

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>20.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Geldwäscherei</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Bundesratsgeschäft</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2024</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Ackermann, Nadja  
Benteli, Marianne  
Dürrenmatt, Nico  
Frick, Karin  
Hirter, Hans  
Käppeli, Anita  
Schmid, Catalina  
Schnyder, Sébastien  
Zumofen, Guillaume

## Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Nadja; Benteli, Marianne; Dürrenmatt, Nico; Frick, Karin; Hirter, Hans; Käppeli, Anita; Schmid, Catalina; Schnyder, Sébastien; Zumofen, Guillaume 2024.  
*Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Geldwäscherei, Bundesratsgeschäft, 1989 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 20.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Rechtsordnung	1
Äussere Sicherheit	1
Innere Sicherheit	1
Kriminalität	1
<b>Aussenpolitik</b>	7
Beziehungen zur EU	7
<b>Wirtschaft</b>	7
Geld, Währung und Kredit	7
Finanzmarkt	8
Kapitalmarkt	9
Nationalbank	9
Banken	10
<b>Bildung, Kultur und Medien</b>	12
Kultur, Sprache, Kirchen	12
Kulturpolitik	12

# Abkürzungsverzeichnis

<b>UNO</b>	Organisation der Vereinten Nationen
<b>OECD</b>	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>RK-NR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EDI</b>	Eidgenössisches Departement des Inneren
<b>MROS</b>	Meldestelle für Geldwäscherei
<b>UNESCO</b>	Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur
<b>AIA</b>	Automatischer Informationsaustausch
<b>GwG</b>	Geldwäschereigesetz
<b>StGB</b>	Schweizerisches Strafgesetzbuch
<b>WAK-NR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
<b>PTT</b>	Post-, Telefon- und Telegrafbetriebe
<b>WZG</b>	Bundesgesetz über die Währung und die Zahlungsmittel
<b>AIAG</b>	Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen
<b>KGGT</b>	Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung
<b>fondssuisse</b>	Hilft bei Elementarschäden seit 1901
<b>GAFI (FATF)</b>	Groupe d'action financière (Financial Action Task Force)

---

<b>ONU</b>	Organisation des Nations unies
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>CAJ-CN</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil national
<b>UE</b>	Union européenne
<b>DFI</b>	Département fédéral de l'intérieur
<b>MROS</b>	Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent
<b>UNESCO</b>	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
<b>EAR</b>	Echange automatique de renseignements
<b>LBA</b>	Loi sur le blanchiment d'argent
<b>CP</b>	Code pénal suisse
<b>CER-CN</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
<b>PTT</b>	Postes, téléphones, télégraphes
<b>LUMMP</b>	Loi fédérale sur l'unité monétaire et les moyens de paiement
<b>LEAR</b>	Loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale
<b>GCBF</b>	Groupe de coordination interdépartemental sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme
<b>fondssuisse</b>	Aide lors de dégâts naturels depuis 1901
<b>GAFI</b>	Groupe d'action financière

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Rechtsordnung

#### Äussere Sicherheit

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 14.09.2018  
KARIN FRICK

Nachdem die Vorlage in der Vernehmlassung insgesamt sehr gut angekommen war – von 60 Teilnehmenden hatten nur drei das Vorhaben abgelehnt –, wies die Botschaft des Bundesrates zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie zur **Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität** keine grundlegenden Unterschiede zum Vorentwurf auf. Der Bundesrat verabschiedete sie Mitte September 2018 zuhänden des Parlaments. Der Kern der Vorlage war die Einführung einer neuen Strafbestimmung, die das Vorfeld von geplanten terroristischen Handlungen abdeckt, indem sie konkret die Anwerbung und Ausbildung von Terroristinnen und Terroristen, das Reisen für terroristische Zwecke und die entsprechende Finanzierung unter Strafe stellt. Über die Anforderungen der Abkommen des Europarats hinaus beinhaltete der Entwurf zudem die Revision der Strafnorm gegen kriminelle Organisationen (Art. 260ter StGB), sodass neu auch terroristische Organisationen davon erfasst werden und bei Verstoss höhere Strafen drohen. Des Weiteren waren auch Anpassungen im Rechtshilfe- und im Geldwäschereigesetz angedacht, wobei letztere insbesondere die Terrorismusfinanzierung erschweren und damit auch der entsprechenden Kritik der GAFI begegnen sollten.<sup>1</sup>

#### Innere Sicherheit

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 19.11.1996  
HANS HIRTER

Der föderalistische Charakter des Justizsystems, welches dem Bund nur bei wenigen Delikten (im wesentlichen Drogenhandel, Geldfälschung und Sprengstoffanschläge) eigene Ermittlungsbefugnisse zugesteht, erweist sich oft als Hindernis für eine wirksame Bekämpfung des organisierten Verbrechens. Bundesrat Koller gab deshalb im Frühjahr eine Teilrevision des Strafgesetzbuchs in die Vernehmlassung, welche der **Bundesanwaltschaft** bei kantons- oder grenzübergreifenden sowie bei komplizierten Fällen **mehr Kompetenzen bei der Ermittlung** einräumen möchte. Dieser Vorschlag wurde mehrheitlich als zu wenig weit gehend beurteilt. Unbestritten war die Kompetenz der Bundesbehörden, namentlich in den Bereichen der Geldwäscherei und des organisierten Verbrechens Voruntersuchungen durchzuführen. Als ineffizient und zu kompliziert wurde hingegen kritisiert, dass danach die gerichtliche Untersuchung wieder an die Kantone delegiert würde, und nicht die Bundesanwaltschaft die Anklage vor den Gerichten vertreten kann. Die Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz schlug vor, die Bundesanwaltschaft zu einer Untersuchungsbehörde für bedeutende und grenzüberschreitende Verbrechen auszubauen und sie als Anklägerin vor einem neuzuschaffenden erstinstanzlichen Bundesstrafgericht antreten zu lassen. Als längerfristige Lösung wurde diese Idee auch von der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren unterstützt. Kurzfristig möchten diese, dass die Bundesanwaltschaft in aussergewöhnlichen Fällen subsidiäre Ermittlungskompetenz erhält und vor den kantonalen Gerichten als Anklägerin auftreten darf.<sup>2</sup>

#### Kriminalität

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 28.11.1989  
HANS HIRTER

Der **Nationalrat** stimmte dem neuen Gesetz bereits in der Wintersession ohne wichtige Abänderungen zu. Umstritten war vor allem die Frage, ob, die von der Regierung vorgeschlagene Überführung der Sorgfaltspflicht ins Strafrecht einer Bestrafung von fahrlässig begangenen Taten vorzuziehen sei. Die bürgerliche Ratsmehrheit entschied sich gegen den Antrag der Linken für die bundesrätliche Lösung. Abgeordnete der SP und des Freisinns setzten sich im weitem dafür ein, dass nicht nur natürliche, sondern auch juristische Personen wegen Geldwäscherei bestraft werden können. Dass eine derartige Neuerung gerade im **Kampf gegen das organisierte Verbrechen**, das oft unter der Tarnkappe von anonymen Firmen operiert, erforderlich sei, wurde nicht bestritten. Bundesrat Koller und mit ihm eine knappe Ratsmehrheit waren jedoch der Ansicht, dass die entsprechenden Bestimmungen sowie eine neue Definition des Begriffs "kriminelle Vereinigung" unter Einbezug der neuen Erscheinungsformen des organisierten

Verbrechens in den Allgemeinen Teil des StGB gehören. Eine entsprechende Motion Segond (fdp, GE) sowie ein Postulat der vorberatenden Kommission wurden ohne Widerspruch überwiesen.<sup>3</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 23.03.1990  
HANS HIRTER

Als Zweitrat befasste sich der **Ständerat** mit der Schaffung eines neuen Gesetzes gegen die **Geldwäscherei**. Auf Antrag seiner Kommission beschloss er, in allen Punkten den Entscheiden des Nationalrats der seinerseits die Bundesratsvorlage praktisch unverändert übernommen hatte zu folgen. Damit konnten die Strafbestimmungen über Handlungen, welche geeignet sind, das Auffinden von deliktisch erworbenen Vermögenswerten zu verhindern, auf den 1. August in Kraft gesetzt werden.<sup>4</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 10.12.1992  
HANS HIRTER

Der Ständerat ratifizierte auf Antrag des Bundesrats das im Vorjahr von der Schweiz unterzeichnete Übereinkommen des Europarates über **«Geldwäscherei sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten»**. Da das schweizerische Strafrecht zum Teil bereits weiter geht, als es das Übereinkommen verlangt, waren keine Gesetzesanpassungen erforderlich.<sup>5</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 02.03.1993  
HANS HIRTER

