

EFV/WF/PI
finmark\allg\plgeldw.txt

17. April 1991

PROTOKOLL

zur Sitzung vom 11. April 1991, 14.00 Uhr

Massnahmen gegen die Geldwäscherei/FATF-Standortbestimmung/ weiteres Vorgehen

Teilnehmer: U. Gygi, Vorsitz
L. Erard, GS EFD
R. Hirt, EZV
D. Kaeser, EFV
P. Klauser, SNB
L. Krauskopf, BJ
A. Lautenberg, EDA
D. Zuberbühler, EBK
U. Plavec (Protokoll)

Herr **Gygi** gratuliert Herrn Lautenberg für die Wahl zum Präsidenten der FATF für die Periode 1991/92 und orientiert über den Zweck der Sitzung. Die Entwicklung an den Finanzmärkten, deren Ueberwachung und Aufsicht ist ein multilaterales, interdepartementales Dossier, wobei auch die SNB und die EBK einbezogen sind. Im Ausland sind dafür normalerweise die Finanzministerien zuständig. Wenn Anfragen von ausländischen Stellen an das EFD gestellt werden, so werden die Anliegen üblicherweise an die EBK, die SNB, das EDA oder das EJPD weitergeleitet. Die Zusammenarbeit funktioniert gut. Im EFD soll in Zukunft vermehrtes know-how geschaffen werden. Die Abteilung WWT (Sektion "Wirtschaft und Finanzmärkte") wird federführend für diese Fragen sein, wobei eine enge Zusammenarbeit mit dem Rechtsdienst der EFV angestrebt wird. Das Generalsekretariat des EFD soll eine Koordinationsfunktion übernehmen und kann fallweise mit verschiedenen Fragen direkt betraut werden (z.B. Bargeldkontrolle an der Grenze). Der Verkehr mit der SNB, dem EDA und dem EJPD läuft über die EFV.

Herr **Zuberbühler** begrüsst die Absicht des EFD, eine aktivere Rolle zu übernehmen. Im Ausland ist für diese Fragen auch das Treasury verantwortlich. Für Fragen, die über den Bankensektor hinausgehen (übrige Finanzdienstleistungen) ist die EBK nicht zuständig. Eine Instanz muss die Koordination übernehmen und allfällig not-

wendige gesetzliche Vorlagen vorbereiten. Es ist richtig, dass die Instanz für die Finanzmarktgesetzgebung beim EFD angesiedelt wird.

Herr **Klauser** ist mit dem Vorschlag von Herrn Gygi einverstanden. Er ist froh, dass das WWT der Ansprechpartner ist. Bei der SNB ist das 1. Departement zuständig und nicht das Generalsekretariat.

Herr **Krauskopf** erinnert an die gute bisherige Zusammenarbeit des Dreierteams Zuberbühler, Lautenberg, Krauskopf. Das EJPD unterstützt die Initiative von Herrn Gygi. Bei der Strafgesetzgebung hat das EJPD bereits wichtige Arbeit geleistet. Wichtig sind auch die Bereiche "Geldkontrolle an der Grenze", "Börsengesetzgebung" und "Amtshilfe". Das EJPD muss bei diesen Arbeiten immer beigezogen werden.

Herr **Lautenberg** findet den Moment gut gewählt für eine interne Aussprache. Die Zusammenarbeit zwischen dem "Finanz- und Wirtschaftsdienst" des EDA und dem WWT des EFV hat bisher gut funktioniert. Eigentlich war immer das EFD federführend.

Herr **Erard** dankt Herrn Gygi dafür, dass er die Initiative ergriffen hat. Die EFV hat nur begrenzte Ressourcen zu Verfügung, weshalb das Generalsekretariat verschiedentlich als "dépanneur" eingesprungen ist. Die Zusammenarbeit mit dem EDA ist sehr gut. Im EFD kann nicht alles selbst gemacht werden.

