



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2020 • Erste Sitzung • 02.03.20 • 14h30 • 19.044
Conseil national • Session de printemps 2020 • Première séance • 02.03.20 • 14h30 • 19.044



19.044

Geldwäschereigesetz.

Änderung

Loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent. Modification

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.03.20 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

Antrag der Mehrheit

Nichteintreten

Antrag der Minderheit

(Schneider Schüttel, Arslan, Bellaïche, Brélaz, Brenzikofler, Fehlmann Rielle, Flach, Funiciello, Hurni, Markwalder, Marti Min Li, Walder)

Eintreten

Proposition de la majorité

Ne pas entrer en matière

Proposition de la minorité

(Schneider Schüttel, Arslan, Bellaïche, Brélaz, Brenzikofler, Fehlmann Rielle, Flach, Funiciello, Hurni, Markwalder, Marti Min Li, Walder)

Entrer en matière

Maitre Vincent (M-CEB, GE), pour la commission: S'il y a lieu de saluer la volonté du Conseil fédéral de vouloir aligner notre pays sur les normes internationales en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, il y a cependant lieu également de porter un regard critique sur la manière dont cet alignement s'opère afin qu'il ne préterite pas notre place économique, notamment vis-à-vis de nos concurrents européens, qui ont pourtant signé les mêmes engagements que notre pays.

C'est ce regard critique porté par la Commission des affaires juridiques de notre conseil lors de sa séance des 30 et 31 janvier derniers qui a conduit une majorité de celle-ci à vous proposer de ne pas entrer en matière sur la modification de loi qui vous est soumise aujourd'hui. En effet, la présente loi

AB 2020 N 13 / BO 2020 N 13

n'est pas sans conséquences pour un certain nombre d'activités, notamment celles des avocats – dont le secret professionnel en ressortirait de facto affaibli, voire carrément annihilé –, ou encore les activités fiduciaires ou de conseil au sens large.

Le système suisse actuel consacre une politique de lutte en matière de blanchiment d'argent qui est exemplaire. Il convient de noter que, depuis de nombreuses années, notre pays a toujours eu un rôle pionnier et efficace dans la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Dans le détail, la loi actuelle sur le blanchiment d'argent pose le principe d'un contact avec des valeurs patrimoniales pour y être assujetti. Ainsi, à titre d'exemple, tous les professionnels – banquiers, gérants de fortune, avocats, fiduciaires, conseillers fiscaux ou compagnies d'assurance qui effectuent des opérations financières pour des clients – sont soumis à la loi actuelle. Ils doivent se conformer non seulement aux principes de la loi sur le blanchiment d'argent, mais également aux règles détaillées de la Finma et des organismes d'autorégulation, qui sont contrôlés eux-mêmes par la Finma. Ce système de contrôle est unique au monde.

En ce qui concerne plus précisément les avocats, ils sont intégralement soumis au dispositif qui vient d'être rappelé. Le caractère d'intermédiaires financiers qu'ils occupent lorsqu'ils se chargent d'une transaction finan-



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2020 • Erste Sitzung • 02.03.20 • 14h30 • 19.044
Conseil national • Session de printemps 2020 • Première séance • 02.03.20 • 14h30 • 19.044



cière les fait sortir du principe du secret professionnel et de leur activité typique d'avocats, et ils n'ont ainsi plus aucun statut ni protection particulière.

Ils sont donc pleinement soumis aux exigences de la lutte contre le blanchiment d'argent. Ce système a d'ailleurs toujours été qualifié d'exemplaire par le Groupe d'action financière, tout récemment encore en 2016. On le voit donc clairement: le système actuel non seulement fonctionne parfaitement, mais il a également valeur d'exemple pour l'ensemble de la communauté internationale lorsqu'il s'agit de lutter contre le blanchiment d'argent.

Par ailleurs, une comparaison rapide avec les pratiques de nos voisins européens nous confirme que nous sommes en première ligne dans la lutte contre le blanchiment d'argent, voire même en avance. Ainsi, alors que le Luxembourg est confronté à une procédure devant la Cour de justice de l'Union européenne intentée par la Commission européenne pour non-reprise dans son droit interne d'une directive, la pratique de la France est également révélatrice du manque de solidité dans la lutte contre le blanchiment de certains de nos voisins. En effet, il faut rappeler qu'un avocat français est certes soumis à un devoir d'annonce lorsqu'il effectue une transaction financière, mais que cette annonce s'opère auprès du seul bâtonnier membre de la même corporation que lui et qui agit en tant que filtre et non, comme c'est le cas en Suisse, comme une autorité indépendante autorégulée qui est elle-même surveillée par une autre autorité de contrôle, la Finma. Dans son application, ensuite, le contrôle en France est extrêmement faible puisqu'il se fait uniquement par sondages, c'est-à-dire au hasard de quelques recherches aléatoires au sein des dossiers des études d'avocats alors que, dans notre pays, le contrôle est systématique et porte sur l'intégralité des dossiers relatifs à la loi sur le blanchiment d'argent détenus par les avocats. On constate donc que la Suisse est déjà largement plus rigoureuse et diligente dans sa lutte contre le blanchiment d'argent que bon nombre de pays européens.

De plus, pour en revenir à la modification de loi qui nous est soumise aujourd'hui, la comparaison des approches normatives entre les législations suisse et européennes nous serait très clairement défavorable. Comme j'ai eu l'occasion de vous le dire en introduction, le principal argument de la majorité de la commission pour ne pas entrer en matière sur la présente modification de loi se trouve dans l'assujettissement des rôles de conseil, et notamment, encore une fois, des avocats, des fiduciaires, des consultants, conseillers fiscaux et autres conseillers généraux en matière de sociétés.

En effet, le texte qui nous est soumis prévoit que la simple activité de conseil donné en relation avec une société de domicile, y compris les conseils non liés à une transaction financière ou commerciale, devrait être soumise à la loi sur le blanchiment d'argent. Ce principe n'est pas sans poser d'importants problèmes au regard de notre Etat de droit. Chacune de ces activités déclencherait en effet à elle seule l'arsenal complet des obligations de diligence prévues par la loi sur le blanchiment d'argent, ce même si le conseil juridique est effectué dans un très court laps de temps et qu'aucune transaction financière n'est impliquée. Dans la pratique cela signifie une véritable explosion de la bureaucratie et des moyens à mettre en oeuvre par les petites et moyennes structures actives dans le conseil. On citera pour seul exemple l'obligation de s'allouer chaque année les services d'un réviseur externe – c'est ce que prévoit la loi sur le blanchiment d'argent révisée. Il y en a évidemment d'autres. Les petites et moyennes entreprises du domaine du conseil au sens large n'auraient tout simplement pas les moyens de supporter de tels coûts liés à la surcharge administrative.