Als Zweitrat **ratifizierte auch der Nationalrat das Übereinkommen des Europarates über die Geldwäscherei** und die Einziehung von deliktisch erworbenen Vermögenswerten. Unter den in diesem Abkommen empfohlenen Massnahmen wird auch die Überwachung von verdächtigen Bankkonten erwähnt. Der Nationalrat überwies nun zwei Postulate (Po. 93.3023 und 93.3024), welche den Bundesrat einladen, die Schaffung von Rechtsgrundlagen für dieses Instrument zu prüfen.<sup>6</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 30.06.1993  
HANS HIRTER

Ende Juni legte der Bundesrat die **Botschaft mit den ergänzenden Massnahmen zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens** vor, welche nach der Vernehmlassung noch einmal von einer Expertengruppe überarbeitet worden waren. Neu soll gemäss dem Entwurf der **Begriff der kriminellen Organisation** in das Strafgesetz eingeführt werden. Damit würden die Akteure des organisierten Verbrechens auch in denjenigen Fällen zur Rechenschaft gezogen werden, in denen wegen der ausgeklügelten Arbeitsteilung in diesen Organisationen eine direkte Tatbeteiligung nicht nachgewiesen werden kann. Der neue Rechtsbegriff der kriminellen Organisation soll auch einen wirkungsvolleren Zugriff auf deliktisch erworbene Vermögen ermöglichen. In Fällen, wo diese Vermögen nicht mehr vorhanden oder nicht mehr feststellbar sind, sollen die Gerichtsbehörden auch legal erworbene Vermögenswerte von kriminellen Organisationen einziehen dürfen. Als dritte wesentliche Neuerung schlug der Bundesrat eine **Lockerung des Bank- resp. Berufsgeheimnisses** vor. Danach soll es Personen, welche sich mit Bank- und Finanzgeschäften befassen, explizit erlaubt werden, die Behörden bereits über einen Verdacht auf Geldwäschereigeschäfte zu benachrichtigen. Diese auch von der Bankiervereinigung begrüßte Neuerung wird nicht nur die Aufdeckung von kriminellen Transaktionen erleichtern, sondern soll die Financiers auch aus dem Dilemma zwischen dem Risiko der strafbaren Beteiligung an Geldwäschereigeschäften einerseits und der Verletzung des Berufsgeheimnisses andererseits befreien. Auf eine **«Kronzeugenregelung»**, wie sie zum Beispiel die USA und Italien kennen, möchte der Bundesrat hingegen verzichten. Immerhin sollen Täter, die mit den Ermittlungsbehörden zusammenarbeiten, mit einer Strafmilderung rechnen können.<sup>7</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 30.06.1993  
HANS HIRTER

In seiner Botschaft zu den ergänzenden Massnahmen gegen das organisierte Verbrechen nahm der Bundesrat auch eine Beurteilung der aktuellen **Bedeutung des organisierten Verbrechens in der Schweiz** vor. Als besonders gefährdet sieht er das Umfeld der Finanzplätze an, wo bereits heute die angebotenen Dienstleistungen von kriminellen Organisationen zum Geldwaschen verwendet werden. Der Grossteil der in den letzten Jahren beschlossenen und neu vorgeschlagenen gesetzlichen Massnahmen richtet sich denn auch gegen derartige Aktivitäten. Erste Anzeichen für das als besonders gefährlich erachtete Eindringen des organisierten Verbrechens in die Unternehmen der legalen Wirtschaft seien hingegen erst im Bereich der kleinen Gastronomiebetriebe und Modeboutiquen feststellbar.<sup>8</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 09.12.1993  
HANS HIRTER

**Der Ständerat stimmte** in der Dezembersession **den Anträgen des Bundesrats weitgehend zu**. Einen Antrag Morniroli (lega, TI) auf Schaffung einer «Kronzeugenregelung» lehnte er deutlich ab. Der Nationalrat überwies ferner ein Postulat der CVP-Fraktion (Po. 93.3347), worin namentlich Mittel und Personal für eine Verbesserung der Koordination zwischen den Organen des Bundes, der Kantone und des Auslands im Kampf gegen das organisierte Verbrechen sowie Rechtsgrundlagen für die verdeckte Fahndung gefordert werden.<sup>9</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 13.01.1994  
HANS HIRTER

Im Januar gab der Bundesrat den Vorentwurf für eine **Ausweitung** der Bestimmungen gegen die Geldwäscherei **auf den ganzen Finanzsektor in die Vernehmlassung**. Dem neuen Gesetz sollen nicht nur wie bisher Banken unterstellt sein, sondern alle im Finanzmarkt tätigen Akteure, also auch Versicherungen, PTT, Treuhänder, Anwälte und andere mit Finanzierungs- und Kreditgeschäften befasste Personen und Firmen. Vorgesehen ist eine Identifizierungspflicht für Kunden (bei Bargeschäften ab CHF 25'000) und die Abklärung der wirtschaftlichen Hintergründe und des Zwecks der Transaktion bei Anzeichen von verdächtigen Handlungen. Bei Gewissheit oder begründetem Verdacht soll eine Meldepflicht eingeführt werden. Die Reaktionen auf den Vorschlag des Bundesrates fielen überwiegend negativ aus. Keinen dringenden Handlungsbedarf konnten die ins Visier genommenen Treuhänder ausmachen. Für die Banken ist zwar ein solcher durchaus gegeben, die neuen Regeln würden aber ihrer Ansicht nach die bestehenden Normen konkurrenzieren und zu Ungereimtheiten führen. Die vorgesehene Meldepflicht bei verdächtigen Transaktionen lehnten sie, wie übrigens auch die FDP und die SVP, ab.<sup>10</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 31.05.1995  
HANS HIRTER

Der im Vorjahr heftig kritisierte **Vernehmlassungsentwurf** für eine Verschärfung des Gesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei wurde im Berichtsjahr von der Verwaltung **überarbeitet**. Die Bestimmungen über die Verhinderung der Geldwäscherei im Nichtbankensektor wurden konkretisiert und verschärft. Als Alternative zu der von den Banken bekämpften Meldepflicht im Falle eines begründeten Verdachts schlugen die Bankenkommission und die Nationalbank eine obligatorische interne Blockierung der Vermögen vor.<sup>11</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 17.06.1996  
HANS HIRTER

Am 17. Juni legte der Bundesrat die **Botschaft zu einem neuen Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor** vor. Dieses soll Lücken im zur Zeit gültigen Gesetz schliessen, indem zusätzlich zu den Banken auch andere Leistungsanbieter des Finanzsektors einbezogen werden. Damit würde ein den ganzen Finanzsektor abdeckender einheitlicher Standard der Sorgfaltspflichten geschaffen, welcher insbesondere die Identifizierungs- und Ausweispflicht für Kunden sowie die Feststellung der effektiv wirtschaftlich berechtigten Person umfasst. Als auch den Bankensektor betreffende Neuerung sieht der Entwurf zudem eine Meldepflicht für Transaktionen vor, bei denen ein begründeter Verdacht auf Geldwäscherei besteht. Ist eine derartige Meldung an die Behörden erfolgt, müssen die entsprechenden Vermögenswerte automatisch blockiert werden; der Kunde oder Dritte dürfen jedoch über die Meldung nicht informiert werden. Der Kritik der Banken am ursprünglichen Vernehmlassungsentwurf von 1994 wurde insofern Rechnung getragen, als die Meldepflicht (nicht aber das Melderecht) entfällt, wenn auf die Aufnahme einer Geschäftsbeziehung verzichtet worden ist. Zur Entgegennahme der Meldungen soll gemäss Vorschlag des Bundesrates eine zentrale Stelle im Bundesamt für Polizeiwesen geschaffen werden, welche die Informationen koordiniert und sie an die kantonalen Strafverfolgungsbehörden weiterleitet.<sup>12</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 21.11.1996  
HANS HIRTER

Die **Rechtskommission des Nationalrats** hatte an der Vorlage wenig auszusetzen und verabschiedete sie im November einstimmig.<sup>13</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 10.10.1997  
HANS HIRTER

Das **Parlament verabschiedete das neue Bundesgesetz** zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor. Als Erstrat befasste sich der Nationalrat mit dem Geschäft. Dieses war, wie bereits in der vorberatenden Kommission, gänzlich unbestritten. Als einzig erwähnenswerte materielle Änderung nahm der Rat die Strafbarkeit der vorsätzlich oder fahrlässig begangenen Verletzung der Meldepflicht in den Text auf. Da der Ständerat nur in einigen Details von diesen Beschlüssen abwich, konnten die Differenzen rasch ausgeräumt werden. Das neue Gesetz wurde in der Herbstsession ohne Gegenstimmen verabschiedet.<sup>14</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 25.01.2005  
HANS HIRTER

