

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Rechtsdienst Generalsekretariat  
Bernhof  
3003 Bern

Basel, 28. Juni 2013  
J.022.2/RSC/SBA

**Finanzplatzstrategie – Erweiterte Sorgfaltspflichten zur Verhinderung der Annahme unsteuerter Gelder; Änderung des Geldwäschereigesetzes**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrter Herr Roth  
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 27. Februar 2013 haben Sie die Anhörung zu den erweiterten Sorgfaltspflichten im Steuerbereich eröffnet. Für die Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen und äussern uns nachstehend aus der Sicht der Bankwirtschaft wie auch der Mitglieder unserer Vereinigung.

Vorweg stellen wir fest, dass die internationalen Entwicklungen im Steuerbereich mit grosser Geschwindigkeit voranschreiten und in naher Zukunft einige Grundsatzentscheide anstehen werden. So wurde die Europäische Kommission mandatiert, mit verschiedenen Drittländern, unter anderem auch mit der Schweiz, Verhandlungen über die Anpassung des bestehenden Zinsbesteuerungsabkommens aufzunehmen. Anlässlich dieser Verhandlungen wird die EU Kommission sowohl über die materielle Ausweitung des Abkommens als auch über die Frage der ausschliesslichen Anwendung des Meldeverfahrens diskutieren wollen. Nach unseren Informationen hat die OECD inzwischen die Arbeiten an einem globalen Standard des Informationsaustausches an die Hand genommen und wird in Kürze ihre Vorschläge den G-20 unterbreiten. Dieser globale Standard sollte per Ende Jahr 2013 verabschiedet werden.

Mit Blick auf diese Entwicklungen sollte sich die Schweiz vorläufig darauf beschränken, diese internationalen Standards mitzugestalten. In Anbetracht der rasch voranschreitenden Prozesse in OECD und EU ist die Verabschiedung einer so ausführlichen, gesetzlichen Grundlage wie vorgeschlagen unseres Erachtens nicht mehr zweckmässig. Es würde damit ein Gesetz verabschiedet, das dann innert kürzester Frist wieder obsolet würde. Unseres Erachtens ist es daher nicht sinnvoll, gesetzliche Grundlagen zu schaffen, die in Kürze wieder überholt wären. Dies auch nicht für eine Übergangsfrist, denn auch ein Gesetzgebungsverfahren in der Schweiz beansprucht ja geraume Zeit. Bis dahin wird sich die Schweiz aber bereits entscheiden müssen, wie sie mit den Vorgaben der OECD und den Vorstellungen der EU umgeht. Es bleibt dann der Schweiz

überlassen, mit welchen Ländern ausserhalb von OECD und Global Forum, das die internationalen Standards für einen AIA erarbeitet, sie die Anwendung solcher Standards bilateral vereinbaren will. In Frage kommen wohl nur Staaten mit adäquaten rechtsstaatlichen Standards und einem funktionierenden Steuersystem. Bei Staaten, welche diese Vorgaben nicht erfüllen, macht auch eine „Weissgeldstrategie“ keinen Sinn. Zu beachten bleibt, dass in jedem Fall die Vorgaben der FATF als zusätzlicher internationaler Standard auch gegenüber Ländern eingesetzt werden, welche sich in Zukunft nicht auf einen AIA verpflichten wollen.

Was die heutige Situation betrifft, so kann im Übrigen davon ausgegangen werden, dass die Mehrzahl der Institute bereits freiwillig einschneidende und wirksame Massnahmen zur Vermeidung der Annahme rechtswidrig unversteuerter Vermögenswerte umsetzt.

Vor diesem Hintergrund beantragen wir eine Sistierung des vorliegenden Gesetzesprojektes. Schliesslich bleibt zu bemerken, dass die Vorschläge betreffend erweiterte Sorgfaltspflichten für Finanzintermediäre international keinen Standard darstellen und auch keine Anerkennung finden, und dass für die Umsetzung der vorliegenden Vorschläge keinerlei internationaler Druck ausgeübt wird. Die angedachten Massnahmen gehen auch weit über die derzeit bestehenden internationalen Standards hinaus.