Herr **Gygi** erinnert daran, dass die Verhandlungen mit der EG über das BAWI laufen. Dieses Amt ist am Tisch nicht vertreten.

Administrative Massnahmen in der Schweiz

Herr **Erard** orientiert, das GS EFD erachte eine Grenzkontrolle für Bargeldeinfuhren nicht für dringlich. Heute soll noch keine Entscheidung getroffen werden.

Herr **Krauskopf** informiert über die Mehrheitsmeinung der Arbeitsgruppe. Diese hat mehrheitlich Grenzkontrollen vorgeschlagen. Danach wäre eine Deklarationspflicht an der Grenze für Beträge ab 100'000 SFr einzuführen. In den USA besteht eine entsprechende Deklarationspflicht. Auch wenn die Massnahme gegenüber der EG nicht opportun ist, so hindert uns nichts an deren Einführung. Mit dieser Lösung ergäben

sich erste Anhaltspunkte über den Zufluss von Geldern mit dubioser Herkunft. Die Zusammenarbeit zwischen der Zollverwaltung und der Bundesanwaltschaft ist sehr wichtig. Die Kontrolle ist effizienter, wenn sie an der Grenze ansetzt. Das EFD muss bald eine Antwort auf den Vorschlag der Arbeitsgruppe geben. Ein "Nein" wäre gut zu begründen. Eine Deklarationspflicht nur für Leute, die im Geldhandel tätig sind, reicht nicht; diese Massnahme muss durch eine Kontrolle an der Grenze ergänzt werden. Dies ist ohne grossen administrativen Aufwand möglich.

Herr **Klauser** verweist auf die detaillierte Stellungnahme des Direktoriums der SNB. Falls die Herren Krauskopf und Lautenberg diese noch nicht erhalten haben, sollte sie ihnen zugeleitet werden. Er erläutert die Minderheitsmeinung in der Arbeitsgruppe. Die Frage, ob die Vorteile gegenüber den Nachteilen und dem administrativen Aufwand überwiegen, wurde nicht geklärt. Verschiedene Gründe sprechen gegen eine Kontrolle. Die Schweiz liegt geografisch mitten in Europa. Die Bekämpfung der Geldwäscherei muss international koordiniert werden. Die EG hat eine entsprechende Massnahme nicht vorgesehen, sodass die Schweiz in Europa isoliert wäre. Wir sollten kein Recht schaffen, das nicht EG-kompatibel ist. Verschiedene Leute (z.B. im Tourismus) bringen grössere Summen ohne kriminellen Hintergrund in die Schweiz. Grenzkontrollen könnten eine abschreckende Wirkung auf die Bezüger schweizerischer Dienstleistungen ausüben. Der Erfolg der Massnahme bleibt gering, wenn die Banken davon ausgeschlossen sind. Sehr grosse Summen werden von Instituten z.B. aus off-shore Zentren auf Schweizer Banken transferiert. Würden diese Transaktionen in das Meldesystem einbezogen, so hätte die Massnahme eine andere Dimension. Grenzkontrollen sind eher geeignet, die Sorgfalt der Banken bei der Entgegennahme von Geldern herabzusetzen. Der Zoll hat bei der Deklaration keinen Einblick in die Intentionen des Geldbringers. Die Kontrolle sollte beim Eintritt des Geldes in das Bankensystem erfolgen und nicht beim Eintritt in schweizerisches Hoheitsgebiet. Im Falle einer Falschdeklaration ist die Sicherstellungsfrist von drei Tagen zu kurz. Ein Entscheid ist sachgerecht zu fällen und nicht aus politischen Ueberlegungen.