Zu Jahresbeginn gab der Bundesrat den Vorentwurf für eine **Verschärfung des Geldwäschereigesetzes** in die Vernehmlassung. Es geht bei der Revision vor allem darum, die von einer internationalen Arbeitsgruppe (FATF/GAFI) erlassenen Empfehlungen umzusetzen. Vorgesehen ist insbesondere die Erweiterung des Geldwäschereibegriffs auf Geschäfte mit Erlösen von Produktpiraterie, Menschenschmuggel sowie aus Insidergeschäften an der Börse. Weitere Berufe ausserhalb des Finanzsektors (z.B. Kunst- und Edelmetallhändler) sollen zudem dem Geldwäschereigesetz und seinen Kontrollmechanismen (Identifikation der Kunden etc.) unterstellt werden. Die Reaktionen fielen bei den bürgerlichen Parteien und der Bankiervereinigung, die vor einer Überregulierung warnten, sehr negativ aus. Bundesrat Merz gab daraufhin bekannt, dass das Projekt einstweilen auf Eis gelegt und später gründlich überarbeitet werde.<sup>15</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 30.09.2006  
HANS HIRTER

Nachdem im Vorjahr ein Vorentwurf für eine Verschärfung der strafrechtlichen Mittel zur Bekämpfung der **Geldwäscherei** an der heftigen Kritik im Vernehmlassungsverfahren gescheitert war, skizzierte Bundesrat Merz im September die Grundzüge einer neuen, massiv abgespeckten Vorlage. Den Einbezug von Vortaten zur Geldwäscherei wie gewerbsmässiger Schmuggel, Produktpiraterie oder Börsenkursmanipulationen behielt er bei. Neu soll auch für nicht zustande gekommene Geschäfte mit Verdacht auf Geldwäscherei eine Meldepflicht bestehen. Bei unbedeutenden Transaktionen sollen die Finanzintermediäre hingegen von den Sorgfaltspflichten entbunden werden.<sup>16</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 15.06.2007  
HANS HIRTER

Der Bundesrat veröffentlichte im Berichtsjahr seine Botschaft für eine Verschärfung der gesetzlichen Bestimmungen zur Bekämpfung der Geldwäscherei. Die vorgeschlagenen Neuerungen entsprechen weitgehend den Empfehlungen der internationalen Groupe d'acton financière (GAFI). Im Zentrum der Vorschläge stehen die **Erfassung neuer Formen der Geldwäscherei** und der Einbezug von Akteuren, die der Terrorismusfinanzierung verdächtigt werden.<sup>17</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 03.10.2008  
HANS HIRTER

Das Parlament genehmigte die vom Bundesrat im Vorjahr vorgeschlagene Verschärfung der gesetzlichen Bestimmungen zur Bekämpfung der Geldwäscherei. Diese Neuerungen entsprechen weitgehend den Empfehlungen der internationalen Groupe d'action financière (GAFI). Im Zentrum der Vorschläge stehen die **Erfassung neuer Formen der Geldwäscherei** und der Einbezug von Akteuren, die der Terrorismusfinanzierung verdächtigt werden. Beide Ratskammern stellten sich einstimmig hinter die neuen Regeln. In der Detailberatung verstärkten sie die Bestimmungen zum Schutz von Personen, die Meldungen über verdächtige Transaktionen machen.<sup>18</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 11.12.2012  
NADJA ACKERMANN

Für eine Stärkung der internationalen Bekämpfung der Geldwäscherei beschloss der Arbeitskreis Massnahmen zur Geldwäschereibekämpfung (GAFI) eine Revision seiner Empfehlungen. So sollen neu die Meldestellen, über welche jedes GAFI-Mitglied verfügen muss und welche sich 1995 zur Egmont-Gruppe zusammengeschlossen haben, auch Finanzinformationen austauschen. Das brachte die Schweizer Meldestelle Money Reporting Office Switzerland (MROS) in die unangenehme Situation, aufgrund des Bankkunden- und Amtsgeheimnisses als einzige nicht an diesem internationalen Finanzinformationsaustausch teilnehmen zu können. Dies führte zu einer Drohung der Egmont-Gruppe, dass die schweizerische Mitgliedschaft suspendiert würde, falls sie nicht bis Juli 2012 den erforderlichen Gesetzgebungsprozess eingeleitet habe. Dieser Forderung war der Bundesrat nachgekommen und er unterbreitete dem Parlament einen entsprechenden Entwurf zu einer Änderung des Bundesgesetzes über die

Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor (**Geldwäschereigesetz**). Der Ständerat stimmte dem Entwurf noch in der Wintersession einstimmig zu.<sup>19</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 21.06.2013  
NADJA ACKERMANN

Der durch die Finanzkrise schärfer hervorgetretene Zusammenhang zwischen Steuerdelikten und Geldwäscherei führte zu einer Teilrevision der Empfehlungen der Groupe d'action financière (GAFI) im Jahre 2012. Damit der Schweizer Finanzplatz GAFI-konform bleibt und nicht für kriminelle Zwecke missbraucht werden kann, waren verschiedene gesetzliche Anpassungen nötig. Zum einen wurde eine **Revision des Geldwäschereigesetzes** (GwG) angestossen, welche die Schweizer Meldestelle MROS in die Lage versetzen soll, die bei ihr vorhandenen Finanzinformationen ebenfalls mit anderen Meldestellen austauschen zu können. Laut Entwurf soll die Weitergabe der Informationen nicht durch Originaldokumente, sondern durch Berichte erfolgen. Auf der Basis dieser Berichte kann die Partnerbehörde entscheiden, ob ein Strafverfahren eröffnet und die Schweiz um Rechtshilfe ersucht werden solle. Die MROS soll ihrerseits auch bei dritten Finanzintermediären, d.h. bei solchen, die nicht selber eine Verdachtsmeldung erstattet haben, Informationen einfordern können. Dies jedoch nur unter der Bedingung, dass ein Erkenntniszusammenhang mit einer bereits erstatteten Meldung bestünde. Nachdem der Ständerat 2012 die geplanten Änderungen ohne Anmerkung gutgeheissen hatte, schuf der Nationalrat im Frühjahr 2013 eine kleine Differenz bezüglich der Gründe für eine Auskunftsverweigerung. So wollte der Nationalrat zusätzlich im Gesetz verankern, dass die Schweizer Meldestelle auf das Ersuchen einer ausländischen Behörde nicht eingeht, wenn die nationalen Interessen oder die öffentliche Sicherheit und Ordnung beeinträchtigt würde. Der Ständerat stimmte diesem sogenannten Ordre-public-Vorbehalt zu, so dass die Gesetzesänderung in der Schlussabstimmung im Nationalrat mit 135 zu 54 und im Ständerat mit 43 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen wurde.<sup>20</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 13.12.2013  
NADJA ACKERMANN

Die beschlossene Revision des Geldwäschereigesetzes stellte nur einen ersten Schritt dar, auf den die **Umsetzung weiterer GAFI-Empfehlungen** zur Bekämpfung der Geldwäscherei, der Terrorismusfinanzierung und der Finanzierung von Massenvernichtungswaffen folgen, die unter anderem auch Steuerdelikte thematisieren werden. Im Dezember 2013 verabschiedete der Bundesrat eine entsprechende Botschaft. Der Entwurf sah Anpassungen in folgenden sieben Themenbereichen vor: Transparenz von juristischen Personen und Inhaberaktien, Pflichten von Finanzintermediären, Klärung des Begriffs der politisch exponierten Personen (PEP), Qualifizierung von schweren Steuerdelikten als Vortat zur Geldwäscherei, Verbot von Barzahlungen von über CHF 100'000, Stärkung der Wirksamkeit von Verdachtsmeldungen und schliesslich Sanktionen im Bereich der Terrorismusfinanzierung. Die Vorlage wird im kommenden Jahr in den Räten behandelt werden.<sup>21</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 12.12.2014  
NADJA ACKERMANN

Die **Revision des Geldwäschereigesetzes** wollte der 2012 als Antwort auf die Finanzkrise erfolgten Revision der Empfehlungen der Groupe d'action financière (GAFI) Rechnung tragen und dafür sorgen, dass die schweizerische Gesetzgebung auch beim nächsten Länderexamen 2015 GAFI-konform ist. Gleichzeitig sollten die Vorgaben des Global Forum über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke berücksichtigt werden. Zu diesem Zweck sah die Vorlage des Bundesrates Änderungsvorschläge in sieben Themenbereichen vor: So sollten die Transparenz der Inhaberaktien bei juristischen Personen sichergestellt, die Pflichten der Finanzintermediäre bei der Feststellung der wirtschaftlichen Berechtigung von juristischen Personen konkretisiert und schwere Steuerdelikte als Vortaten zur Geldwäscherei deklariert werden. Weiter sollte der Begriff der politisch exponierten Personen (PEP) auf inländische Personen ausgedehnt werden. Neu sollten zudem Barzahlungen bei Fahrnis- und Grundstückkäufen im Wert von über CHF 100'000 nicht mehr erlaubt sein. Der Teil, der diesen Schwellenwert übersteigt, sollte künftig zwingend über einen Finanzintermediär erfolgen, der dem Geldwäschereigesetz unterstellt ist. Schliesslich sollte die Meldestelle für Geldwäscherei in ihren Kompetenzen gestärkt und die Umsetzung der UNO-Sanktionen im Bereich Terrorismusfinanzierung (Resolution 1373) verbessert werden.