Falls der Bundesrat aber trotzdem an einem gesetzlichen Rahmen für Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre festhalten will, müsste dieser in jedem Fall sehr allgemein gehalten sein, um die Folgen der zukünftigen internationalen Entwicklung auffangen zu können. Eine sehr detaillierte gesetzliche Regelung wäre in dieser Situation nicht zweckmässig. Für diesen Fall finden Sie in der Beilage unsere Vorschläge.

Besten Dank für Ihre Kenntnisnahme und Ihre wohlwollende Prüfung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse  
Schweizerische Bankiervereinigung



Renate Schwob



Pascal Baumgartner

**Finanzplatzstrategie – Erweiterte Sorgfaltspflichten zur Verhinderung der Annahme unversteuerter Gelder; Änderung des Geldwäschereigesetzes**

**Vorschläge, falls der Antrag der Schweizerischen Bankiervereinigung, die vorgeschlagene Revision des GwG aus den in der Stellungnahme dargelegten Gründen zu sistieren, nicht in Betracht gezogen wird**

**Executive Summary**

- In Bezug auf den Vernehmlassungsentwurf sind verschiedene Vorschläge, die eine Abkehr von bisherigen Grundsätzen des Finanzplatzes bedeuten, kritisch zu beurteilen, wie beispielsweise der Grundsatz, dass der Finanzintermediär die Versteuerung von Vermögenswerten zu prüfen habe, die der Kunde deponieren will. Richtigerweise müsste festgehalten werden, dass grundsätzlich von der Steuerehrlichkeit eines Kunden ausgegangen werden darf. Erst wenn Indizien darauf hinweisen, dass sie nicht gegeben ist, sollte risikobasiert geprüft werden, ob unversteuerte Gelder eingebracht werden.
- Die Indizien, welche auf die fehlende Versteuerung von Geldern hinweisen, sollten nicht im Gesetz, sondern auf Stufe Selbstregulierung entsprechend den Geschäftsmodellen der einzelnen Finanzintermediäre ausformuliert werden.
- Das Vorgehen bei bestehender Kundschaft verdient in verschiedener Hinsicht Kritik. Einmal ist der Vorschlag in Bezug auf das Rückwirkungsverbot problematisch. Vor diesem Hintergrund ist das vorgeschlagene Vorgehen gegenüber bestehenden Kunden, bei denen unversteuerte Gelder festgestellt werden, unhaltbar. Dann sollte es dem einzelnen Finanzintermediär obliegen, solche Kunden nach den jeweils am Steuerdomizil des Kunden bestehenden Möglichkeiten von einer Regularisierung zu überzeugen und zusammen mit den Kunden die bestmögliche Lösung zu wählen. Alles andere liefe auf eine nicht zu rechtfertigende Rückwirkung hinaus.
- Der Vorschlag, dass Finanzintermediäre sich zwingend von bestehenden steuerunehrlichen Kunden zu trennen haben, ist wesentlich differenzierter zu formulieren. Oberstes Ziel des Gesetzes sollte die Regularisierung solcher Kunden sein. Mit der Terminierung der Kundenbeziehung wird aber faktisch das Gegenteil erreicht. Der Kunde wird sich eine andere Bank in einer anderen Jurisdiktion suchen, wo er die Vermögenswerte anlegen kann. Zudem bringt die Regel für die Finanzintermediäre erhebliche Risiken unter dem anwendbaren ausländischen Recht mit sich. Die Finanzintermediäre sollten daher die für sie bestehenden Risiken abwägen und gestützt darauf einen differenzierten Entscheid fällen dürfen.
- Eine Kosten-/Nutzenanalyse fehlt. Der Hinweis auf bestehende Sorgfaltspflichten im Bereich der Geldwäschereibekämpfung, und die Massnahmen, welche die Finanzintermediäre in diesem Bereich bereits getroffen hätten, ist unbehilflich. Anders als bei der Geldwäschereibekämpfung genügt es im Steuerbereich nicht, die Herkunft der Gelder, die in der Regel legal sein wird, festzustellen. Indizien der Steuerunehrlichkeit zu finden, gestaltet sich demgegenüber ungleich schwieriger. Eine positive Abklärung des steuerlichen Status eines Kunden ist in der Praxis schlicht unmöglich.