Herr **Lautenberg** tritt nicht auf materielle Fragen ein. Die Prozeduren sind zu respektieren. Der Vorschlag einer Arbeitsgruppe kann nicht von einem Departement einfach als unerheblich erklärt werden. Ob die Massnahme nicht EG-kompatibel sei, muss erst noch bewiesen werden. Die Hauptverantwortung soll nicht den Banken angelastet werden, ohne dass der Staat auch etwas unternimmt. Er schlägt für das weitere Vorgehen vor, die nächsten Monate abzuwarten, was die EG tut. Entspre-

chend dem Vorschlag von Herrn Erard soll heute noch keine Entscheidung gefällt werden.

Herr **Zuberbühler** kritisiert ebenfalls das Vorgehen. Es geht nicht an, dass die Vorschläge der Arbeitsgruppe einfach nicht beachtet werden. Das EFD muss zusammen mit dem EJPD abklären, was weiter zu tun ist. Man sollte abklären, wie sich die Bankenwelt dazu stellt. Jetzt sollte noch keine Entscheidung getroffen werden. Im FATF-Bericht wird nur ausgeführt, man soll prüfen, ob etwas vorzukehren sei. Frankreich kennt eine Grenzkontrolle ab 50'000 FF. Es wäre zu prüfen, ob eine erleichterte Beschlagnahmemöglichkeit an der Grenze eingeführt werden könnte. Dann könnte die "monströse" Deklarationspflicht entfallen.

Herr **Gygi** anerkennt das Recht der Arbeitsgruppe auf eine Antwort aus dem EFD, auch wenn diese auf "Abwarten" lautet. Heute soll keine Entscheidung getroffen werden.

Herr **Erard** zweifelt an der Notwendigkeit einer Konsultation der Banken. Dadurch würde die Diskussion nur neu entfacht. Der Bundesrat wird entscheiden müssen. Die Arbeiten werden im Rahmen des EFD weitergeführt. In einigen Monaten soll eine Antwort vorliegen.

Herr **Krauskopf** verweist auf die konkreten Empfehlungen der Arbeitsgruppe, die durch die zuständigen Departemente zu prüfen sind. Das EFD muss Antrag an den Bundesrat stellen. Wir sollten vom "passiven" zu einem "aktiven" Zuwarten übergehen.

Herr **Gygi** nimmt das Signal entgegen. Der Ball liegt beim EFD, welches nach Bedarf wieder zu einer Diskussion einladen wird.

Die Bekämpfung der Geldwäscherei in den USA, Grossbritannien, Frankreich und Luxemburg

Angesichts der fortgeschrittenen Zeit schlägt Herr **Gygi** vor, auf die Behandlung dieses Traktandums zu verzichten.

Herr **Lautenberg** informiert kurz, dass in den USA einiges läuft betreffend Bekämpfung der Geldwäscherei.

Das zukünftige Gesetz über die Finanzdienstleistungen und die Bekämpfung der Geldwäscherei

Herr **Kaeser** informiert über den Stand der Arbeiten am Börsengesetz (Bericht der Expertenkommission liegt vor, Aemterkonsultation zur Vorbereitung des Vernehmlassungsverfahrens im Mai) und einem Gesetz über die übrigen Finanzdienstleistungen (Expertenkommission erarbeitet einen Entwurf; Abgabe Ende August). Im Rahmen dieser Gesetze sollen auch entsprechende Artikel über die Geldwäscherei Aufnahme finden.

Herr **Gygi** verweist darauf, dass mit dem Börsengesetz der Sekundärmarkt geregelt werden soll. Die ebenfalls vorgesehene Uebernahmeregulierung dürfte die Behandlung der Vorlage erschweren.

Herr **Klauser** ist der Ansicht, dass beim Börsengesetz der Gläubiger- und der Funktionsschutz primär sind. Für die Bekämpfung der Geldwäscherei müsste eine eigene Zielsetzung aufgenommen werden. Diese Frage soll bei der Vernehmlassung aufgeworfen werden.

Für Herrn **Krauskopf** ist unsere internationale Rechtshilfe beschämend. Sie kann mit einer kantonalen Beschwerde verzögert werden, was zu einer Verschleppung von Verfahren gegen im Ausland begangene Verbrechen führt.