Bei den Beratungen des Bundesgesetzes zur Umsetzung der revidierten GAFI-Empfehlungen schuf der Ständerat mehrere Differenzen zum Entwurf des Bundesrates. So wollte die Mehrheit (25 zu 17 Stimmen) der kleinen Kammer, dass ein Steuerdelikt nur

dann als Vortat zur Geldwäscherei gilt, wenn die hinterzogenen Steuern CHF 300'000 statt den vom Bundesrat vorgeschlagenen CHF 200'000 pro Steuerperiode übersteigen. Davon betroffen wären dann nur Steuerbetrüger, d.h. Urkundenfälscher. Die Steuerhinterziehung sollte aus dem Geltungsbereich fallen. Einig mit dem Bundesrat ging der Ständerat in der Ansicht, dass künftig Bargeldzahlungen von über CHF 100'000 nur noch über eine Bank abgewickelt werden könnten. Andererseits strich der Ständerat äusserst knapp (mit 21 zu 20 Stimmen bei einer Enthaltung) die Bestimmung, wonach die Verletzung der Meldepflicht bei Inhaberaktien bestraft würde – dies, obwohl eine solche Regelung von der GAFI gefordert wurde. Schliesslich verankerte der Ständerat die ausdrückliche Nennung von Personen mit führender Stellung in internationalen Sportverbänden unter den politisch exponierten Personen (PEP).

Weit weniger bundesratskonform zeigte sich der Nationalrat. In der Sommersession nahm er zahlreiche Aufweichungen an der bundesrätlichen Vorlage vor, die der Schweiz laut Bundesrätin Widmer-Schlumpf einen Platz auf der schwarzen Liste sichern würden. Die gegnerische Mehrheit sah in der Vorlage eine „Generalverdachtsvorlage“, die durch juristische Definitionen vergeblich Mängel auf organisatorischer und personeller Ebene zu beheben versuche. In dieser Stimmung wollte der Nationalrat zwar den Begriff der politisch exponierten Personen ebenfalls auf das Inland und Personen in führender Funktion in internationalen Sportverbänden ausdehnen, dabei aber gleichzeitig die Mitglieder der Bundesversammlung, die ja keine Berufsparlamentarier seien, davon ausnehmen. Weiter wollte die grosse Kammer aufgrund der Ablehnung der totalen Überwachung aller Finanztransaktionen weder Barkäufe von über CHF 100'000 verbieten noch volle Transparenz bei den Inhaberaktien herstellen. Schliesslich sollten Banken nur dann den Verdacht auf schwere Steuerdelikte melden, wenn zusätzlich zum Betrugstatbestand durch die Straftaten eine oder mehrere Steuerrückerstattungen über CHF 200'000 pro Steuerperiode bewirkt würden. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 83 zu 54 Stimmen angenommen wobei sich jedoch 48 Mitglieder aus SP und den Grünen ihrer Stimme enthalten hatten, da die „zerzauste“ Vorlage nicht mehr GAFI-konform wäre.

Nun lag der Ball wieder beim Ständerat, der laut SP den Nationalrat „wieder auf den Pfad der Tugend“ zurückbringen sollte. In der Tat übte der Ständerat Kritik an der trotzigen Haltung des Nationalrates, welche die Reputation der Schweiz gefährde. Die kleine Kammer hielt denn auch an der Mehrheit ihrer Beschlüsse fest. Nur bezüglich der Frist, innerhalb derer die Geldwäschereimeldestelle eine Bank über die Weiterleitung einer Verdachtsmeldung informieren muss, kam sie dem Nationalrat entgegen. Betreffend die Bareinkäufe lehnte der Ständerat zwar einen Kompromissvorschlag, der Barzahlungen ab CHF 100'000 bei bestimmten Händlern einer Identifikations- und Dokumentationspflicht unterstellen wollte, ab, bekundete aber dennoch seine Sympathien. Weiter wollte der Ständerat die Mitglieder der Bundesversammlung nicht von den Bestimmungen über politisch exponierte Personen ausnehmen.

Die Differenzbereinigung setzte sich in der Wintersession harzig fort. Zwar verzichtete der Nationalrat mit 122 zu 64 Stimmen bei der Transparenzpflicht für Inhaberaktien auf einen Schwellenwert von CHF 250'000 und stimmte mit 97 zu 83 Stimmen bei 6 Enthaltungen der ständerätlichen Definition der qualifizierten Steuerdelikte sowie mit 100 zu 83 Stimmen bei 1 Enthaltung der Zugehörigkeit der Bundesparlamentarier zu den PEP zu. Bei dem Barzahlungsverbot hielt er jedoch nach einer ausgedehnten Diskussion an seiner Position fest. Ebenso wollte er die Möglichkeit, betroffene Kunden nach einer Verdachtsmeldung an die Geldwäschereibehörde informieren zu können, beibehalten. Schliesslich sollen kirchliche Stiftungen weiterhin von der Eintragungspflicht ins Handelsregister ausgenommen werden. Dabei gab eine Allianz aus SVP, FDP und einem Teil der CVP den Ton an. Während die SVP jegliche Überregulierung ablehnte, strebten die FDP und CVP die Note „genügend“ beim GAFI-Länderexamen an, welches im Frühjahr 2015 stattfinden wird. Der Wille zur GAFI-Konformität wurde auch im Ständerat deutlich. So stimmte die kleine Kammer den Vorschlägen des Nationalrats betreffend die Handelsregistereintragungspflicht für kirchliche Stiftungen, den Ausnahmen vom Informationsverbot im Meldesystem und der CHF 100'000-Schwelle für Barzahlungen bei Versteigerungen in Konkursverfahren zu. Hart blieb sie jedoch bei der Abklärungs- und Meldepflicht für Händler bei Barzahlungen über CHF 100'000. Diese letzte Differenz konnte nicht bereinigt werden, da der Nationalrat unerwartet zum Vorschlag des Bundesrats, d.h. zum Verbot von Bargeldkäufen über CHF 100'000, zurückkehrte. In der Einigungskonferenz fand jedoch klar die liberalere Fassung des Ständerats die Mehrheit. Die Regelung, wonach Händlern bei Bargeldgeschäften ab CHF 100'000 erhöhte Sorgfaltspflichten auferlegt werden, wurde schliesslich von beiden

Räten akzeptiert. Der Ständerat stimmte der Vorlage mit 37 zu 4 Stimmen bei 4 Enthaltungen und der Nationalrat mit 128 zu 62 Stimmen bei 5 Enthaltungen zu. Damit konnte die umkämpfte GAFI-Vorlage vor dem Scheitern gerettet werden.<sup>22</sup>

## Aussenpolitik

### Beziehungen zur EU

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 13.09.2010  
SÉBASTIEN SCHNYDER

Le Conseil des Etats a approuvé l'accord avec l'unité de coopération judiciaire de l'UE **Eurojust** visant au renforcement de la coordination et de la coopération entre les autorités pénales des pays concernés dans la lutte contre le terrorisme, la participation à des organisations criminelles, la traite des êtres humains, le trafic illicite de stupéfiants, les escroqueries, les fraudes et le blanchiment d'argent. Le Conseil fédéral a estimé indispensable d'institutionnaliser cette collaboration dans un but de transparence et de sécurité du droit.<sup>23</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 18.03.2011  
ANITA KÄPPELI