- **Ebenso fehlt ein Vergleich mit dem Vorgehen, das an konkurrierenden Finanzplätzen gewählt wurde. Dabei müsste selbstredend auf Massnahmen abgestellt werden, die auch tatsächlich umgesetzt und in der Praxis angewendet werden.**

**Vorschlag einer einfachen gesetzlichen Grundlage:**

Unser grundsätzlicher Antrag ist es, die vorgeschlagene Revision des GwG zu sistieren. Einzig für den Fall, dass eine Sistierung der Vorlage nicht in Betracht gezogen wird, schlagen wir vor, lediglich eine einfache gesetzliche Grundlage zu schaffen und den materiellen Regelungsinhalt der Selbstregulierung im Sinne von Mindestvorschriften zu überlassen. Damit könnte einerseits auch regulatorisch sichergestellt werden, dass Finanzintermediäre in der Schweiz keine rechtswidrig unversteuerten Vermögenswerte mehr annehmen und andererseits wäre das Konzept flexibel genug, um den rasch folgenden internationalen Entwicklungen Rechnung zu tragen.

Aus diesem Grund würden wir eine Ergänzung des GwG vorschlagen, die sich auf folgende Vorschrift beschränkt:

**Art. 6 b GwG**

<sup>1</sup> Die Finanzintermediäre erlassen in Form einer Selbstregulierung Regeln für ihre Geschäftsstellen in der Schweiz über besondere Sorgfaltspflichten zur Verhinderung der Annahme von Vermögenswerten, welche rechtswidrig nicht versteuert sind oder rechtswidrig nicht versteuert werden.

<sup>2</sup> Bei begründetem Verdacht, dass solche Vermögenswerte rechtswidrig nicht versteuert sind oder rechtswidrig nicht versteuert werden, darf der Finanzintermediär die entsprechenden Vermögenswerte nicht annehmen.

<sup>3</sup> Entsteht bei bestehenden Geschäftsbeziehungen aufgrund des geänderten Kundenverhaltens ein begründeter Verdacht, muss er geeignete Massnahmen vorsehen. Unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände, kann dies in begründeten Fällen auch zur Auflösung der Kundenbeziehung führen.

<sup>4</sup> Die entsprechenden Regelungen sind von der FINMA zu genehmigen. Die FINMA kann ausserdem gestützt auf Artikel 7 Absatz 3 des Finanzmarktaufsichtsgesetzes vom 22. Juni 2007 Selbstregulierungen als Mindeststandard anerkennen. Fehlt für gewisse Finanzintermediäre eine von der FINMA genehmigte Selbstregulierung, kann die FINMA bzw. die Eidgenössische Spielbankenkommission für diese eine Verordnung erlassen. Die FINMA überwacht die Einhaltung des Mindeststandards unter Vorbehalt der Kompetenzen der Eidgenössischen Spielbankenkommission.

Die vorgeschlagene gesetzliche Grundlage verpflichtet die Finanzintermediäre auf dem Weg der Selbstregulierung, Regeln zur Verhinderung der Annahme widerrechtlich unversteuerter Vermögenswerte zu erlassen. Sowohl die Selbstregulierung als auch die einzelnen Finanzintermediäre sollen in ihren internen Weisungen über diese Anforderung hinausgehen können.

Die Sorgfaltspflichten müssen eine Abklärungspflicht der Finanzintermediäre vorsehen. Die Abklärungen sollen im Interesse der Effizienz risikobasiert erfolgen. Dieses Konzept lehnt sich an das erprobte und geltende System bei der Geldwäscherei an, bei welchem verdächtige Transaktionen gemeldet und abgeklärt werden. Danach muss die

Bank vertiefte Abklärungen treffen, wenn ein erhöhtes Risiko für die Steuerunehrlichkeit des potentiellen Kunden besteht. Welches die Risikofaktoren sind und welche Abklärungen getroffen werden müssen, soll der Selbstregulierung überlassen bleiben. Dies ermöglicht einerseits ein flexibles System, das den jeweiligen Gegebenheiten (z.B. internationale Entwicklungen) angepasst ist. Andererseits wird durch die Genehmigung der Selbstregulierung durch die FINMA und durch die Überprüfung der Einhaltung im Rahmen des Regulatory Audit sichergestellt, dass die Verhaltenspflichten in der Praxis auch tatsächlich umgesetzt werden.