Herr **Lautenberg** informiert über die Absicht des BAWI, betreffend Amtshilfe nun doch einen Briefwechsel mit der EG durchzuführen. Das Problem wird an der Sitzung vom 12. April 1991 besprochen. Er hat sich vehement gegen einen solchen Briefwechsel ausgesprochen und findet das Vorgehen der Delegationsleitung in Brüssel bemühend. Die Schweiz könnte ankündigen, dass sie sich vorbehält, eine eigene Interpretation vorzulegen.

Auf eine Frage von Herrn **Krauskopf** betreffend Amtshilfe antwortet Herr **Kaeser**, dass dies im Börsengesetz vorgesehen sei. Die Anpassung im Bankengesetz kann entweder über Eurolex erfolgen oder über eine separate Revision, wobei ersteres vorzuziehen ist. Mit Eurolex könnte die Anpassung innert einer Uebergangsfrist von zwei Jahren erfolgen, sonst würden wir länger brauchen.

Herr **Gygi** betont, dass auch das EFD keinen Briefwechsel mit der EG über die Amtshilfe wünscht. Die Amtshilfe soll nicht in einem speziellen Gesetz, sondern in den jeweils relevanten Gesetzen geregelt werden. Die Amtshilfe ist als Ersatz für die Verrechnungssteuer zu betrachten. Leider ist eine internationale Harmonisierung der Verrechnungssteuer nicht möglich. Auf eine Frage von Herrn Zuberbühler antwortet er, dass das Börsengesetz frühestens auf den 1.1.1993, das Finanzmarktaufsichtsgesetz frühestens auf den 1.1.1994 in Kraft treten könne.

Herr **Lautenberg** gibt zu Bedenken, dass für den von Banken- und Börsengesetz nicht-geregelten Teil ab 1.1.1993 eine Lösung gefunden werden muss. Es ist fraglich, ob eine freiwillige Unterstellung als Lösung betrachtet werden kann. Für den konkreten Fall einer Lausanner Firma muss eine Uebergangslösung gefunden werden.

Herr **Zuberbühler** erachtet diese Problematik nicht als so schwerwiegend. Auch andere Länder haben bis am 1.1.1993 noch keine Lösung für die übrigen Finanzintermediäre.

Herr **Gygi** dankt für die Aussprache und schliesst die Sitzung um 16.00 Uhr.

Für das Protokoll:



U. Plavec



Eidgenössische Finanzverwaltung
Administration fédérale des finances
Amministrazione federale delle finanze

3003 Bern 17. April 1991

Ø 031/61 61 72

Ihr Zeichen
Votre signe
Vostro segno

Unser Zeichen 751.3 - Pl/de
Notre signe
Nostro segno

Eidg. Departement für
auswärtige Angelegenheiten
Herrn Minister A. Lautenberg

Bundesamt für Justiz
Herrn L. Krauskopf
Stellvertr. Direktor

Eidg. Finanzdepartement
Herrn L. Erard
Generalsekretär

Eidg. Finanzverwaltung
- Herrn D. Kaeser
Vizedirektor

- Herrn U. Plavec
Sektionschef

Eidg. Zollverwaltung
Herrn R. Hirt
Sektionschef

Eidg. Bankenkommission
Sekretariat
Herrn D. Zuberbühl
Stellvertr. Direktor

3003 B e r n

Schweizerische Nationalbank
Herrn P. Klauser
Direktor

8001 Z ü r i c h

Sehr geehrte Herren

Anbei erhalten Sie das Protokoll zur Sitzung vom 11. April 1991 über Massnahmen gegen die Geldwäscherei/FATF-Standortbestimmung/weiteres Vorgehen.

Mit freundlichen Grüssen

EIDG. FINANZVERWATLUNG
Der Direktor

U. Gygi