Nach dem Ständerat im Vorjahr genehmigte auch der Nationalrat das **Eurojust-Abkommen** zwischen der Schweiz und der EU. Dieser Vertrag regelt die Kooperation auf dem Gebiet der Justiz und insbesondere die Zusammenarbeit bei grenzüberschreitenden Ermittlungen und Strafverfolgungen. Explizit festgeschrieben ist auch der Umgang mit sensiblen, personenbezogenen Daten. Das Vertragswerk legt insbesondere die Zusammenarbeit bei schwerer Kriminalität fest, so beispielsweise bei Terrorismus, Menschenhandel, Drogenschmuggel, Geldwäscherei oder kriminellen Organisationen. Eine Minderheit Schwander (svp, SZ) stellte bei den Beratungen in der grossen Kammer den Antrag auf Nichteintreten. Begründet wurde dieser mit der unklaren Anwendung des Gesetzes beim Datenaustausch; so sei nicht eindeutig, welche Daten übermittelt werden müssten. Ebenso sollte nach Ansicht der Minderheit dieser Informationsaustausch nach wie vor ausschliesslich über die verfahrensmässig geordnete Rechtshilfe in Strafsachen abgewickelt werden. Dem entgegenete Bundesrätin Simonetta Sommaruga, dass das Abkommen eine effizientere Zusammenarbeit erlaube – was in Fällen schwerer Kriminalität oftmals entscheidend sei. Zudem fügte sie an, dass die Schweiz bei den konkreten Einzelfällen das Vertragswerk nur anwenden würde, wenn es das Schweizer Gesetz zulasse. Der Nationalrat folgte der Argumentation der Justizministerin und stimmte dem Abkommen zu. Einzig die SVP-Fraktion votierte dagegen.<sup>24</sup>

## Wirtschaft

### Geld, Währung und Kredit

#### Geld, Währung und Kredit

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 08.12.2022  
CATALINA SCHMID

Nachdem der Nationalrat den **Abkommen mit 12 neuen Partnerstaaten für den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (AIA)** zugestimmt hatte, behandelte der Ständerat das Geschäft in der Wintersession 2022. Gegenwärtig bekannten sich 120 Staaten und Territorien zum Standard des AIA, wobei das Netzwerk nun um die 12 Staaten und Territorien Ecuador, Georgien, Jamaika, Jordanien, Kenia, Marokko, Moldawien, Montenegro, Neukaledonien, Thailand, Uganda und Ukraine erweitert werden sollte, eröffnete Kommissionssprecher Pirmin Bischof (mitte, SO) die Debatte. Der Informationsaustausch, welcher es zum Ziel habe, weltweit gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen sowie illegale Finanzflüsse zu bekämpfen, habe sich in den vergangenen Jahren mit einer Reihe von Ländern als wirksam entpuppt. Die Notwendigkeit der Erweiterung dieses Netzwerks war im Ständerat unbestritten, so trat die kleine Kammer stillschweigend auf das Geschäft ein und stimmte den zwölf Abkommen jeweils ohne Änderungsantrag einstimmig zu. Vor dem ersten Datenaustausch mit den neuen Partnern sei es nun am Bundesrat, diese noch einmal auf die Erfüllung der AIA-Standards zu prüfen.<sup>25</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 26.06.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

## Finanzmarkt

En se basant sur sa stratégie en terme de marchés financiers et sur les recommandations du 4ème rapport du GAFI, le Conseil fédéral soumet au Parlement un projet de **modification de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent** (LBA). Selon les remarques du GAFI, le Conseil fédéral a adopté des mesures supplémentaires pour les conseillers en lien avec les trusts, des mesures sur le négoce de métaux et de pierres précieuses, et des mesures supplémentaires pour les intermédiaires financiers. De plus, la procédure de consultation a permis d'affiner le projet. Premièrement, l'obligation de communiquer a été ajoutée aux obligations de diligence et de contrôle pour les conseillers et conseillères en lien avec des sociétés de domicile ou des trusts. Deuxièmement, le droit de communiquer a été maintenu. Troisièmement, les intermédiaires financiers auront la possibilité de terminer une relation d'affaires en cas de non-réponse du MROS après 40 jours. Quatrièmement, l'autorité de surveillance pour les métaux précieux sera incarnée par le Bureau central du contrôle des métaux précieux. La mise en application, si acceptation au Parlement, est prévue pour début 2021 au plus tôt.<sup>26</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 02.03.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

A l'identique de sa Commission des affaires juridiques (CAJ-CN), le **Conseil national** a refusé d'entrer en matière sur le projet de **modification de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent** (LBA). La majorité de la CAJ-CN voulait pas entrer en matière par 13 voix contre 12, alors que la chambre du peuple l'a refusée par 107 voix contre 89. L'UDC et le PLR ont été rejoints par 27 voix du groupe du centre pour faire pencher la balance en faveur d'un rejet. Lors des discussions, un point en particulier a freiné le Conseil national: l'obligation de communiquer pour les conseillers et conseillères, et donc pour les avocats et avocates. Vincent Maître (pdc, GE), Christian Lüscher (pdc, PLR), Philipp-Matthias Bregy (pdc, VS) ou encore Barbara Steinemann (udc, ZH), toutes et tous avocats ou juristes, ont notamment pris la parole pour défendre le secret professionnel des avocats et avocates. Ils ont également souligné la charge administrative démesurée qui serait induite par cette révision. A l'opposé, la gauche a rappelé l'affaire des Panama Papers et souligné l'importance pour la Suisse d'être en conformité avec les recommandations du Groupe d'action financière (GAFI).<sup>27</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 10.09.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Si le Conseil national s'est heurté à l'obligation de communiquer pour les avocats et avocates – et a consécutivement décidé de ne pas entrer en matière sur la **modification de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent** –, le **Conseil des Etats** a préféré biffer cet élément par 30 voix contre 11, et maintenir le cap en entrant en matière sur le projet de modification. La droite a donc réussi à imposer sa volonté de maintenir le secret professionnel des avocats et avocates et a estimé qu'une telle suppression répondait tout de même aux normes internationales préconisées par le Groupe d'action financière (GAFI). A l'inverse, la gauche et le Conseil fédéral ont indiqué, en vain, que la mesure ne concernait que les activités dans le cadre de la création ou de la gestion de sociétés et de trusts, et que l'ensemble des acteurs devraient être soumis à des règles identiques.

En outre, la chambre des cantons a également renforcé la notion de «suspçon fondé» et supprimé les dispositions particulières relatives aux métaux et pierres précieuses, par 23 voix contre 16. Finalement, le délai de conservation d'information au registre du commerce a été réduit de 10 à 5 ans afin d'éviter une surcharge bureaucratique.

Dans l'ensemble, le Conseil des Etats a adopté le projet par 21 voix contre 12 et 6 abstentions. L'objet retourne à la chambre du peuple.<sup>28</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 15.12.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Afin de suivre les recommandations du Groupe d'action financière (GAFI), le Conseil fédéral a concocté une **modification de la loi** sur le blanchiment d'argent (**LBA**). Bien que la chambre des cantons ait décidé de ne pas soumettre les avocats et avocates à la LBA, la Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-CN) a préconisé un refus d'entrée en matière par 15 voix contre 9 et 0 abstention. Alors qu'elle reconnaît l'importance d'une modernisation de la LBA en adéquation avec les recommandations GAFI, elle estime que le projet soumis au Parlement ne permet ni de protéger les intérêts helvétiques, ni de répondre aux recommandations GAFI. En chambre, le **Conseil national a décidé de renvoyer l'objet en commission** par 189 voix contre 1. Pour être précis, la chambre du peuple est d'abord entrée en matière sur l'objet par 138 voix contre 50 (seule l'UDC s'est opposée à l'entrée en matière) puis – sur une proposition de Yves Nidegger (udc, GE) – a renvoyé l'objet en commission afin d'élaborer un projet

de modification de la LBA «convaincant».<sup>29</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 19.03.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

Afin de répondre aux recommandations du Groupe d'action financière (GAFI), le **Parlement a adopté une version édulcorée de la modification de la loi** sur le blanchiment d'argent (LBA). Cette adoption n'a pas été sans accroc. En effet, le Conseil national avait d'abord refusé d'entrer en matière sur la proposition du Conseil fédéral. Les députés et députées refusaient catégoriquement que les avocats, notaires, fiduciaires et autres conseillers fiscaux soient assujettis à la LBA. Le Conseil des Etats a donc accepté de les retirer du projet. Ensuite, la notion de «suspçon fondé» a été allégée par le Conseil national, à l'encontre de la volonté initiale de la chambre des cantons de la rendre plus restrictive. Le Parlement a également refusé d'abaisser à CHF 15'000 (au lieu de CHF 100'000) les conditions d'acceptation sans justificatif des paiements en espèce pour les négociants en métaux précieux et en pierres précieuses. Malgré l'assouplissement du projet initial, quelques renforcements de la transparences ont aussi été validés par les chambres. Pour être précis, les intermédiaires financiers devront contrôler périodiquement les motivations et l'identité de leurs clients, et les associations qui opèrent à l'étranger devront s'inscrire au registre du commerce et nommer un représentant helvétique. Lors du vote final, le Conseil national a adopté la modification de la LBA par 120 voix contre 69 et 6 abstentions. Les voix opposées à l'objet provenait de l'ensemble du camp rose-vert, qui estimait que la version édulcorée n'était pas assez restrictive, et de 5 voix UDC, qui considéraient à l'inverse que la modification était toujours trop contraignante. La chambre des cantons a adopté tacitement la modification.<sup>30</sup>