Ergeben die Abklärungen einen begründeten Verdacht, dass die Vermögenswerte widerrechtlich nicht versteuert sind oder rechtswidrig nicht versteuert werden, darf der Finanzintermediär diese Vermögenswerte nicht annehmen.

Bei bestehenden Geschäftsbeziehungen muss die Selbstregulierung in diesem Fall zusätzliche Massnahmen für diejenigen Fälle vorsehen, in welchen der Finanzintermediär verpflichtet ist, bereits bei ihm angelegte Vermögenswerte z.B. aufgrund eines veränderten Verhaltens des Kunden zu überprüfen und sich der begründete Verdacht ergibt, dass diese ebenfalls nicht versteuert sind und nicht versteuert werden. Der Grund, weshalb hier auf das veränderte Verhalten des Kunden abgestellt wird, liegt darin, dass der Finanzintermediär einen Anhaltspunkt braucht, um einen Verdacht zu erhalten. Liegt das Vermögen einfach ohne grössere Bewegungen auf einem Konto, kann der Finanzintermediär nicht feststellen, ob allenfalls ein Verdachtsmoment vorliegt. Ist ein Verdacht erstellt, wird der Finanzintermediär in erster Linie darauf hinwirken, dass sich der Kunde regularisiert. Ein umgehender Abbruch der Geschäftsbeziehung wäre demgegenüber in der Regel wenig zielführend, weil dies in den meisten Fällen dazu führen würde, dass der betroffene Kunde seine Vermögenswerte in einer anderen Jurisdiktion „in Sicherheit bringt“ und damit weiterhin vor den zuständigen Steuerbehörden verheimlicht. Der Beziehungsabbruch sollte folglich nur als ultima Ratio erfolgen.

Obwohl wir, wie gesagt, obenstehende Lösung bevorzugen, erlauben wir uns, Ihnen nachfolgende Bemerkungen zu den einzelnen Gesetzesvorschlägen zu unterbreiten:

### **1. Kommentare zum gesamten Gesetzestext**

In jedem Fall sollten Sorgfaltspflichten und die damit verbundenen Abklärungspflichten ausschliesslich Anwendung finden, wenn Indizien für widerrechtliche Handlungen bestehen. Das muss klar schon aus dem Gesetzestext hervorgehen. Wir schlagen daher vor, die Begriffe „versteuert sind“ und „versteuert werden“ durch „rechtswidrig nicht versteuert sind oder werden“ zu ersetzen.

Aufgrund des Anwendungsbereichs des GwG könnte angenommen werden, dass die erweiterten Sorgfaltspflichten global Anwendung finden. Dies scheint jedoch nicht beabsichtigt zu sein, weshalb wir eine ausdrückliche Einschränkung des örtlichen Anwendungsbereichs auf die Geschäftsstellen in der Schweiz vorschlagen. Dieses Problem könnte mit folgendem Gesetzestext adressiert werden:

#### **Art. 6a**

Die Bestimmungen unter diesem Abschnitt gelten ausschliesslich für die schweizerischen Geschäftsstellen von Finanzintermediären und für Vermögenswerte, die bei solchen gebucht sind.

## 2. Art. 6a Prüfung der Steuerkonformität

Abs. 1 erweckt den Eindruck, dass der Finanzintermediär bei der Annahme von Vermögenswerten stets und in allen Fällen positiv abklären müsste, ob diese versteuert sind oder versteuert werden. Dies ist aber in der Praxis gar nicht möglich. Angesichts der zahlreichen verschiedenen, meist sehr komplexen steuerrechtlichen Regeln, die zusätzlich noch stetem Wandel unterworfen sind, wäre diese Abklärung faktisch schlicht unmöglich, selbst für Banken, die nur Schweizer Kunden betreuen. Stattdessen sollte davon ausgegangen werden, dass ein Kunde steuerehrlich ist. Erst wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass dies nicht zutrifft, hat der Finanzintermediär risikobasiert Abklärungen zu treffen.

