CENTRE DE DROIT
BANCAIRE ET FINANCIER

Bekämpfung der Geldwäscherei

Kommentar zum Jahresbericht 2023 der MROS

Par Natacha A. Polli le 29 Mai 2024

Der Jahresbericht 2023 der MROS ist still und leise erschienen. Nur einige Punkte werden kommentiert.

Was die Statistiken betrifft, so sind die 11’876 Meldungen, die 21’500 Geschäftsbeziehungen entsprechen (+56 %, eine Verzehnfachung innerhalb von 10 Jahren), hervorzuheben. 90.5 % davon stammen von Banken, während Vermögensverwalter, Anwälte, Notare und Trustees weiterhin stark unterrepräsentiert sind. Betrug steht nach wie vor an der Spitze der Vortaten (siehe diese Analyse). 14.5 % der Meldungen betrafen Kryptowährungen, wobei deren Bedeutung wahrscheinlich weiterhin unterschätzt wird (siehe diesen spezifischen Bericht, kommentiert in Tharin, cdbf.ch/1335/). Kein Ausbruch von Meldungen im Zusammenhang mit den Sanktionen gegen Russland. Die MROS hat den „Eindruck, dass die FI sehr gut zwischen den verschiedenen Kommunikationssystemen und Zuständigkeiten zu unterscheiden wissen“. Geldwäschebekämpfung und Sanktionen sind verwandt, aber ihre Ziele sind nicht identisch und für ihre Umsetzung sind unterschiedliche Behörden zuständig. Der Vorschlag im Entwurf des Gesetzes über die Transparenz juristischer Personen (LTPM), in Art. 8 GwG Maßnahmen zur Verhinderung von Verstößen gegen das GwG aufzunehmen, erscheint unnötig. 866 Anzeigen, die sich auf durchschnittlich 1,8 eingegangene Meldungen stützen, wurden zwischen 2017 und 2023 weitergeleitet. Der Rückgang um 30 % ist auf den risikobasierten Ansatz der MROS zurückzuführen.

Die MROS stellt fest, dass die Finanzintermediäre (FI) strukturierte Daten unter Verwendung von goAML liefern (>90 % der Fälle), wenn die Behörden Mühe haben, solche Daten zu liefern (<20 % der Fälle). Die mangelnde Qualität der Daten kann dazu führen, dass die MROS die Meldung eines FI gemäss Art. 3 MGwV ablehnt, und dem FI könnte vorgeworfen werden, seine Meldung nicht rechtzeitig gemacht zu haben (siehe Analyse des Jahresberichts 2020 der MROS). Die im Entwurf des TMG vorgesehene Einführung eines Registers der Begünstigten ändert daran nichts : Trotz der Schaffung eines vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement geführten Registers und einer dem Eidgenössischen Finanzdepartement angegliederten Kontrollstelle wären die FI verpflichtet, Abweichungen zu melden, ohne dass dem Register eine Bearbeitungs- und Antwortfrist auferlegt wird. Ist es richtig, dass die FI für die Qualität der von den Behörden verarbeiteten Daten Dritter bürgen ?

Der von der MROS angewandte risikobasierte Ansatz (RBA) beruht auf der Art der Kriminalität, der Strategie der Behörden und dem Reputationsrisiko. Aktive Aufklärung“ und „Informationsvernetzung“, sollen die Relevanz ihrer Arbeit verbessern. Eine Folge davon ist der

Rückgang der Meldungen, die einer eingehenden Analyse unterzogen werden (2023 : 20 %, 2021 : 45 %). Die FI erhöhen die Anzahl der Meldungen, erhalten aber weniger Rückmeldungen von der MROS, so dass sich die Fähigkeit zur Beurteilung, wie mit den gemeldeten Geschäftsbeziehungen weiter zu verfahren ist, verschlechtert. Die FI wenden eine RBA an (Art. 6 GwG). Die Rechtsprechung zu Art. 37 GwG (betreffend verspätete Meldungen, Meldungen von abgeschlossenen Geschäftsbeziehungen und fahrlässige Pflichtverletzung), scheint jedoch zu einer umfassenden Ergebnispflicht zu tendieren. Dieser Eindruck wird durch die Spannung zwischen der ständigen Mahnung der MROS, vor der Meldung abzuklären, um qualitativ hochwertige relevante Informationen zu liefern, und dem Beschleunigungsgebot in Art. 17 GwV-FINMA verstärkt. Der Grundsatz der RBA scheint somit eine variable Geometrie zu haben.