Il n'est en définitive pas étonnant que ce débat nous occupe cet après-midi puisqu'il a également occupé les institutions européennes dans le cadre des différentes révisions de leurs directives sur le blanchiment d'argent. Or celles-ci ont été bien plus prudentes et attachées à l'Etat de droit que semble ne l'avoir été le Conseil fédéral dans le projet de loi qui nous est soumis. En effet, les institutions européennes ont refusé ce principe en s'appuyant sur la sanctuarisation de la consultation juridique qui doit être non seulement préservée mais également garantie. Pour arriver à cette conclusion, la Cour européenne des droits de l'homme s'est appuyée notamment sur l'arrêt Michaud, lequel consacre la nécessité de tenir la consultation juridique hors du champ de la déclaration de soupçon et de limiter l'ingérence de l'Etat dans les activités de l'avocat. Elle a en effet certes considéré que l'obligation de déclaration de soupçon pesant sur les avocats n'est pas contraire à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme mais "que les avocats en sont exemptés en matière de consultation juridique et d'activité juridictionnelle".

La directive européenne 2015/849 du 20 mai 2015 que j'ai citée précise expressément en son considérant 9 que les membres des professions juridiques ne devraient être soumis à la loi que s'ils sont directement impliqués dans une transaction financière ou sociétaire. Soumettre la simple activité de conseil, comme le prescrit le présent projet de modification de loi, va donc trop loin et est contraire au droit européen.

Comme l'ont écrit d'ailleurs un certain nombre de juristes, cette disposition tient compte également de la réalité de l'activité professionnelle de l'avocat dans sa dimension de conseil qui ne procède à la mise en oeuvre de ses recommandations qu'à partir du moment où son client en décide ainsi. L'on ne saurait raisonnablement



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2020 • Erste Sitzung • 02.03.20 • 14h30 • 19.044
Conseil national • Session de printemps 2020 • Première séance • 02.03.20 • 14h30 • 19.044



procéder à une déclaration de soupçon lorsque l'on donne un avis juridique alors qu'aucune décision de procéder à une opération susceptible de donner lieu à une déclaration de soupçon n'a été prise par le client en question.

Enfin, le fait de soumettre à la loi sur le blanchiment d'argent l'activité de conseil de l'avocat signifierait tout simplement la mort du secret professionnel de l'avocat, sans pour autant que soit renforcée la prévention en matière de blanchiment d'argent. En l'état, le projet obligerait en effet tout avocat à ouvrir l'intégralité de ses dossiers à des tiers externes à son cabinet, même les dossiers qui ne traiteraient pas de près ou de loin des transactions financières. Cette mesure compromettrait définitivement la confidence et la confiance que toute personne est en droit d'attendre de son avocat. Ce principe est de densité constitutionnelle; nous ne saurions y attenter.

En conclusion, on voit clairement qu'avec la présente modification de loi non seulement nous irions bien plus loin que les pays membres de l'Union européenne, mais nous nous risquerions en plus à créer une situation de non-conformité à la Convention européenne des droits de l'homme et notamment à sa jurisprudence en matière de profession d'avocat.

Pour toutes ces raisons et au regard de la situation des pays voisins de l'Union européenne et de nos principes fondamentaux de l'Etat de droit, nous vous invitons à ne pas entrer en matière sur le projet.

Steinemann Barbara (V, ZH), für die Kommission: Funktionierende Banken und Finanzmärkte sind zentral für moderne

AB 2020 N 14 / BO 2020 N 14

Volkswirtschaften, für wirtschaftliche Prosperität und Wohlstand. Aus diesen Gründen ist dieser Bereich stärker reguliert als andere Branchen der Wirtschaft. Das Geldwäschereigesetz vermochte sich in der Praxis als sehr erfolgreicher Erlass zu behaupten. Seit seiner Einführung ist es bedeutend schwieriger geworden, deliktisches Geld bei einer Schweizer Institution einzuschleusen.

Die Untergruppe FATF der OECD, die Financial Action Task Force, der internationale Standard-Setter auf dem Gebiet der Geldwäscherei, hat der Schweiz Ende 2016 denn auch ein fast mustergültiges Gutachten zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorfinanzierung ausgestellt, einhergehend mit einigen zusätzlichen Anpassungsempfehlungen. Dennoch und gestützt darauf schlägt uns der Bundesrat eine Teilrevision vor, angestossen von aussen, aber an etlichen Punkten über die FATF-Empfehlungen hinausgehend.

Eine Mehrheit Ihrer Kommission für Rechtsfragen beantragt Nichteintreten, und zwar aus den folgenden Gründen: Der Bundesrat will den Anwendungsbereich des Geldwäschereigesetzes stark ausdehnen, indem ihm neu die Branche der Berater unterstellt wird. Heute richten sich die Pflichten aus dem Geldwäschereigesetz in erster Linie an Finanzintermediäre. Berater von Sitzgesellschaften und Trusts sollen neu Sorgfaltspflichten, Prüfpflichten und eine Meldepflicht an die Meldestelle für Geldwäscherei haben. Alle möglichen Beraterdienstleistungen dem Geldwäschereigesetz zu unterstellen, nur weil irgendwie eine Sitzgesellschaft beteiligt ist, wäre weit übers Ziel hinausgeschossen. Unsere Geldwäschereikonzeption würde damit ihren bewährten risikobasierten Ansatz verlassen. Viele dieser Tätigkeiten haben überhaupt nichts mit Geldwäsche zu tun.

Die Einhaltung dieser neuen Pflichten soll durch Revisionsunternehmen geprüft werden. Einhergehend mit dieser zusätzlichen Beraterregulierung, würde ein Kontrollapparat aufgebaut, weil jede Gesellschaft, ob sie nun nach dem OR revisionspflichtig ist oder nicht, einen Revisor bestellen müsste, der jährlich speziell die Einhaltung des Geldwäschereigesetzes prüfen müsste. Dem Vertreter der Selbstregulierungsorganisationen zufolge haben diese aber bereits heute Probleme, genügend sachkundige Geldwäschereiprüfer für die Finanzintermediäre zu finden. Mit der neuen Regelung würden auch neue, nicht bezifferbare administrative und finanzielle Mehrbelastungen von KMU einhergehen.

Heute verpflichtet die Geldwäschereigesetzgebung die Finanzintermediäre dazu, die wirtschaftlich Berechtigten mit der gebührenden Sorgfalt festzustellen. Der Entwurf zu dieser Revision geht weit darüber hinaus; er verlangt, dass deren Identität zu überprüfen sei, damit sich der Finanzintermediär oder neu der Berater vergewissern kann, dass der wirtschaftlich Berechtigte auch wirklich der wirtschaftlich Berechtigte ist. Der Finanzintermediär und der Berater wären nicht mehr nur Kontrolleur und Datensammler, sondern müssten auch für die Steuerbehörde in die Ermittlerrolle schlüpfen, weil die wirtschaftliche Berechtigung eine steuerrechtliche Dimension hat. Zudem würden sie noch zum Richter, weil sie am Schluss entscheiden würden, wer der wirtschaftlich Berechtigte ist. Die FATF verlangt das alles nicht. Sie verlangt nur, dass der wirtschaftlich Berechtigte festgestellt und seine Identität verifiziert wird, nicht aber, dass darüber ein Entscheid gefällt wird. Hier geht die Vorlage über die internationalen Empfehlungen hinaus.