Zu den einzelnen Anhaltspunkten für erhöhte Risiken halten wir folgendes fest:

- a) Zu lit. b: Hier ist festzuhalten, dass bei Sitzgesellschaften die wirtschaftlich berechnete Person zwangsläufig nicht mit der Vertragspartnerin des Finanzintermediärs, nämlich der Sitzgesellschaft, identisch ist. Allenfalls könnte das Beispiel eingefügt werden, bei welchem der wirtschaftlich Berechnete das alleinige Verfügungsrecht besitzt.
- b) Zu lit. b: Was das erhöhte Diskretionsbedürfnis betrifft, so ist dieses Indiz wenig fassbar. Problematisch ist dieses Diskretionsbedürfnis nur, wenn es durch den Kunden nicht plausibilisiert werden kann. Ausserdem sollten die an dieser Stelle ebenfalls erwähnten Bartransaktionen näher umschrieben werden. Es kann nur um Bartransaktionen gehen, die nicht dem Profil des Kunden und nicht der Natur der Geschäftsbeziehung entsprechen.
- c) Zu lit. d: Die Investition in steuerbefreite Anlageprodukte ist ein legales und legitimes Mittel der Steuerplanung und Steuerersparnis, welches nicht kriminalisiert werden sollte. Solche Investitionen als Indiz für steuerunehrliches Verhalten aufzuführen, kommt dem ersten Schritt auf dem Weg zur Kriminalisierung gleich.

Neben den risikoerhöhenden und -mindernden Faktoren fehlt eine Bestimmung, die klarstellt, dass es auch risikoausschliessende Faktoren gibt. Wir sind der Ansicht, dass beispielsweise die Abkommen über die Quellenbesteuerung und ein automatischer Informationsaustausch jegliches Risiko ausschliessen und nicht nur mindern. Deshalb dürfen bei solchen Konstellationen keine Abklärungspflichten anfallen.

Risikomindernd sollte zusätzlich auch der Abschluss eines Doppelbesteuerungsabkommens nach dem Standard von OECD 26 gewertet werden.

Abs. 3 lit. b ist unseres Erachtens unklar. Ein Finanzintermediär darf auch mit Ermächtigung des Kunden Informationen nicht direkt an eine ausländische Steuerbehörde übermitteln, es sei denn, dies sei in einem Staatsvertrag mit dem betreffenden Land wie beispielsweise im Zinsbesteuerungsabkommen mit der EU vorgesehen. Dies wäre nach Art. 271 strafbar. Sollte aber der Fall gemeint sein, in welchem der Kunde darauf verzichtet, in Amtshilfesachen Beschwerde einzulegen, müsste dies entsprechend präzisiert werden. Da aber auch die Gültigkeit eines solchen Verzichts umstritten ist, sollte auf dieses Kriterium besser ganz verzichtet werden.

Wir schlagen folgende Formulierung vor:

### **Art. 6a (neu) Prüfung der Steuerkonformität**

<sup>1</sup> Der Finanzintermediär prüft bei der Annahme von neuen Vermögenswerten, ob ein erhöhtes Risiko besteht, dass diese rechtswidrig nicht versteuert sind oder werden. Bestehen Anhaltspunkte für ein erhöhtes Risiko im Sinne von Absatz 2, muss der



Finanzintermediär zweckmässige und angemessene Abklärungen zur Steuerkonformität der fraglichen Vermögenswerte treffen. ~~Der Finanzintermediär muss bei der Annahme von Vermögenswerten abklären, ob diese versteuert sind oder versteuert werden.~~ Der Umfang der Abklärungspflicht richtet sich nach dem Risiko, das der Kunde oder die Kundin in Bezug auf die Einhaltung der steuerrechtlichen Vorschriften darstellt.

<sup>2</sup> Anhaltspunkte, die auf ein erhöhtes Risiko hinweisen, bestehen namentlich, wenn:

- a. die Anlage ohne nachvollziehbare Gründe über komplexe Strukturen, insbesondere über Sitzgesellschaften, erfolgt ~~, bei denen~~ und die wirtschaftlich berechnete Person ~~nicht mit dem Kunden oder der Kundin identisch ist~~; das alleinige Verfügungsrecht über die Vermögenswerte inne hat;
- b. der Kunde oder die Kundin ohne nachvollziehbare Gründe erhöhte Diskretion verlangt oder auffällig häufig Bartransaktionen vornimmt sofern dies nicht dem Kundenprofil entspricht;
- c. Hinweise auf ein laufendes Steuerstrafverfahren oder eine Verurteilung wegen Nichterfüllung der Steuerpflicht bestehen;
- d. ~~Anlagen hauptsächlich in steuerbefreite Anlageprodukte erfolgen oder keine Steuerauszüge verlangt werden.~~