### Kapitalmarkt

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 01.06.2018  
GUILLAUME ZUMOFEN

Etant donné les rapports du Groupe d'action financière (GAFI) et du Groupe interdépartementale de coordination sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (GCBF), le Conseil fédéral a soumis un avant-projet de **modification de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA)**. Cette adaptation prévoit notamment un renforcement des obligations de diligence, l'inscription dans la loi de la nécessité de contrôler l'ayant droit économique et l'inscription au registre du commerce des associations qui pourraient potentiellement être utilisées à des fins de financement du terrorisme ou de blanchiment d'argent.<sup>31</sup>

### Nationalbank

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 07.03.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

Alors que le Conseil fédéral proposait une suppression du délai d'échange des billets de banque, à travers une **modification de la loi sur l'unité monétaire et les moyens de paiement (LUMMP)**, le Conseil des Etats a balayé cette proposition et maintenu le délai d'échange de 20 ans. De plus, il a proposé une modification des bénéficiaires des billets non échangés en attribuant 20% de la valeur au Fonds suisse et le reste réparti entre la Confédération (1/3) et les cantons (2/3).

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) s'est donc penchée sur la question. Elle propose à sa chambre de suivre le projet initial du Conseil fédéral et de supprimer le délai d'échange des billets de banque. D'un côté, elle n'a pas relevé l'argument antiblanchiment d'argent soulevé par la Chambre des cantons. D'un autre côté, elle considère comme incohérent qu'un billet de banque puisse perdre sa valeur. Elle précise d'ailleurs que le délai d'échange est une pratique helvético-suisse qui n'a pas cours dans d'autres pays.

Le Conseil national a adopté le projet du Conseil fédéral par 126 voix contre 45 et 6 abstentions. Le Parti socialiste a été isolé dans ce débat. L'objet retourne donc au Conseil des États pour supprimer les divergences.<sup>32</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 05.06.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le Conseil des Etats s'est aligné à l'unanimité sur la proposition du Conseil fédéral, adoptée par le Conseil national, de supprimer le délai d'échange des billets de banque. Alors que la chambre des cantons avait, dans un premier temps, refusé cette proposition de **modification de la loi sur l'unité monétaire et les moyens de paiement (LUMMP)**, elle l'a finalement acceptée à l'unanimité. De plus, la répartition financière des billets non échangés a été revue. 10 pour cent seront gardés en contre-valeur des billets non échangés. Le reste sera réparti entre fondssuisse, la Confédération et les cantons. Fondssuisse touchera 20 pour cent de la somme, alors que la Confédération

récupérera un tiers du montant restant et les cantons deux tiers.<sup>33</sup>

## Banken

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 29.10.1990  
HANS HIRTER

Die **neuen Strafnormen über die Geldwäscherei** wurden auch vom Ständerat verabschiedet und **auf den 1. August in Kraft gesetzt**. Als Ergänzung dazu empfahl eine interdepartementale Arbeitsgruppe dem Bundesrat zusätzliche Massnahmen. Sie sprach sich insbesondere für die Einführung einer Deklarationspflicht für grössere Barbeträge an der Grenze aus. Zudem solle den Banken erlaubt werden, von sich aus die Behörden über verdächtige Transaktionen zu informieren, ohne dass sie, wenn sich der Verdacht als unbegründet herausstellt, wegen der Verletzung des Bankgeheimnisses eingeklagt werden können. Zu dem als erforderlich erachteten Instrumentarium gegen die Geldwäscherei gehören auch Vorschriften über die Einziehung von Vermögenswerten und über die Strafbarkeit von kriminellen Organisationen. Entsprechende Revisionen des Strafrechts waren im Berichtsjahr auf Verwaltungsebene in Vorbereitung.<sup>34</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 21.12.1990  
HANS HIRTER

Als Konsequenz aus der neuen Strafnorm gegen die Geldwäscherei empfahl die Bankenkommission den Banken, das sogenannte **Formular B der Sorgfaltspflichtvereinbarung** nicht mehr zu akzeptieren, da das Gesetz eine Identifizierung der Bankkunden vorschreibt. Das Formular B erlaubt jedoch Anwälten, unter bestimmten, eng umschriebenen Umständen die Identität des wirtschaftlich Berechtigten vor der Bank zu verheimlichen. Da sowohl die Bankiervereinigung als auch der Anwaltsverband keinen Anlass sahen, diesem Wunsch nachzukommen, bereitete die Bankenkommission ein förmliches Verbot vor, welches sie noch vor Jahresende den Branchenverbänden zur Vernehmlassung vorlegte.<sup>35</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 22.09.2015  
NICO DÜRRENMATT

Eine **Änderung des Geldwäschereigesetzes** (GwG) sollte dafür sorgen, die Steuerkonformität auch mit Geldern von Kunden aus Ländern zu gewährleisten, in denen (noch) kein automatischer Informationsaustausch (AIA) eingeführt worden war, und stellte somit eine Ergänzung zum AIA dar. Die geplante Änderung beinhaltete sogenannte risikobasierte Sorgfaltspflichten, die Banken und andere Vermögensverwalter dazu verpflichten würde, verwaltete Gelder auf ihre korrekte Versteuerung zu überprüfen. Unversteuerte Gelder dürften demnach nicht mehr angenommen werden. Bei bestehenden Kundenverhältnissen müsste die Bank eine korrekte Versteuerung erwirken oder das Kundenverhältnis auflösen. Diese Sorgfaltspflichten müssten Banken jedoch nur bei Kunden aus Ländern ohne AIA-Abkommen erfüllen; andernfalls kämen die Bestimmungen des jeweiligen Abkommens zum Zuge. Ebenfalls nicht weiter zu berücksichtigen hätten Vermögensverwalter die Sorgfaltspflichten, falls bestimmte Anhaltspunkte das Risiko einer inkorrekten Versteuerung minimieren.

Die konkrete Ausgestaltung der Sorgfaltspflichten läge im Rahmen der Selbstregulierung bei den jeweiligen Vermögensverwaltern, wobei die Aufsichtsbehörden Mindeststandards definieren würden. Der Bundesrat versprach sich von dieser Praxis eine verbesserte Flexibilität und Akzeptanz der neuen Regelungen. Eine Verbesserung der Steuerkonformität verwalteter Gelder durch eine Änderung des Geldwäschereigesetzes zu erreichen, bot sich insofern an, als dass Finanzintermediäre bereits nach geltender Regelung in diesem Gesetz geregelte Sorgfaltspflichten betreffend Geldwäscherei und Terrorfinanzierung zu berücksichtigen hatten. Dazu kam, dass das Parlament 2014 Steuervergehen als Vortaten zur Geldwäscherei qualifiziert hatte.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Änderung des Geldwäschereigesetzes stiess jedoch bereits bei der vorberatenden Kommission (WAK-NR) auf wenig Unterstützung. Eine Mehrheit der WAK erachtete die Vorlage einerseits als unnötig, da kein internationaler Druck in diese Richtung ausgeübt würde und überdies bereits eine Vielzahl von anderen Gesetzen und Übereinkommen bestünde, die die Steuerkonformität gewährleisten sollten. Ferner, so die Kommissionsmehrheit, brächte die Änderung bedeutende Wettbewerbsnachteile für Schweizer Finanzintermediäre mit sich. Eine aus Politikern aus dem linksgrünen Lager bestehende Kommissionsminderheit, unterstützt vom Bundesrat, warb hingegen für ein Eintreten auf die Vorlage, weil diese es erlaube, diejenigen Lücken, die die Regelung des automatischen Informationsaustausches (AIA) auf dem Weg zu einem sauberen Finanzplatz offen lasse, zu schliessen. Der Nationalrat folgte der Argumentation seiner Kommissionsmehrheit und entschied mit 105 zu 56

Stimmen klar, nicht auf die Vorlage einzutreten.