Ebenfalls eine helvetische Überregulierung zu einem Punkt, bei dem die Mehrheit der Kommission keinen Re-



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2020 • Erste Sitzung • 02.03.20 • 14h30 • 19.044
Conseil national • Session de printemps 2020 • Première séance • 02.03.20 • 14h30 • 19.044



visionsbedarf sieht, stellt der Wortlaut von Artikel 7 dar. Heute muss der Finanzintermediär eine Wiederholung der Kundenidentifikation und der Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten dann vornehmen, wenn Zweifel an der Richtigkeit der Angaben bestehen. Die FATF verlangt diese internen Überprüfungen also nur bei Zweifeln. In Abweichung davon will der Bundesrat eine periodische Erneuerung dieser Dokumentation auch dort, wo keine Zweifel auftauchen.

Gemäss dem geltenden Recht darf der Finanzintermediär frühestens 20 Tage nach der Meldung an die Meldestelle für Geldwäscherei die dubiose Geschäftsbeziehung beenden. Neu will der Bundesrat die Frist auf 40 Tage ausweiten und dem Staat damit mehr zeitlichen Spielraum für die Bearbeitung der Meldungen gewähren. Demzufolge wäre ein Finanzintermediär, der in guten Treuen eine Verdachtsmeldung nach Geldwäschereigesetz macht, 40 Tage lang gezwungen, den Vertrag mit dem unerwünschten Kunden aufrechtzuerhalten.

Artikel 29a Absatz 2 des Entwurfes würde den Behörden neu erlauben, die Informationen ausländischer Geldwäscherei-Meldestellen im schweizerischen Strafverfahren zu verwenden, ohne jedoch dem Beschuldigten Zugang zu den entsprechenden Unterlagen zu gewähren. Die Frage dürfte sich stellen, ob dies mit den in der Bundesverfassung und der Europäischen Menschenrechtskonvention verbrieften Rechten von Beschuldigten zu vereinbaren ist.

Ein ganz entscheidender Grund, weshalb Ihnen die Mehrheit Ihrer Kommission für Rechtsfragen Nichteintreten beantragt, ist aber der Passus mit den Anwälten. Der vorgeschlagenen Regelung zufolge würden neu alle Dienstleistungen von beratenden Anwälten und Notaren dem Geldwäschereigesetz unterstehen. Das Berufsgeheimnis der Anwälte gilt nur für anwaltstypische Tätigkeiten; solche sind die Vertretung vor Gericht oder die Beratung. Dort kommt dem Anwalsgeheimnis eine institutionelle, rechtsstaatlich wichtige Funktion zu. Es gilt aber nicht bei anwaltsuntypischen Tätigkeiten, z. B. wenn der Inhaber eines Anwaltspatentes als Finanzintermediär tätig ist, wenn er als Verwaltungsrat amtet oder Treuhanddienstleistungen erbringt. Diese Abgrenzung macht das geltende Recht. Ein Anwalt, der Hand dazu bietet, Sitzgesellschaften in Strukturen zu schaffen mit dem Zweck, Geldwäscherei zu betreiben, wird gemäss Artikel 305bis des Strafgesetzbuches erfasst. Es besteht hier keine Gesetzeslücke. Ein Anwalt, der mithilft, Strukturen wie bei den Panama Papers zu errichten, wird als Gehilfe oder sogar als Mittäter bestraft, und das Anwalsgeheimnis schützt ihn dabei nicht. Es kann also nicht einfach so missbraucht werden, um bei Geldwäsche Hand zu bieten.

Diese Revision würde aber das Anwalsgeheimnis für Geldwäscherei-Sachverhalte aushebeln. Sogar eine Strafverteidigung würde den Sorgfaltspflichten und der Meldepflicht unterstehen, wenn eine Sitzgesellschaft involviert ist. Der Strafverteidiger müsste quasi seinen Klienten bei der Meldestelle anzeigen.

Neu müssen Revisionsunternehmen Anwalsdossiers kontrollieren. Dazu muss der Anwalt die Unterlagen an Dritte herausgeben, auch Dossiers, welche durch das Anwalsgeheimnis geschützt sind, was nach Auffassung der Kommissionsmehrheit ebenfalls nicht mit dem Anwalsgeheimnis vereinbar und daher inakzeptabel ist.

Die Mehrheit, die Ihnen Nichteintreten beantragt, ist nicht gegen taugliche rechtliche Abwehrmassnahmen, das sei hier in aller Deutlichkeit klargestellt. Mit unserem bewährten Abwehrdispositiv gegen eine unerwünschte Inanspruchnahme unseres Finanzplatzes für Geldwäscherei sind wir unserer Verantwortung als Gesetzgeber nachgekommen. Die wenigsten Staaten vermögen eine so vorbildliche Regulierungsdichte vorzuweisen. Im Übrigen ist das Geldwäschereigesetz nach unserer Meinung zu sehr im steten Fluss; weder zu häufige Änderungen noch eine ungenügende Koordination zwischen den Revisionsprojekten tun der Sache einen Gefallen. Bitte folgen Sie dem Antrag auf Nichteintreten Ihrer Kommission für Rechtsfragen!

Schneider Schüttel Ursula (S, FR): Erlauben Sie mir zuerst eine Vorbemerkung. Die Kommissionssprecherin und der Kommissionssprecher sind bei dieser Vorlage relativ stark ins Detail gegangen und haben wirklich schon beinahe einzelne Artikel kommentiert. Die Frage, die sich hier stellt, ist: Brauchen wir eine Gesetzesrevision, oder brauchen wir sie nicht? Was die Kommissionssprecher – ausser ich hätte mich verhört – auch nicht gesagt haben, ist, dass die Minderheit eine sehr starke Minderheit ist. Die Kommission hat mit 13 zu 12 Stimmen Nichteintreten beschlossen.

Ich vertrete also hier eine starke Minderheit von 12 Mitgliedern Ihrer Kommission für Rechtsfragen, die der Meinung ist, dass auf diese Revision eingetreten werden muss. Wir müssen den Kampf gegen die Geldwäscherei und die Terrorismusfinanzierung verbessern und die noch bestehenden

AB 2020 N 15 / BO 2020 N 15

Schwachstellen ausmerzen. Mit dieser Vorlage sollen einige der wichtigsten Empfehlungen aus dem vierten Länderbericht der FATF zur Schweiz umgesetzt und damit die Rechtssicherheit erhöht und die Integrität des Finanzplatzes gestärkt werden.