<sup>3</sup> Anhaltspunkte, die auf ein vermindertes Risiko hinweisen oder ein Risiko ausschliessen, bestehen namentlich, wenn:

- a. der Kunde oder die Kundin erklärt, dass die eingebrachten Vermögenswerte und die darauf anfallenden Erträge versteuert sind oder versteuert werden (Selbstdeklaration);
- b. ~~der Kunde oder die Kundin den Finanzintermediär zur Offenlegung seiner Daten an die Steuerbehörden ermächtigt;~~
- c. die Versteuerung der eingebrachten Vermögenswerte glaubhaft gemacht ist;
- d. zwischen dem Sitz- oder Wohnsitzland des Kunden oder Kundin und der Schweiz ein Abkommen über die internationale Quellenbesteuerung oder über den steuerlichen Informationsaustausch besteht;
- e. die Vermögenstransaktion innerhalb der Schweiz erfolgt und der Kunde oder die Kundin in der Schweiz Wohnsitz hat.

### 3. Art. 7a Vermögenswerte von geringem Wert

Wir stimmen dem Bestreben zu, Geschäftsbeziehungen im Retailbereich von den Sorgfaltspflichten auszunehmen. Art. 7a ist aber diesbezüglich widersprüchlich formuliert. Der Finanzintermediär soll zwar auf die Einhaltung von Sorgfaltspflichten verzichten können, wenn die Geschäftsbeziehung nur Vermögenswerte von geringem Wert betrifft. Dieser Grundsatz wird aber sogleich eingeschränkt, insbesondere wenn Verdachtsmomente für fehlende Steuerkonformität vorliegen. Das bedeutet, dass der Finanzintermediär in jedem Fall das Vorliegen solcher Verdachtsmomente prüfen muss. Damit ist er aber genau wieder an die erweiterten Sorgfaltspflichten gebunden, von denen man ihn eigentlich dispensieren wollte. Für Geschäftsbeziehungen im Retailbereich sollte ohne Wenn und Aber und auf verständliche Weise von der Einhaltung von Sorgfaltspflichten abgesehen werden.

Der Vorbehalt bezüglich Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung sollte ebenfalls gestrichen werden. Wenn der Verdacht auf Geldwäscherei vorliegt, müssen ohnehin die dortigen Regeln und nicht die vorliegenden erweiterten Sorgfaltspflichten eingehalten werden. Die verschiedenen Regime dürfen nicht vermischt werden. Die in der Vernehmlassung vorgeschlagene Formulierung könnte z.B. dazu führen, dass die Bank eine GwG-Meldung absetzen, gleichzeitig aber nach den erweiterten

Sorgfaltspflichten die Beziehung aufgeben müsste, obwohl sie dies nach Geldwäschereirecht gar nicht dürfte. Um solche Inkompatibilitäten auszuschliessen, muss die Anwendung der Geldwäschereivorschriften, so die Voraussetzungen dafür gegeben sind, vor den hier besprochenen Sorgfaltspflichten Vorrang haben. Zu begrüssen wäre auch, wenn die Vermögenswerte von geringem Wert zumindest in der Botschaft betragsmässig umschrieben würden. Wir schlagen vor, sie auf CHF 50'000 festzulegen.

**Art. 7a Vermögenswerte von geringem Wert**

Der Finanzintermediär kann auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten (Art. 3–7) verzichten, wenn die Geschäftsbeziehung nur Vermögenswerte von geringem Wert betrifft. ~~und keine Verdachtsmomente für mögliche Geldwäscherei, Terrorismusfinanzierung oder fehlende Steuerkonformität vorliegen.~~

**4. Art. 11a Ablehnen von neuen Geschäftsbeziehungen**

Neukunden müssen abgelehnt werden, wenn ein begründeter Verdacht besteht oder der Finanzintermediär weiss, dass der Kunde die Vermögenswerte rechtswidrig nicht versteuert hat. Dazu könnte präzisiert werden, dass sich das Wissen oder der begründete Verdacht „gestützt auf die Abklärungen nach Art. 6a“ ergibt. Die Formulierung „nicht versteuert sind oder nicht versteuert werden“ ist entsprechend den vorangehenden Ausführungen anzupassen.