Als Ursachen für die Inflation der Meldungen nennt die Meldestelle unter anderem die Zunahme der Verurteilungen wegen Verletzung der Meldepflicht gegen „Compliance Officer (sic) aus unteren Hierarchieebenen“, auch bei Fahrlässigkeit. Ist man den Bestimmungen zur Bekämpfung der Geldwäsche treu, wenn der Anstieg auf die Bestrafung von fahrlässig handelnden Mitarbeitern der zweiten Verteidigungslinie zurückzuführen ist ? Die Zuständigkeit für die Meldung liegt bei der Geschäftsleitung auf höchster Ebene, sofern sie nicht an die Compliance delegiert wurde (Art. 25a GwV-FINMA). In den Modellen wird diese Verantwortung häufig einem gemischten Ausschuss (einschliesslich eines Vertreters der Geschäftsleitung) oder der Compliance (ihrem Leiter oder dem Money Laundering Reporting Officer) zugewiesen. Dies erfolgt bei Finanzinstituten im Rahmen der Governance des von der FINMA validierten Organisationsreglements. Compliance Officer der unteren Hierarchiestufen zu sanktionieren, trägt weder den aufsichtsrechtlichen Verantwortlichkeiten noch den Anti-Geldwäscherei-Standards Rechnung. Der daraus resultierende Reflex „lieber zu viel als zu wenig kommunizieren“ wird eine exponentielle Inflation von qualitativ minderwertigen Meldungen verursachen, die sich vom eigentlichen Ziel entfernen.

Die Aktivitäten der MROS (einschließlich der Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden und ihren ausländischen Pendants) zeigen, wie sich die Bekämpfung der Geldwäsche entwickelt hat. Die zahlreichen Revisionen unseres Meldesystems – als Reaktion auf die Bemerkungen der FATF oder als Ergebnis gesetzgeberischer Kompromisse – führen zu einem System, das für die Beteiligten unbefriedigend ist, da die einen ihre Ressourcen für unzureichend halten und die anderen das Gefühl einer übertriebenen Delegation staatlicher Aufgaben mit einer exorbitanten Verantwortung haben.

Grundlegende Überlegungen sind notwendig, insbesondere in Bezug auf :

- der Neubewertung des Umrisses der Verantwortlichkeiten zwischen Behörden und FI,
- der Schaffung eines echten, unabhängigen Kompetenzzentrums für die Bekämpfung der Geldwäsche,
- das die derzeitige Zersplitterung vermeidet,der differenzierten Behandlung von Fällen je nach ihrer Bedeutung und Komplexität (De-minimis-Regel, RBA einschließlich der Meldepflicht),
- eines Sanktionssystems, das in erster Linie auf den FI abzielt und die Suche nach persönlichen Verantwortlichkeiten nur bei einer bedeutenden Rolle bei der Verletzung der Meldepflicht eröffnet, unabhängig von der Funktion oder der hierarchischen Ebene, wobei die fahrlässige Verletzung der Meldepflicht nach Art. 37 Abs. 2 GwG ausgeschlossen wird.

Die Meldepflicht ist ein wichtiges Rädchen im Getriebe eines glaubwürdigen Anti-Geldwäsche-Systems. Sie verdient es, dass man sich mit ihrem Schicksal nicht nur notdürftig und partiell auseinandersetzt, um auf Druck von außen zu reagieren.

Reproduction autorisée avec la référence suivante: Natacha A. Polli, Kommentar zum Jahresbericht 2023 der MROS, publié le 29 Mai 2024 par le Centre de droit bancaire et financier, https://cdbf.ch/de/1352/