Geldwäscherei heisst, dass aus Verbrechen, aus kriminellen Tätigkeiten wie Korruption, Drogen- oder Waf-



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2020 • Erste Sitzung • 02.03.20 • 14h30 • 19.044
Conseil national • Session de printemps 2020 • Première séance • 02.03.20 • 14h30 • 19.044



fenhandel oder – noch schlimmer – Menschenhandel erzieltes und damit schmutziges Kapital in den legalen, sauberen Geld- und Wirtschaftskreislauf eingeschleust werden soll. Geschieht solche Geldwäscherie auf dem Schweizer Finanzplatz oder bestehen genügend Verdachtsmomente dafür, so wird das Ansehen dieses Finanzplatzes in Mitleidenschaft gezogen. Enthüllungen wie die Panama Papers oder die Paradise Papers haben dies in der Vergangenheit gezeigt.

Die Schweiz besitzt einen renommierten Finanzplatz; international gesehen, ist er einer der wichtigsten überhaupt. Die Schweiz ist insbesondere führend im grenzüberschreitenden Finanzverkehr oder in der Vermögensverwaltung. Dies soll auch so bleiben. Damit die Schweiz aber einen integren, transparenten und sauberen Finanzplatz ausweisen kann, soll sie die minimalen internationalen Standards einhalten, z. B. bei der Überprüfung der Identitäten der wirtschaftlich berechtigten Personen oder bei den Meldepflichten und -rechten. Auch die Transparenz von Vereinen mit einem erhöhten Risiko der Terrorismusfinanzierung soll verbessert werden. Dafür ist diese Gesetzesvorlage notwendig.

Wir haben in der Kommission für Rechtsfragen bereits Anhörungen durchgeführt, bevor wir über das Eintreten debattiert haben. Von verschiedenen Vereinigungen ist die Gesetzesvorlage grundsätzlich begrüßt worden, auch wenn im Weiteren unterschiedliche Verbesserungsvorschläge gemacht wurden, so z. B. von Transparency International, aber auch von der Schweizerischen Bankiervereinigung. Wie die Änderungen aussehen sollen, werden wir nach dem Eintreten diskutieren können.

Was passiert, wenn wir diese Gesetzesrevision nicht durchführen und, wie von einer knappen Mehrheit vorgeschlagen, nicht auf die Vorlage eintreten? Der Bericht der FATF, der Anlass zu diesen Gesetzesänderungen gibt, wurde 2016 veröffentlicht. Im Januar 2020, also erst kürzlich, ist ein Folgebericht erschienen, der bestätigt, dass die Schweiz zwar gewisse Fortschritte macht, aber weiterhin im sogenannten intensivierten Folgeprozess, im "enhanced follow-up process", bleibt. Der nächste Bericht wird schon im Jahr 2021 folgen. Wenn bis dahin keine Massnahmen getroffen und die Gesetzgebung gegen Geldwäscherie und Terrorismusfinanzierung nicht der sich laufend verändernden Kriminalität angepasst werden, wird die Schweiz im intensivierten Folgeprozess verbleiben. Dieser Folgeprozess hat eine höhere Frequenz bei den zu erstattenden Berichten zur Folge. Aus diesem Prozess sollte die Schweiz herauskommen, wenn sie auf dem internationalen Finanzmarkt konkurrenzfähig bleiben und bestehen will. Wir haben keinerlei Interesse daran, dass die Schweiz auf einer grauen Liste geführt wird. Eigentlich sollten die Mängel innerhalb von drei Jahren behoben werden. Wir haben jetzt schon einen Rückstand, und die nächste Prüfung steht vor der Tür.

Ich bitte Sie deshalb, die Minderheit zu unterstützen und auf diese Revision einzutreten.

Bregy Philipp Matthias (M-CEB, VS): Gerne gebe ich zu Beginn meine Interessenbindung bekannt: Ich bin Partner einer Anwalts- und Notariatskanzlei.

Das Wichtigste vorweg: Die Mitte-Fraktion CVP-EVP-BDP ist für Nichteintreten. Die Gründe hierfür sind einfach. Erstens haben wir ein bestehendes und funktionierendes System zur Bekämpfung von Geldwäscherie und Terrorismusfinanzierung. Zweitens schafft das vom Bundesrat vorgesehene neue System Rechtsunsicherheit, statt bei der bewährten Rechtssicherheit zu verbleiben. Drittens schaffen wir mit diesem neuen System rechtsstaatlich ein Problem, indem wir im Bereich der Sitzgesellschaften das Anwaltsgeheimnis komplett aushöhlen. Kurzum: Der Entwurf des Bundesrates bringt keine Verbesserung im Bereich der Bekämpfung der Geldwäscherie und der Terrorismusfinanzierung, er schwächt dafür aber in rechtsstaatlicher Weise das Anwaltsgeheimnis. Lassen Sie mich dies kurz ausführen.

1. Das System in der Schweiz funktioniert. Ja, die Schweiz hat in diesem Bereich international lange Zeit eine Führungsrolle eingenommen und hat diese weiterhin inne. Hinweise auf die FATF begründen an dieser Stelle nicht per se einen Reformbedarf. Es scheint, als ob der Bundesrat dem sogenannten Check-the-Box-Ansatz gefolgt sei, das heisst, dass man möglichst wortgetreu Vorgaben von internationalen Organisationen umsetzt. Das kann man tun, aber – und das ist entscheidend – man muss nicht. Man kann auch ähnliche, gleich wirksame Instrumente einsetzen, die nicht wortgetreu umgesetzt werden müssen. Genau das macht die Schweiz seit einiger Zeit, und sie macht es erfolgreich. Die Ausweitung auf die sogenannten Beraterinnen und Berater und damit insbesondere auch auf die Anwältinnen und Anwälte ist, wie bereits erwähnt, deshalb keine Verbesserung, sondern im Gegenteil eine Verschlechterung.

Das Folgende ist wichtig. Die beiden Sprecher der Kommission, auch wenn sie hier von meiner Vorrrednerin leise kritisiert worden sind, haben klar zum Ausdruck gebracht: Wir haben drei Säulen – erstens das Geldwäscherigesetz, zweitens Artikel 305bis StGB inklusive Anstiftung und Gehilfenschaft und drittens die Transparenzregeln im OR –, die uns helfen, Terrorismusfinanzierung ebenso wie Geldwäscherie effizient zu bekämpfen. Handlungsbedarf wird unsererseits daher verneint.