**Art. 11a (neu) Ablehnen von neuen Geschäftsbeziehungen**

Weiss der Finanzintermediär oder hat er den begründeten Verdacht gestützt auf die Abklärungen nach Art. 6a, dass die Vermögenswerte eines Neukunden oder einer Neukundin rechtswidrig nicht versteuert sind oder rechtswidrig nicht versteuert werden, so hat er deren Annahme zu verweigern und die Geschäftsbeziehung abzulehnen.

**5. Art. 11b Vorgehen bei bestehenden Geschäftsbeziehungen**

Zu Art. 11 b ist vorweg festzuhalten, dass es ebenfalls nur um Vermögenswerte gehen kann, die rechtswidrig nicht versteuert sind oder versteuert werden. Zudem kann es auch hier wie bei Art. 6a nicht darum gehen, die Steuerkonformität festzustellen, sondern lediglich das Vorliegen von Indizien, die auf steuerrechtswidriges Verhalten des Kunden hinweisen.

Wie eingangs vermerkt, erachten wir die Rückwirkung der neuen Sorgfaltsregeln auf bestehende Geschäftsbeziehungen als unzulässig. Auch mit Blick auf die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes ist es stossend, in Bezug auf unter Umständen langjährige Kunden jetzt plötzlich Massnahmen zu treffen, die an keinem anderen Finanzplatz dieser Welt getroffen werden.

Die gesetzliche Pflicht des Kunden, positiv nachzuweisen, dass er die neuen Vermögenswerte ordnungsmässig versteuert hat, geht unseres Erachtens zu weit; sie verlangt u.U. langwierige Feststellungen und Erklärungen und würde wiederum voraussetzen, dass die Bank die Einzelheiten des ausländischen Steuersystems in ihren Details kennt. Praktisch würden sich auch viele bereits bestehende Kunden derart brüskiert fühlen, dass sie allein wegen der Nachweispflicht die Vermögenswerte abziehen würden, auch wenn sie den Nachweis eigentlich erbringen könnten. Ein solcher Nachweis sollte höchstens als Möglichkeit, nicht aber als Pflicht vorgesehen sein.



Die Annahme von Vermögenswerten bestehender Kunden zu verweigern, kann sodann unter Umständen problematisch sein. Ein Kunde kann seiner Bank jederzeit Vermögenswerte überweisen (lassen). Somit wird der Finanzintermediär die Vermögenswerte an die Absenderbank zurückschicken oder entsprechend den Instruktionen des Kunden an ein anderes Institut überweisen müssen. Damit kann sich ein Finanzintermediär genauso strafbar machen wie bei der nach Abs. 3 geforderten Auflösung der Kundenbeziehung. Deshalb ist eine differenzierte Lösung in Betracht zu ziehen, die Massnahmen, welche auf eine Regularisierung der Vermögenswerte abzielen, den Vorzug gibt und die „Rücküberweisung“ nur als ultima ratio vorsieht.

Grundsätzlich sollte es primär Aufgabe der Bank sein, mit dem Kunden die Möglichkeiten einer Regularisierung zu prüfen und die Folgen einer Offenlegung zu bedenken. Damit wird dem Ziel der Vernehmlassungsvorlage besser Rechnung getragen, weil die Vermögenswerte allenfalls der ordentlichen Besteuerung zugeführt werden können, während beim Beziehungsabbruch die Gefahr, dass der Steuerhinterzieher seine Vermögenswerte in einer anderen Jurisdiktion weiter versteckt, überwiegt. Dabei ist auch Situationen Rechnung zu tragen, in denen die Schweiz mit anderen Ländern über Abkommen verhandelt, welche risikomindernd oder risikoausschliessend wirken würden, oder Situationen, in denen Aussicht auf eine Amnestie besteht. Im Übrigen weist auch der erläuternde Bericht darauf hin, dass der risikobasierte Ansatz bei der Abklärung von Verdachtselementen den gesellschaftlichen und rechtlichen Verhältnissen im Wohnsitzland des jeweiligen Kunden Rechnung zu tragen habe. Hingewiesen wird dabei auch auf Länder, in welchen eine funktionierende rechtsstaatliche Verwaltung nicht vorhanden ist. Umso weniger eignet sich eine kategorische und undifferenzierte Lösung, die auf alle Kunden angewandt wird.

