfolgend unsere Anliegen.

Die aus unserer Sicht wichtigsten Anliegen lauten wie folgt:

1. Alle gesetzlichen Grundlagen (revidiertes GwG, GwV und GwV-FINMA) sollen gleichzeitig in Kraft treten.
2. Bei der vorgesehenen Dokumentationspflicht im Sinne eines No AML Reports (Art. 22 Abs. 2 E-GwV-FINMA) richtet sich unser primäres Anliegen darauf, an der ursprünglichen Formulierung und damit der Beschränkung auf zweifelhafte Geschäftsbeziehungen mit bedeutenden Vermögenswerten festzuhalten. Subsidiär schlagen wir eine Einschränkung der Dokumentationspflicht vor.

I. Gleichzeitiges Inkrafttreten der Rechtsgrundlagen: GwG, GwV und GwV-FINMA

Das revidierte GwG soll am 1. Oktober 2022 in Kraft treten. Die Verabschiedung und das Inkrafttreten der teilrevidierten GwV-FINMA ist hingegen per 1. Dezember 2022 geplant. Aus Gründen der Rechtssicherheit erachten wir es als zentral, dass das GwG, die GwV des Bundesrats sowie die GwV-FINMA gleichzeitig in Kraft treten.

Es macht nicht zuletzt deshalb keinen Sinn, unterschiedliche Daten vorzusehen, weil gewisse Vorgaben aus einem Regularium in ein anderes verschoben wurden und unterschiedliches Inkrafttreten zu Rechtsunsicherheit führen würde. Hierzu ein Beispiel: Wenn das revidierte GwG und die revidierte GwV des Bundesrats vor der GwV-FINMA in Kraft treten würden, wären beispielsweise die Ausführungsbestimmungen zum Meldewesen schon im nGwG und der nGwV geregelt, währenddem die bestehenden Regelungen in der GwV-FINMA immer noch gelten würden. So wäre über eine gewisse Zeit hin unklar, wann Geschäftsbeziehungen abgebrochen werden dürften. Diese Rechtsunsicherheit kann nicht hingenommen werden.

II. Verhältnis zum nGwG

1. Überprüfung der Identität der wirtschaftlich berechtigten Person, Art. 4 Abs. 1 nGwG

Wir begrüssen und teilen die Sicht der FINMA, dass Gesetz und Botschaft die Verifikation der wirtschaftlich berechtigten Person in genügender Weise ausführen und deshalb in der GwV-FINMA keine weiteren Ausführungsbestimmungen zu Art. 4 nGwG erlassen werden müssen, sondern auf die in der Botschaft gemachten Ausführungen verwiesen werden kann.

2. Periodische Aktualisierung der Kundendaten, Art. 7 Abs.1^{bis} nGwG

Auch zur neuen Vorschrift von Art.7 Abs.1^{bis} nGwG sind auf Stufe GwV-FINMA keine weiteren Präzisierungen nötig. Wir sind mit dem Vorschlag der FINMA, darauf zu verzichten, einverstanden. Weitere Ausführungen dazu erfolgen unter Ziffer III. 2.

III. Einzelne Bestimmungen der E-GwV-FINMA

1. Information von Behörden und Dokumentation, Art. 22a E-GwV-FINMA

Der aktuelle Art. 31 GwV-FINMA verlangt die Dokumentation der Gründe, falls ein Finanzintermediär bei zweifelhaften Geschäftsbeziehungen mit bedeutenden Vermögenswerten sein Melderecht nach Art. 305ter Abs. 2 StGB nicht ausübt. Diese Bestimmung (Art. 31 GwV-FINMA) soll zusammen mit dem bisherigen Art. 34 GwV-FINMA neu in Art. 22a Abs. 2 GwV-FINMA überführt werden. Während Art. 34 GwV-FINMA inhaltlich unverändert blieb, wurde Art. 31 GwV-FINMA bedeutend angepasst.