2. Das heutige System in der Schweiz sorgt für Rechtssicherheit, das neue System hingegen – ich habe



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2020 • Erste Sitzung • 02.03.20 • 14h30 • 19.044
Conseil national • Session de printemps 2020 • Première séance • 02.03.20 • 14h30 • 19.044



es erwähnt – für Rechtsunsicherheit. Es werden neue Rechtsbegriffe und auch unklare Formulierungen ins Gesetz aufgenommen. Die möglichst internationale Umsetzung eines Gesetzes macht dieses nicht zwingend besser.

3. Damit komme ich zum aus meiner Sicht wichtigsten Punkt: Der neue Entwurf ist rechtsstaatlich bedenklich, weil er mit dem Anwaltsgeheimnis etwas sehr Zentrales des schweizerischen Rechtssystems angreift. Für mich ist es fragwürdig, dass insbesondere die Linke mit SP und Grünen hier Hand bietet, dieses Anwaltsgeheimnis auszuhöhlen. Was passiert genau bei dieser Aushöhlung? Neu sollen Beraterinnen und Berater oder eben Anwältinnen und Anwälte bei Geschäften, welche sie für Dritte in Zusammenhang mit einer Sitzgesellschaft bezüglich der Gründung, der Führung der Verwaltung usw. vornehmen, dem Geldwäschereigesetz unterstellt werden. Das ist eine klare Abweichung vom bisherigen System. Bis heute gilt: Wer Geld in die Hand nimmt oder Geld verschiebt, gilt als Finanzintermediär und wird dem Geldwäschereigesetz unterstellt und hat die entsprechenden Pflichten zu erfüllen. Neu wäre es demnach nicht mehr so, dass man faktisch Geld in die Hand nehmen müsste, sondern jegliche Beratung in diesem Zusammenhang würde dem Geldwäschereigesetz unterstellt werden. Ich kann Ihnen das an einem kleinen Beispiel illustrieren: Wer als Anwalt eine Sitzgesellschaft berät, z. B. bei einer Mietfrage, müsste zuerst abklären, wer die wirtschaftlich Berechtigten in dieser Sitzgesellschaft sind. Die Abklärungen, wer wirtschaftlich an dieser Gesellschaft berechtigt ist, wären kostspieliger als die Beratung an sich. Andere Beispiele haben die Kommissionssprecher bereits genannt.

Der Hinweis, dass wir auch beim Bankgeheimnis wie die alte Fasnacht hinterher doch noch hätten nachgeben müssen, ist einfach nicht richtig! Beim Bankgeheimnis hatten wir einen Sonderfall, indem die Schweiz – anders als andere Länder in Europa und auf der Welt – zwischen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung unterschieden hat. Im vorliegenden Fall haben wir diesen Sonderfall nicht.

Ich fasse zusammen: Die Schweiz hat ein effektives und effizientes System zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung. An diesem soll festgehalten werden. Die Mitte-Fraktion CVP-EVP-BDP wehrt sich ganz klar dagegen, dass das Anwaltsgeheimnis ausgehöhlt wird.

Ich bitte Sie, dem Antrag auf Nichteintreten zuzustimmen.

Hurni Baptiste (S, NE): Si la modification de la loi sur le blanchiment d'argent qui nous est proposée peut sembler de prime abord assez absconse, laborieuse et particulièrement

AB 2020 N 16 / BO 2020 N 16

technique, le but de cette révision et sa nécessité, du point de vue tant éthique qu'économique, paraissent clairs. En effet, si la Suisse ne veut pas se faire mettre une nouvelle fois à l'index de la communauté internationale par le Groupe d'action financière, nos mécanismes visant à lutter contre le blanchiment d'argent et contre le financement du terrorisme doivent être fortement améliorés. Par ailleurs, le but de la révision ne peut qu'être approuvé, la Suisse ayant quelques lacunes dans sa législation, notamment en matière de paiements en liquidités dans le négocie de métaux précieux et de pierres précieuses ou s'agissant de la transparence des associations exposées à un risque accru de financement du terrorisme.

Ce sont, en plus des mesures précitées, six autres modifications que la réforme prévoit de mettre en place, à savoir: la vérification de l'identité de l'ayant droit économique; une obligation générale d'actualiser périodiquement les données des clients; une adaptation du système de communication de soupçons au Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent; la mise en place d'un mécanisme de contrôle pour l'achat à titre professionnel de métaux précieux usagés; la constitution d'un Bureau central du contrôle des métaux précieux voué à assumer la tâche d'autorité de surveillance en la matière; et, finalement, une obligation de diligence pour des personnes qui fournissent certaines prestations en lien avec des sociétés de domicile ou des trusts, c'est-à-dire des conseillers.

De toutes ces mesures, une seule a vraiment fait débat et pose problème à une partie de l'hémicycle, il s'agit de l'intégration des conseillers dans le champ d'application de la loi sur le blanchiment d'argent. Précisons d'emblée que cela ne s'appliquerait pas à n'importe quelle activité de conseil, mais uniquement aux prestations en lien avec la création, la gestion ou l'administration de sociétés de domicile et de trusts. Cet article aurait pour effet de soumettre certains avocats et notaires – mais une minorité de ceux-ci, car l'activité typique du notaire ou de l'avocat n'est pas liée aux sociétés de domicile ou aux trusts – à cette obligation de diligence, pour autant que ces professionnels effectuent une transaction financière pour le client et qu'ils ne soient pas soumis au secret professionnel pour cette opération. Dit autrement, c'est uniquement et strictement dans le cadre d'une activité de conseil et lorsque que l'avocat ou le notaire participe à la transaction financière qu'il serait soumis à cette obligation.

Ainsi, la représentation en justice ou l'exercice de l'activité de notaire conforme à la parcelle de puissance



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2020 • Erste Sitzung • 02.03.20 • 14h30 • 19.044
Conseil national • Session de printemps 2020 • Première séance • 02.03.20 • 14h30 • 19.044



publique qu'on lui délègue ne serait jamais soumise à la loi.

Alors certes, pour le groupe socialiste, la mesure s'appliquant aux conseillers, celle qui fait couler tant d'encre, n'est peut-être pas absolument bien formulée. En effet, un avocat qui agirait aujourd'hui en dehors de son activité typique, c'est-à-dire sans être soumis au secret professionnel, et qui effectuerait une transaction financière au nom et pour le compte d'un trust ou d'une société de domicile, est d'ores et déjà soumis à la loi sur le blanchiment d'argent. Dès lors, il est malaisé, malgré les explications données, de savoir quelles sont les situations visées par la réforme pour les professions d'avocat ou de notaire. Cela constitue un problème, et nous le reconnaissons, comme constituent un problème le rôle des organisations d'autocontrôle pour les avocats et le respect du secret professionnel en la matière.