Auch bei Schweizer Kunden, die in der Schweiz arbeiten und wohnen, würde ein Abbruch einer Bankbeziehung zu absurden Problemen führen, wenn diese kategorische Vorgehensweise darin resultiert, dass der Kunde am Schluss keine Bankbeziehung in der Schweiz mehr führen kann, sich das Salär in bar auszahlen lassen muss und seine Rechnungen ebenfalls in bar begleicht. Schliesslich kann es Härtefälle geben, in welchen die Beziehungsauflösung nicht verhältnismässig wäre, etwa wenn der Kunde oder ihm nahestehende Personen durch die Repatriierung der Vermögenswerte oder den Verlust der Vertraulichkeit an Leib und Leben gefährdet wären. Ausserdem ist zu bemerken die Auflösung einer Kundenbeziehung in solchen Situation im Allgemeinen für die Bank mit einem erheblichen Risiko behaftet sind. Barauszahlungen oder die Aushändigung von Checks sind problematisch, weil sich die Bank damit der Gefahr aussetzt, strafrechtlich wegen Geldwäscherei und/oder steuerrechtlich wegen Beteiligung an Steuerdelikten des Kunden zur Rechenschaft gezogen zu werden. Bankangestellte sollten nicht vom schweizerischen Gesetzgeber gezwungen werden, gegen ausländisches Recht zu verstossen.

In Bezug auf bestehende Kunden muss somit eine differenzierte Lösung angestrebt werden, die den Interessen aller Beteiligten in bestmöglicher Weise Rechnung trägt. Die Absätze 2 und 3 sind daher entsprechend zu ändern und für Banken und ihre Kunden interessenwahrende Lösungen vorzusehen. Wenn es um die Reputation des Finanzplatzes geht, so wird diese unter Radikallösungen im Falle von un versteuerten Geldern mehr leiden, als wenn im Umgang mit un versteuerten Geldern differenzierte Lösungen gesucht werden.

**Art. 11b (neu) Vorgehen bei bestehenden Geschäftsbeziehungen**

<sup>1</sup> Weiss der Finanzintermediär oder hat er den begründeten Verdacht, dass die im

Rahmen einer bestehenden Geschäftsbeziehung neu übertragenen Vermögenswerte rechtswidrig nicht versteuert sind oder rechtswidrig nicht versteuert werden, so hat er deren Annahme zu verweigern und für die Steuerkonformität der übrigen bei ihm angelegten Vermögenswerte Abklärungen im Sinne von Art. 6a vorzunehmen.

<sup>2</sup> Ergibt sich aus der Abklärung der begründete Verdacht, dass weitere bei ihm angelegte Vermögenswerte rechtswidrig nicht versteuert sind oder rechtswidrig nicht versteuert werden, hat der Finanzintermediär angemessene Massnahmen vorzunehmen, insbesondere kann er den Kunden zur Regularisierung seiner Steuersituation innerhalb ~~so setzt der Finanzintermediär dem Kunden oder der Kundin~~ einer angemessenen Frist anhalten. ~~für den Nachweis über die Steuerkonformität dieser Vermögenswerte.~~ Der Kunde kann die Rechtmässigkeit seiner entsprechenden Steuersituation auch in geeigneter Weise nachweisen.

<sup>3</sup> ~~Wird der Nachweis innert dieser Frist nicht erbracht,~~ Bleiben die Massnahmen nach Absatz 2 erfolglos oder ungenügend, so hat der Finanzintermediär die Geschäftsbeziehung innerhalb einer angemessenen Frist aufzulösen.

<sup>4</sup> Die Absätze 2 und 3 finden auch Anwendung, wenn der Finanzintermediär unabhängig von einer Übertragung von Vermögenswerten durch besonderes Verhalten des Kunden zum begründeten Verdacht gelangt, dass der Kunde oder die Kundin bei ihm Vermögenswerte angelegt hat, die rechtswidrig nicht versteuert sind oder rechtswidrig nicht versteuert werden.