Sehr ähnlich verlief die Debatte schliesslich auch im Ständerat. Eine Mehrheit erachtete die Vorlage als zu weitreichend und zu einschneidend für schweizerische Banken und befürchtete Wettbewerbsnachteile gegenüber dem Ausland. Nur eine Minderheit sah in der Änderung des Geldwäschereigesetzes eine Notwendigkeit, um ein Steuerschlupfloch schliessen zu können. So sprach sich die kleine Kammer mit 28 zu 15 Stimmen für Nichteintreten aus, womit das Geschäft erledigt war.<sup>36</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 20.11.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

Alors que la Suisse applique l'échange automatique de renseignements en matière fiscale (EAR) depuis 2017, le Conseil fédéral soumet au Parlement une **modification de la loi sur l'échange automatique de renseignements (LEAR)**. Cette modification vise l'intégration des observations du Forum mondial. Parmi les modifications, il est notamment possible de mentionner la levée d'exception qui s'applique aux communautés de propriétaires par étage, l'utilisation du dollar américain comme monnaie de référence et l'obligation de conserver les documents pour les institutions financières helvétiques. Par contre, les parties prenantes de la consultation ont refusé de lever l'exception pour les associations et fondations. Par conséquent, le Conseil fédéral l'a retirée du projet. La mise en application, après l'adoption par le Parlement, ne devrait pas arriver avant début 2021.<sup>37</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 02.03.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le **Conseil national a adopté**, par 190 voix contre 2 (UDC), la **révision partielle de la loi sur l'échange automatique de renseignements (LEAR)**. La chambre du peuple a suivi les recommandations de sa Commission de l'économie et des redevances (CER-CN) qui préconisait l'adoption, sans modification, par 17 voix contre 7. Pour sa part, le conseiller fédéral Ueli Maurer a rappelé que la Suisse voulait désormais se positionner comme une des places financières internationales les plus transparentes. L'objet est transmis au Conseil des Etats.<sup>38</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 19.06.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le **Conseil des Etats a adopté**, par 41 voix et 1 abstention, la **révision partielle de la loi sur l'échange automatique de renseignements (LEAR)**. La Suisse s'aligne donc sur les recommandations du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements. La révision applique notamment l'échange automatique aux communautés de propriétaires par étage et aux communautés de copropriétaires. De plus, elle fixe les seuils déterminants en dollar américain et oblige les institutions financières helvétiques à conserver les documents nécessaires légaux. Finalement, l'Administration fédérale pourra suspendre un accord d'échange automatique avec un Etat partenaire en cas de non-respect des exigences de l'OCDE. Par contre, les comptes en monnaie électronique et les organisations d'utilité publique ne seront toujours pas soumis aux obligations d'échange de l'information.<sup>39</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 18.05.2022  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le Conseil fédéral soumet à l'approbation du Parlement l'**extension de l'échange automatique de renseignements relatif aux comptes financiers (EAR)**. Cette modification inclurait les **12 États partenaires supplémentaires** suivants l'Équateur, la Géorgie, la Jamaïque, la Jordanie, le Kenya, le Maroc, la Moldavie, le Monténégro, la Nouvelle-Calédonie, l'Ouganda, la Thaïlande et l'Ukraine. D'après le Conseil fédéral, cet élargissement doit renforcer la lutte contre le blanchiment d'argent, contre la fraude fiscale et garantir des conditions de concurrence équitables. De plus, le Conseil fédéral garantit que le mécanisme de contrôle, adopté par le Parlement, sera également appliqué à ces pays.<sup>40</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 12.09.2022  
GUILLAUME ZUMOFEN

Alors que la Suisse a d'ores et déjà approuvé l'introduction d'échanges automatiques de renseignements relatifs aux comptes financiers (**EAR**) avec 108 États, et que des échanges ont déjà été effectués avec 86 d'entre eux, le **Conseil national a validé douze accords supplémentaires** par 138 voix contre 52. Les douze États ou territoires concernés sont l'Équateur, la Géorgie, la Jamaïque, la Jordanie, le Kenya, le Maroc, la Moldavie, le Monténégro, la Nouvelle-Calédonie, l'Ouganda, la Thaïlande et l'Ukraine. Lors des débats en chambre, Ueli Maurer a reconnu que les normes de transparence, de confidentialité, de sécurité des données et de sécurité du droit n'étaient pas encore garanties pour l'ensemble de ces pays. Néanmoins, il a précisé, d'une part, que des contrôles seraient à nouveau effectués avant les premiers échanges en 2024, et d'autre

part, que la Suisse avait comme responsabilité de faire un pas dans la direction de ces pays. Au final, seule l'UDC (52 voix) s'est opposée à ces nouveaux accords. Thomas Matter (udc, ZH) a d'ailleurs mentionné le manque de transparence pour justifier ce vote de groupe. Toutefois, le contre-argumentaire du ministre des finances, lui-même issu des rangs de l'UDC, a suffi pour convaincre l'ensemble des autres partis politiques.<sup>41</sup>

## Bildung, Kultur und Medien

### Kultur, Sprache, Kirchen

#### Kulturpolitik

Zu **Beginn der Frühjahrsession befasste sich der Nationalrat** als erster mit dem bereits im Vorfeld der Beratungen heftig umstrittenen Kulturgütertransfergesetz, mit dem eine Unesco-Konvention von 1970 umgesetzt werden soll. Ziel des Gesetzes ist der Schutz von in- und ausländischen Kulturobjekten vor Diebstahl, Raubgrabungen und Schmuggel. Kunsthändler, Sammler, verschiedene Museen, aber auch bürgerliche Politiker hatten von Anfang an den Entwurf des Bundesrates bekämpft, der zu perfektionistisch sei und eine für die Schweiz wichtige Branche in die illegale Ecke dränge. Nationalrat Fischer (fdp, AG) hatte kurz vor der Verabschiedung der Botschaft einen eigenen und bedeutend liberaleren Vorschlag in Form einer parlamentarischen Initiative (01.450) eingereicht, der von branchennahen Experten ausgearbeitet worden war.

In der Eintretensdebatte herrschte Einigkeit darüber, dass **Missbräuche beim Handel mit Kunstwerken wirksam zu bekämpfen** seien. Während aber SP, Grüne und CVP grundsätzlich dem Entwurf des Bundesrates folgen wollten, erklärten SVP, FDP und Liberale, sie würden der Initiative Fischer den Vorzug geben, falls nicht die von bürgerlicher Seite geforderten Korrekturen Aufnahme ins Gesetz fänden. In der Detailberatung nahm der Nationalrat eine Anregung Fischers an, wonach nicht mehr alle Gegenstände unter das Gesetz fallen sollen, sondern nur solche von wesentlicher Bedeutung für das kulturelle Erbe. Umgekehrt wollte er sich nicht auf archäologische, sakrale oder ethnologische Kulturgüter beschränken, wie dies der Bundesrat vorgeschlagen hatte, sondern dehnte den Schutz auch auf andere Bereiche aus. Unbestritten war der Antrag des Bundesrates, dass die Schweiz künftig Projekte zur Erhaltung des Kulturgutes anderer Staaten finanziell soll unterstützen können, wenn sie durch politische oder kriegerische Ereignisse gefährdet sind.

Bei den mehr technischen Fragen der Meldepflicht, der Verjährung der Rückgabepflicht und der Entschädigung bei der Rückgabe eines Kunstwerks waren die **unterschiedlichen Meinungen umso ausgeprägter**. Die Meldepflicht für vermutete oder beobachtete Verletzungen des Gesetzes (Geschäfte mit illegal eingeführten Kunstwerken und Kulturobjekten) war im Vernehmlassungsentwurf des Bundesrates enthalten gewesen, war dann aber auf Drängen jener Kreise, die hinter der parlamentarischen Initiative Fischer standen, zum Bedauern der damaligen Bundesrätin Dreifuss gestrichen worden. Die Kommission hatte die Bestimmung in Analogie zur Meldepflicht in Fällen von Verdacht auf Geldwäscherei wieder aufgenommen. Eine von Randegger (fdp, BS) angeführte Minderheit auf Streichen setzte sich jedoch mit 85 zu 81 Stimmen durch, nachdem auch Bundespräsident Couchepin als neuer Vorsteher des EDI erklärt hatte, die Festschreibung der Sorgfalts- und Aufzeichnungspflicht sei ein genügendes Instrumentarium.