Néanmoins, la réponse à donner à ce problème ne doit pas être une non-entrée en matière. D'abord, parce que le scandale des Panama Papers nous a rappelé avec force que certains avocats et notaires helvétiques n'ont que peu de scrupules quand il s'agit de faciliter le blanchiment d'argent et la fraude fiscale. Une réglementation respectueuse du secret professionnel des avocats et des notaires, auquel le Parti socialiste est très attaché, doit être mise en place. La proposition du Conseil fédéral à cet égard pourrait et devrait être améliorée, mais n'est pas fausse au point de jeter le bébé avec l'eau du bain et de ne pas entrer en matière.

Plus encore, la Commission des affaires juridiques de notre conseil est restée braquée sur cette unique mesure, à savoir l'obligation de diligence des conseillers, sans prendre en compte le fait que les sept autres mesures sont nécessaires à notre pays et à son économie, et qu'elles permettent de lutter efficacement, par exemple, contre le financement du terrorisme.

Et si d'aucuns parmi vous imaginent que la rhétorique qui est la mienne est le fait d'une vision restreinte d'une gauche étatiste et peu sensible au respect des libertés économiques, nous nous plaisons à vous rappeler que la position que je viens de décrire est exactement celle d'Economiesuisse, de l'Association suisse des banquiers ou encore de l'Association suisse d'assurance – organisations qu'on ne peut soupçonner d'être des officines du Parti socialiste.

Nous devons aujourd'hui choisir entre entrer en matière sur une loi importante pour la conformité de la Suisse avec les règles internationales en matière de lutte contre le blanchiment d'argent ou le financement du terrorisme – quitte à modifier certains aspects du projet par la suite – ou rejeter en bloc une loi dont la majorité des mesures ne sont pas contestables ni contestées et qui reviendront immanquablement sur notre pupitre.

Nous vous remercions de soutenir la minorité Schneider Schüttel.

Funiciello Tamara (S, BE): Ich bitte Sie im Namen der SP-Fraktion, auf die Revision des Geldwäschereigesetzes einzutreten – denn darum geht es hier und nicht um mehr.

Mit der Teilrevision des Geldwäschereigesetzes will der Bundesrat den Kampf gegen Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung verbessern, denn beim vierten Länderbericht der FATF wurden in der Schweiz einige Lücken im Geldwäschereigesetz identifiziert. Um zu sehen, dass es im Bereich der Geldwäscherei Handlungsbedarf gibt, muss man nicht Mitglied einer Taskforce sein, denn der Handlungsbedarf wird uns aufgezeigt an Beispielen wie den Panama und den Paradise Papers sowie zuletzt auch an den Luanda Leaks. Die Schweiz bzw. Schweizer Anwältinnen sowie andere Berater waren im grossen Stil bei der Gründung von problematischen Sitzgesellschaften beteiligt.

Was fehlt in der Schweiz konkret? Das Schweizer Anti-Geldwäscherei-Dispositiv hat sich bisher auf die Regulierung finanzieller Tätigkeiten konzentriert, sprich vor allem auf Banken. Gerade bei den Panama Papers haben wir aber gesehen, dass sich unter den rund 1200 Schweizer Unternehmen, die an der Gründung von Offshore-Gesellschaften vorwiegend in Panama beteiligt waren, nicht nur Finanzintermediäre befanden, sondern eben auch sehr viele Anwältinnen und andere Dienstleister. Der Bundesrat schlägt uns aufgrund der Empfehlungen der FATF im Prinzip vor allem eines vor: dass alle, die das Gleiche machen, gleich behandelt werden, sprich, dass alle, die das Gleiche machen wie Banken, auch den gleichen Geldwäschereiregeln unterstehen. Das heißt: Wer mit Sitzgesellschaften zu tun hat, hat es zu melden, wenn er Vermögensgeschäfte macht. Darum geht es, ganz simpel.

Nun, was passiert, wenn wir heute nicht auf dieses Gesetz eintreten? Zum einen, denke ich, sind wir uns alle bewusst: Die Schweiz ist einer der wichtigsten Finanzplätze weltweit. Wir sind angewiesen auf einen sauberen Finanzplatz. Aus Reputationsgründen brauchen wir ein starkes, solides Abwehrdispositiv. Das sehen übrigens auch Economiesuisse und die Bankiervereinigung so.

Zum andern erlaube ich mir, diese ganze Diskussion einzurichten. Wir reden hier von Geldwäscherei. Wir reden hier von Geldern, die mit illegalen Machenschaften, mit Menschenhandel, Korruption, Drogenschmuggel, erwirtschaftet wurden – und das nicht von Ladendieben, sondern von Diktatoren, von Mafiosibossen und von der organisierten Kriminalität. Es ist unsere Pflicht, alles zu tun, um zu verhindern, dass Geld, das so erwirt-



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2020 • Erste Sitzung • 02.03.20 • 14h30 • 19.044
Conseil national • Session de printemps 2020 • Première séance • 02.03.20 • 14h30 • 19.044



schaftet wurde, in der Schweiz weissgewaschen werden kann. Es kann nicht sein, dass Leute mithilfe von Schweizer Anwälten und Anwältinnen die lasche Geldwäschereigesetzgebung ausnützen können, um Gelder in undurchsichtige Beteiligungen zu stecken. Wenn wir das verhindern wollen – und das sollten wir, auch unabhängig vom Standortargument –, müssen wir den Personenkreis, der dem Geldwäschereigesetz unterstellt ist, ausweiten.

Daher bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und dieses Problem ernsthaft anzugehen.

AB 2020 N 17 / BO 2020 N 17

Brenzikofe Florence (G, BL): Die Fraktion der Grünen tritt auf diese Vorlage ein und begrüßt die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen. Die Vorlage greift die wichtigsten Empfehlungen auf, die aus dem vierten Länderbericht der FATF, auch Gafi genannt, hervorgehen. Der Bericht zeigt klar auf, dass die Schweiz Schwachstellen im Bereich der Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung aufweist. Hier ist die Schweiz international nicht kompatibel, und wir kommen nicht darum herum, auf den internationalen Druck zu reagieren.

Die Vorlage ist eine Antwort darauf. Sie schliesst die grössten Schlupflöcher im Anti-Geldwäscherei-Dispositiv und trägt zu einer Verbesserung der Prävention und Bekämpfung der Geldwäscherei bei. Die jüngeren Enthüllungen rund um Luanda Leaks oder aber die Panama Papers zeigen, wie gross der Handlungsbedarf in der Schweiz ist. Diese Enthüllungen haben aufgezeigt, dass Schweizer Anwältinnen und Anwälte sowie andere Berater und Beraterinnen im grossen Stil bei der Gründung von problematischen Sitzgesellschaften beteiligt waren. Nicht nur Finanzintermediäre, die bereits heute unter den Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes fallen, sondern auch viele Anwaltskanzleien, Notare, Treuhänder und Steuerberater waren an diesen problematischen Gründungen von Offshore-Gesellschaften beteiligt. Bereits bei der letzten Revision, 2016, wurde deutlich, dass in der neuen Revision, sprich in der aktuell vorliegenden Gesetzesrevision, Vermögensverwalter und Anwältinnen und Anwälte einbezogen werden, weil das Gesetz hier eine Lücke aufweist. Diese Forderung ist nicht neu, und deshalb gilt es, diese zentrale Lücke mit der vorliegenden Revision zu schliessen.