Die Dokumentationspflicht soll statt wie bisher bei zweifelhaften Geschäftsbeziehungen mit bedeutenden Vermögenswerten – und damit bei den eigentlichen Grenzfällen – neu auf sämtliche Fälle erweitert werden, bei welchen nach Abklärungen gemäss Art. 6 Abs. 2 GwG auf eine Verdachtsmeldung verzichtet wird. Hierbei soll der Verzicht in einem sog. *No AML Report* explizit begründet werden. Von dieser Erweiterung würden sämtliche ungewöhnlichen Transaktionen und Geschäftsbeziehungen (auch genannt TmeR bzw. GmeR) erfasst werden, da diese nach Art. 6 Abs. 2 GwG Abklärungen erforderlich machen. Somit müssten

insbesondere auch sämtliche von den Überwachungssystemen nach Art. 20 Abs. 2 GwV-FINMA z.B. entlang der Risikokriterien von Art. 13 oder 14 GwV-FINMA ausgelösten Abklärungen/Alerts jeweils formell als *No AML Report* dokumentiert werden. Dies würde aufgrund der Anzahl betroffener Fälle einen erheblichen Mehraufwand mit sich ziehen. Zudem erscheint eine solche Regelung weder praktikabel noch im Sinne der Art. 6 und 7 GwG (Abklärungs- und Dokumentationspflicht) zu sein und lässt sich auch aus den Materialien im Gesetzgebungsprozess nicht herleiten. Eine Erweiterung der Dokumentationspflicht auf alle Fälle, bei welchen nach Abklärungen im Sinne von Art. 6 Abs. 2 GwG auf eine Verdachtsmeldung verzichtet wird, muss somit auf jeden Fall verhindert werden.

1.1 Hauptantrag

Aus diesen Gründen beantragen wir, an der ursprünglichen Formulierung und damit der Beschränkung auf zweifelhafte Geschäftsbeziehungen mit bedeutenden Vermögenswerten festzuhalten. Konkret schlagen wir folgende Anpassung von Art. 22a Abs. 2 E-GwV-FINMA vor:

Art. 22a Abs. 2 Information von Behörden und Dokumentation

¹ Der Finanzintermediär informiert die FINMA oder die Aufsichtsorganisation über Meldungen an die Meldestelle für Geldwäscherei, die Geschäftsbeziehungen mit bedeutenden Vermögenswerten betreffen. Insbesondere informiert er, wenn aufgrund der Umstände anzunehmen ist, dass der Fall, der zur Meldung führt, Auswirkungen auf den Ruf des Finanzintermediärs oder des Finanzplatzes haben könnte.

² Erstattet der Finanzintermediär *bei zweifelhaften Geschäftsbeziehungen mit bedeutenden Vermögenswerten* ~~nach erfolgten Abklärungen gemäss Art. 6 Abs. 2 GwG~~ keine Verdachtsmeldung, so dokumentiert er die zugrundeliegenden Gründe.

1.2 Eventualantrag

Sollte dem Hauptantrag nicht entsprochen werden, beantragen wir, den Wortlaut von Art. 22 Abs. 2 E-GwV-FINMA mindestens wie folgt einzuschränken:

Von der No-AML-Report Dokumentationspflicht nach Art. 22 Abs. 2 E-GwV-FINMA sollten nur diejenigen Fälle betroffen sein, bei welchen effektiv Verdachtsmomente («ein konkreter Hinweis oder mehrere Anhaltspunkte») vorlagen und bei welchen die Meldepflicht vorgängig durch die Geldwäschereifachstelle beurteilt wurde. Entsprechend wird im erläuternden Bericht vom 1. Oktober 2021 zur Vernehmlassungsvorlage zur Änderung der Verordnung über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung und der Botschaft vom 26. Juni 2019 zur Änderung des GwG festgehalten, dass das Melderecht ein subsidiäres Instrument zur Meldepflicht sei. Mit einem generellen Verweis auf Art. 6 Abs. 2 GwG in Art. 22a Abs. 2 E-GwV-FINMA wären hingegen auch Fälle betroffen, welche aktuell durch vorgelagerte, erste Abklärungsschritte bereits ohne Involvierung der Geldwäschereifachstelle plausibilisiert und abgeschlossen werden können, z.B. im Rahmen der Kontoeröffnung von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken. Daraus folgt, dass der Wortlaut von Art. 22 Abs. 2 E-GwV-FINMA mindestens wie folgt angepasst werden müsste:

Art. 22a Abs. 2 Information von Behörden und Dokumentation

¹ Der Finanzintermediär informiert die FINMA oder die Aufsichtsorganisation über Meldungen an die Meldestelle für Geldwäscherei, die Geschäftsbeziehungen mit bedeutenden Vermögenswerten betreffen. Insbesondere informiert er, wenn aufgrund der Umstände anzunehmen ist, dass der Fall, der zur Meldung führt, Auswirkungen auf den Ruf des Finanzintermediärs oder des Finanzplatzes haben könnte.

² Erstattet der Finanzintermediär *im Falle von Art. 6 Abs. 2 lit. b und lit. d GwG* ~~nach erfolgten Abklärungen gemäss Art. 6 Abs. 2 GwG~~ keine Verdachtsmeldung, so dokumentiert er die zugrundeliegenden Gründe.

2. Interne Weisungen, Art. 26 Abs. 2 Bst. I E-GwV-FINMA

Wir begrüssen den Verzicht auf weitere Ausführungsbestimmungen zur Aktualisierungspflicht nach Art. 7 Abs. 1^{bis} nGwG in der GwV-FINMA, da wir der Ansicht sind, dass mit dem Gesetzestext sowie der Botschaft bereits genügend Anhaltspunkte zur Umsetzung dieser Pflicht bestehen.

Der Entwurf der teilrevidierten GwV-FINMA sieht nun vor, dass Art. 26 GwV-FINMA dahingehend ergänzt wird, dass die Finanzintermediäre bezüglich der Kriterien für die risikobasierte, periodische Überprüfung der Aktualität der Kundendaten sowie der diesbezüglichen Prozesse eine interne Weisung zu erlassen haben. Die Buchstaben a bis c von Art. 26 Abs. 2 GwV-FINMA greifen bereits Themen auf, die eine risikobasierte Umsetzung durch die Banken erforderlich machen. Demnach sind auf Weisungsstufe jeweils die Kriterien für die Ermittlung der Risiken sowie die Grundzüge der technischen Überwachung zu regeln. Weitere Präzisierungen können auf tieferer Regelungsstufe wie z.B. in einer Systemdokumentation oder in konkreten Arbeitsanweisungen etc. geregelt werden. Dieser Spielraum müsste auch für die risikobasierte Aktualisierung nach Art. 7 Abs. 1^{bis} nGwG möglich sein.

Sodann steht im Erläuterungsbericht der FINMA in den Ziffern «2. Inhalt und Ziel der Vorlage» und «5.3. Interne Weisung zur Überprüfung der Aktualität der Kundendaten (Art. 26 Abs. 2 Bst. I nGwV-FINMA)», dass nicht nur die Kriterien, sondern auch die *Prozesse* in eine Weisung aufzunehmen sind. Wir sind der Ansicht, dass Prozesse nicht in eine Weisung gehören, da sie zu detailliert und zu änderungsanfällig sind. Dies schliesst jedoch nicht aus, dass Prozessbeschriebe auf anderer Stufe erfolgen. Entgegen dem Erläuterungsbericht der FINMA soll also nur der Grundsatz der Aktualisierung in einer Weisung abgebildet werden müssen.

Gestützt auf die obigen Ausführungen schlagen wir die nachfolgende Anpassung von Art. 26 Abs. 2 Bst. I E-GwV-FINMA vor:

Art. 26 Abs. 2 Bst. I E-GwV-FINMA

¹ (...)

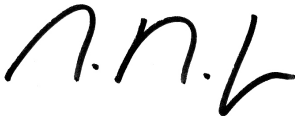
² Darin sind insbesondere zu regeln:

I. die *Kriterien für die risikobasierte, periodische* Aktualisierung von Kundenbelegen

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Überlegungen für die weiteren Arbeiten. Gerne stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerische Bankiervereinigung



Andreas Barfuss

Mitglied der Direktion

Leiter Legal & Compliance



Nina Fraefel

Mitglied des Kaders

Fachverantwortliche Compliance