Bei der Verjährung von Rückgabeforderungen hatten Bundesrat und Kommission eine **Verlängerung der heute geltenden Frist von fünf auf neu 30 Jahre beantragt**. Müller-Hemmi (sp, ZH) wollte noch weiter gehen und verlangte 50 Jahre, wie sie die Unidroit-Konvention vorschreibt, welcher der Bundesrat vorderhand nicht beitreten will. Mit dem Argument, 30 Jahre seien für die Rechtssicherheit des neuen Besitzers eines Kunstwerks zu lang, forderte Baumann (svp, TG) eine Verkürzung auf 15 Jahre. Gegen die Empfehlung von Couchepin wurde dieser Antrag mit 76 zu 72 Stimmen angenommen. Nicht durchsetzen konnten sich Bundesrat und Kommission auch bei der Frage, woran sich die Entschädigung bei der Rückgabe eines Kunstwerks orientieren soll. Statt des Kaufpreises als Richtlinie brachte Wirz-von Planta (lp, BS) mit 81 zu 79 Stimmen den Verkehrswert durch. Couchepin erläuterte umsonst die Schwierigkeit, den Verkehrswert eines Objekts zu bestimmen, das gar nicht mehr auf dem Markt ist. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 131 zu 23 Stimmen verabschiedet. Angesichts

der Drohung der noch liberaleren parlamentarischen Initiative Fischer stimmten CVP, Grüne und SP zähneknirschend der in wesentlichen Fragen entschärften Vorlage zu. Die Ratifikation der Unesco-Konvention wurde mit 123 zu 3 Stimmen bei 25 Enthaltungen gutgeheissen. Die Nein-Stimmen zum Gesetz und die Enthaltungen bei der Konvention stammten grossmehrheitlich von der SVP. Mit der Begründung, dass zahlreiche Forderungen seines Vorschlags Eingang in die Vorlage gefunden hätten, zog Fischer seine parlamentarische Initiative zurück.<sup>42</sup>

- 
- 1) BBl, 2018, S. 6427 ff.; BBl, 2018, S. 6541 ff.; BBl, 2018, S. 6559 ff.; Ergebnisbericht Vernehmlassung Terrorismus und organisierte Kriminalität (Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus); Medienmitteilung BR vom 14.9.18; Blick, LT, NZZ, SGT, TA, TG, 15.9.18
  - 2) Presse vom 17.5. und 3.9.96; BZ, 29.10.96; NZZ, 13.11. und 19.11.96.
  - 3) AB NR, 1989, S. 1843 ff.; AB NR, 1989, S. 1873 ff.
  - 4) AB NR, 1990, S. 760; AB SR, 1990, S. 189 ff.; AB SR, 1990, S. 202; AB SR, 1990, S. 276; AS, 1990, S. 1077 f.
  - 5) AB SR, 1992, S. 1229 f.; BBl, VI, 1992, S. 9 ff.
  - 6) AB NR, 1993, S. 49 f.; AB NR, 1993, S. 51 ff.; NZZ, 30.6.93
  - 7) BBl, 1993, III, S. 277 ff.; Presse vom 1.7.93.
  - 8) BBl, 1993, III, S. 282 ff.
  - 9) AB NR, 1993, S. 2533 f.; AB SR, 1993, S. 976 ff.
  - 10) Presse vom 13.1.94; NZZ, 3.5. und 4.5.94; TA, 3.5. und 31.5.94; BaZ, 7.5.94.
  - 11) BaZ, 24.1.95; Bund, 31.5.95; LZ, 11.9.95.; Jahresbericht der SNB von 1995.
  - 12) BBl, 1996, III, S. 1101 ff.; Kunz (1996). Massnahmen gegen organisierte Kriminalität.; Presse vom 18.6.96.
  - 13) SGT, 21.11.96.
  - 14) AB NR, 1997, S. 1768 f.; AB NR, 1997, S. 2328 f.; AB NR, 1997, S. 322 ff.; AB NR, 1997, S. 473 ff.; AB SR, 1997, S. 1024; AB SR, 1997, S. 598 ff.; AB SR, 1997, S. 913; BBl, 1997, IV, S. 790 ff.
  - 15) BBl, 2005, S. 536; TA, 13.1.05; SGT, 16.4.05; NZZ, 11.3., 12.4., 8.6., 14.10. und 15.10.05; „Die FATF-Empfehlungen zur Bekämpfung der Geldwäscherei und die schweizerische Gesetzgebung“, in Die Volkswirtschaft, 2005, Nr. 11, S. 23–25
  - 16) Bund und NZZ, 30.9.06.
  - 17) BBl, 2007, S. 6269 ff.; TA, 16.6.07.
  - 18) AB SR, 2008, S. 42 ff., 671 ff., 765 und 828; AB NR, 2008, S. 918 ff., 1305 ff. und 1573 f.; BBl, 2008, S. 8313 ff.
  - 19) AB SR, 2012, S. 1157 ff.; BBl, 2012, S. 6941 ff.
  - 20) AB NR, 2013, S. 1210; AB NR, 2013, S. 471 ff.; AB SR, 2013, S. 447 f.; AB SR, 2013, S. 647
  - 21) BBl, 2014, S. 605 ff.; NZZ, 14.12.13
  - 22) AB NR, 2014, S. 1159 ff.; AB NR, 2014, S. 1180 ff.; AB SR, 2014, S. 156 ff.; AB SR, 2014, S. 732 ff.; NZZ, 20.2., 19.6., 20.6., 24.6., 28.8., 10.9., 12.9., 28.11.14; Presse vom 13.3.14; TA, 9.5., 18.6.14
  - 23) FF, 2010, p. 25 ss.; BO CE, 2010, p. 769.
  - 24) AB NR, 2011, S. 263 ff und 556; AB SR, 2011, S. 339; BBl, 2011, S. 2763 ff.
  - 25) AB SR, 2022, S. 1207 ff.; BBl 2022, 1367; BBl 2022, 1368; BBl 2022, 1369; BBl 2022, 1370; BBl 2022, 1371; BBl 2022, 1372; BBl 2022, 1373; BBl 2022, 1374; BBl 2022, 1375; BBl 2022, 1376; BBl 2022, 1377; BBl 2022, 1378
  - 26) Communiqué de presse CF du 26.06.2019; FF, 2019, pp.5237 s.; FF, 2019, pp.5341 s.
  - 27) BO CN, 2020, pp.12; Communiqué de presse CER-CN du 31.01.2020
  - 28) BO CE, 2020, pp.733 s.
  - 29) BO CN, 2020, pp.2546 s.; Communiqué de presse CAJ-CN du 09.10.2020
  - 30) BO CE, 2020, p.336; BO CE, 2021, pp.175 ; BO CN, 2021, p.710; BO CN, 2021, pp.7 s.; Communiqué de presse CAJ-CN du 05.02.2021
  - 31) Avant-projet loi modification LBA; Rapport GCBF; Rapport explicatif modification LBA; TA, TG, 2.6.18; NZZ, 14.6.18
  - 32) BO CN, 2019, pp.153 s.; Communiqué de presse CER-CN du 30.01.2019
  - 33) BO CE, 2019, p. 585; BO CE, 2019, pp.319; BO CN, 2019, p.1364; Communiqué de presse CER-CE du 10.04.2019
  - 34) Gesch. ber. 1990, S. 198; Presse vom 26.4.90; BZ, 29.10.90
  - 35) Vat., 7.7.90; JdG, 26.7.90; SGT, 7.9.90; Bund, 21.12.90
  - 36) AB NR, 2015, S. 1636 ff.; AB NR, 2015, S. 1713 ff.; AB SR, 2015, S. 1149 ff.; Botschaft des Bundesrats zur Änderung des Geldwäschereigesetzes vom 5. Juni 2015
  - 37) Communiqué de presse CF du 20.11.2019; FF, 2019, pp.7693 s.; FF, 2019, pp.7721 s.; LT, 21.11.19
  - 38) BO CN, 2020, pp.10; Communiqué de presse CER-CN du 29.01.2020
  - 39) BO CE, 2020, p.630; BO CE, 2020, pp.365
  - 40) FF, 2022, p.1367; FF, 2022, p.1368; FF, 2022, p.1369; FF, 2022, p.1370; FF, 2022, p.1371; FF, 2022, p.1372; FF, 2022, p.1373; FF, 2022, p.1374; FF, 2022, p.1375; FF, 2022, p.1376; FF, 2022, p.1377; FF, 2022, p.1378; FF, 2022, pp.1366
  - 41) BO CN, 2022, pp.1361 s.; FF, 2022, 1367; FF, 2022, 1368; FF, 2022, 1369; FF, 2022, 1370; FF, 2022, 1371; FF, 2022, 1372; FF, 2022, 1373; FF, 2022, 1374; FF, 2022, 1375; FF, 2022, 1376; FF, 2022, 1377; FF, 2022, 1378; LT, 13.9.22
  - 42) AB NR, 2003, S. 24 ff.; AB NR, 2003, S. 35 ff.; TA, 4.3.03