Die Schweiz stand rund um die Enthüllungen der Panama Papers nicht nur unter internationaler Aufmerksamkeit, es gab auch eine Reihe von Vorstössen hier im Parlament, die eine verstärkte Regulierung forderten. Das heisst, es besteht innenpolitisch ein Interesse daran, mit entsprechenden Massnahmen die Schwachstellen in der Gesetzgebung zu beseitigen. Die grüne Fraktion unterstützt deshalb ausdrücklich die Ausdehnung des Geltungsbereichs auf nicht finanzintermediäre Dienstleistungen in Zusammenhang mit Gesellschaften und Trusts.

Ein weiterer Punkt, den die Grünen in der Gesetzesrevision begrüssen, ist die Einführung der Pflicht zur Überprüfung der vom Kunden erhaltenen Angaben. Denn wie die Panama Papers gezeigt haben, funktioniert das Verstecken der Gelder oft nach dem gleichen Muster. Es ist häufig eine Kombination von verschachtelten Strohfirmen in Offshore-Ländern, von Marionetten-Direktoren, welche ihre Anweisungen von Anwälten und Treuhändern in unseren Finanzzentren erhalten. Schliesslich unterstützen wir die Einführung der Pflicht zur periodischen Überprüfung der Aktualität der Kundendaten.

Aus Sicht der Grünen weist die Vorlage aber noch Schwachstellen auf. Wie bereits in der vorberatenden Kommission und in der Vernehmlassung erläutert, müssen weitere Punkte ins Geldwäschereigesetz einfließen. Damit die Schweiz kein globales Zentrum für Geldwäscherei mehr ist, braucht es weitere Regulierungen. Die Grünen fordern deshalb die Einführung von Sorgfaltspflichten bei Dienstleistungen für Beraterinnen und Berater. Der Kunst- und Luxusgütersektor sollte dem Geldwäschereigesetz unterstellt sein. Ebenso sollten auch Goldraffinerien dem Geldwäschereigesetz unterstellt werden. Die Schweizer Gesetzgebung soll fit gemacht werden für die Herausforderungen der Kryptowährungen – dies ist eine weitere Forderung.

Zusammenfassend lässt sich sagen: Ein Nichteintreten würde den Prozess unnötig bremsen. Die Einzigen, welche von unseren Gesetzeslücken profitieren, sind Mafiaclans, Diktatoren und andere Verbrecher, welche den Schweizer Wirtschaftsstandort weiterhin für ihre kriminellen Aktivitäten nutzen möchten.

Wenn sich selbst, wie bereits erwähnt, die Schweizerische Bankiervereinigung, Economiesuisse und der Schweizerische Versicherungsverband für Eintreten aussprechen und sich um den Ruf und um die Position des Finanzplatzes Schweiz sorgen, wird deutlich, dass Handeln und Eintreten auf die Vorlage unumgänglich sind. Wie Expertinnen und Experten immer wieder kritisieren, hinkt die Schweiz in zentralen Punkten anderen Ländern hinterher. Wir brauchen ein wirksames Abwehrdispositiv in Bezug auf die Bekämpfung von Geldwäscherei.

Wir haben hier eine ausgewogene Vorlage vor uns. Treten wir darauf ein, wir brauchen diese Vorlage, und zwar jetzt.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2020 • Erste Sitzung • 02.03.20 • 14h30 • 19.044
Conseil national • Session de printemps 2020 • Première séance • 02.03.20 • 14h30 • 19.044



Walder Nicolas (G, GE): Comme l'a dit ma préopinante, le groupe des Verts soutiendra ce projet. Nous accueillons donc favorablement les modifications proposées par le Conseil fédéral, qui intègrent les principales recommandations – faut-il le rappeler – du quatrième rapport du Gafi.

Bien qu'imparfaites, les modifications qui nous sont soumises sont une première réponse aux insuffisances constatées de la loi actuelle. Elles combinent certaines lacunes de la législation et contribuent à améliorer la prévention et la lutte contre le blanchiment d'argent. Car, contrairement aux propos des rapporteurs, notre législation présente bien de nombreuses lacunes aujourd'hui.

Les récentes révélations sur les affaires Luanda, Petrobras ou des Panama Papers ont montré, comme souvent, que des intermédiaires suisses étaient impliqués à grande échelle dans la création de sociétés de domicile très discutables. Etaient concernés non seulement les intermédiaires financiers, qui relèvent déjà du champ d'application de la loi actuelle, mais aussi un grand nombre de cabinets d'avocats, de notaires, de fiduciaires et de conseillers fiscaux qui ont pris part à la création de ces sociétés offshore. Ces activités ne sont malheureusement pas encore couvertes par la loi. Il est donc essentiel que cette lacune soit rapidement comblée, quitte à ce que l'on travaille ensemble sur la question du secret professionnel des avocats et des notaires.

En outre, les révélations de ces récents scandales et les initiatives parlementaires qui ont été déposées depuis 2016 pour demander un renforcement de la législation sont parlantes. Cela montre bien le malaise qui règne dans la situation actuelle.

D'ailleurs, l'appel d'Economiesuisse – comme cela vous a été rappelé –, de l'Association suisse des banquiers et de l'Association suisse d'assurances pour que nous acceptions d'entrer en matière aujourd'hui confirme la grande inquiétude des milieux économiques quant à une éventualité d'un refus d'entrer en matière du Conseil national.

Le groupe des Verts soutient donc fermement un renforcement de la loi contre le blanchiment d'argent, y compris l'abaissement du taux plancher à 15 000 francs et l'extension du champ d'application au service d'intermédiaires non financiers relatifs aux sociétés et aux trusts.

Ceci dit, comme cela a été expliqué en commission et lors des consultations, les Verts considèrent que le projet du Conseil fédéral devrait aller plus loin, en intégrant également l'obligation de diligence raisonnable pour les services de conseillers. Par ailleurs, pour être réellement efficace, cette loi devrait étendre son champ à tous les secteurs à risques et, en particulier, à ceux du marché de l'art, des produits de luxe, des monnaies cryptées ainsi que des raffineries d'or.

Oui, cette loi peut être améliorée et nous entendons nous y atteler si vous suivez les recommandations de la minorité de la Commission des affaires juridiques et entrez en matière. Au contraire, le refus, en l'état, de ce projet de modification de la loi serait un signal terrible envers nos partenaires; cela ne manquerait pas de ternir durablement l'image d'une Suisse qui se doit au contraire de redorer sa réputation en matière de transparence et de responsabilité. Dès lors, si la Suisse veut véritablement combattre le crime organisé, le trafic de drogue ou la traite d'êtres humains et ainsi éviter que sa réputation ne soit ternie à l'avenir, elle n'a d'autres choix que de se doter d'une réglementation efficace en matière de lutte contre le blanchiment d'argent.

Bellaïche Judith (GL, ZH): Die Schweiz befindet sich in einem intensivierten Folgeprozess. Das ist etwas unruhiglich für unseren Finanzplatz. Wir haben selbst das grösste Interesse daran, international über jeden Zweifel erhaben zu sein. Heute haben wir die Chance, einige Defizite unseres Geldwäschereigesetzes aus dem Wege zu räumen, und dürfen

AB 2020 N 18 / BO 2020 N 18

sie nicht verpassen. Wir haben gehört, dass die Vorlage in einigen Punkten etwas Sorgen bereitet, und sind auch bereit, diesen auf den Grund zu gehen und diese Punkte bei Bedarf auszubessern, sofern sie tatsächlich über das Ziel hinausschiessen, die Rechtssicherheit tangieren oder eine unzumutbare Bürokratisierung zur Folge haben. Aus heutiger Sicht dürfte dies die Konformitätserklärung denn auch nicht gefährden.

Es darf aber auch nicht sein, dass wir aufgrund von alarmistischen Szenarien oder gar von Partikularinteressen die gesamte Vorlage beurteilen, bevor wir sie im Detail beraten haben, und damit die Reputation unseres Finanzplatzes gefährden und unseren politischen Willen zur Bekämpfung der Geldwäscherei verwässern. Die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung erfordert ein entschlossenes Vorgehen, und wir dürfen uns nicht den Vorwurf halbherziger Massnahmen einhandeln. Während einige Gesetzesänderungen wohl Verhandlungsspielraum aufweisen, müssen wir bei den Kernanliegen der Geldwäschereikämpfung kompromisslos sein.

Um das eine vom anderen zu unterscheiden, müssen wir das Gesetz beraten können. Es muss unser ge-



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2020 • Erste Sitzung • 02.03.20 • 14h30 • 19.044
Conseil national • Session de printemps 2020 • Première séance • 02.03.20 • 14h30 • 19.044



meinsames Ziel sein, die Schweiz aus dieser verdächtigen Lage zu befreien und aus dem intensivierten Prüfungsprozess herauszuholen. Wollen wir unserem Finanzplatz internationale Strahlkraft verleihen – und davon gehe ich aus –, so müssen wir bereit sein, jetzt Verantwortung zu übernehmen. Welches Signal senden wir an die internationale Gemeinschaft aus, wenn wir das Geldwäschereigesetz nicht einmal beraten wollen, nur weil es in einigen Punkten noch nicht ganz ausgewogen sein mag? Das wirft ein etwas schummriges Licht auf unseren Finanzplatz. Das haben auch die Akteure unseres Bankenplatzes erkannt, und sie unterstützen die Bemühungen des Bundesrates zur Verbesserung unserer Situation.

Wir bitten Sie, auf das Gesetz einzutreten, damit wir es bereinigen und allfällige Verbesserungen gezielt anstreben können.

Lüscher Christian (RL, GE): J'ai entendu avec beaucoup de plaisir tout à l'heure le porte-parole de langue française du groupe socialiste dire qu'il fallait suivre l'Association suisse des banquiers, Economiesuisse et l'Association suisse d'assurances. Je me dis que ces quatre prochaines années, on va vraiment bien pouvoir collaborer si vous continuez dans cette direction. Vous constaterez aussi, puisque vous nous accusez finalement de nous éloigner de ceux dont nous sommes censés être les suppôts, que nous ne sommes les suppôts de personne. Dans notre parti, nous avons nos idées, et lorsque nous sommes en désaccord avec certains représentants de l'économie, nous faisons valoir nos différences.

Avec ce projet de loi, le Conseil fédéral fait totalement fausse route. Que l'on soit tout à fait clair, le groupe libéral-radical ne remet absolument pas en question la légitimité de la lutte contre le blanchiment d'argent. Il est favorable à la loi en vigueur et il a pleinement adhéré au renforcement du code pénal en la matière, en particulier à l'article 305 bis alinéa 2.

Ce que l'on peut dire aujourd'hui, c'est que la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent fonctionne parfaitement bien. Tout le monde est d'accord avec cela. Je me réfère au rapport annuel 2018 du MROS, dont il ressort que, entre 2010 et 2018, le nombre de dénonciations pour soupçons fondés a été multiplié par cinq pour atteindre, fin 2018, 6126 cas. On voit donc que la loi fonctionne parfaitement bien.

Mais le coeur de la lutte contre le blanchiment d'argent, c'est de soumettre à la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent tous ceux qui ont un pouvoir de disposition sur des fonds, quelle que soit leur profession. Par exemple, un avocat – et je déclare mes liens d'intérêts, je suis avocat – administrateur de société et qui dispose dans ce cadre, par exemple, d'un pouvoir sur un compte bancaire, n'est plus un avocat qui exerce une activité typique, il est déjà soumis à la loi sur le blanchiment d'argent, et il est déjà soumis, comme tous les citoyens de ce pays, aux dispositions du code pénal.

Un avocat qui a un client pour qui il aurait aussi pu avoir un pouvoir de disposition sur son compte ne serait déjà plus un avocat avec une activité typique puisqu'il serait, à ce moment-là, un intermédiaire financier. En d'autres termes, notre législation est une très bonne législation parce qu'elle ne s'attache pas du tout à la profession de la personne qui est soumise à la loi sur le blanchiment d'argent, mais à la question de savoir si cette personne a ou non un pouvoir de disposition sur de l'argent. Ce sont ce qu'on appelle les "gatekeepers" du système financier. Or, aujourd'hui, le Conseil fédéral propose de s'attaquer aux conseillers, par exemple aux fiduciaires, aux conseillers fiscaux, aux avocats qui exercent une activité typique, contrairement à celle que je décrivais tout à l'heure.

Je dirai quelques mots, si vous le permettez, sur le secret professionnel de l'avocat. Vous savez qu'en réalité le secret professionnel de l'avocat n'est pas du tout le secret dont l'avocat est titulaire. Le titulaire du secret de l'avocat, c'est le client, et il s'agit d'un secret de rang constitutionnel, cela a été dit et répété par le Tribunal fédéral. Eh bien, ces avocats, on voudrait les soumettre à un contrôle de tiers privés, en violation du code pénal. Tout un pan d'activités des conseillers serait désormais soumis à la loi sur le blanchiment d'argent alors qu'ils ne participeraient à aucune transaction financière. Prenons l'exemple de l'avocat qui conseillerait une société anonyme, qui remetttrait une check-list pour la création d'une société, qui rédigerait des contrats de bail ou de travail, donnerait des conseils juridiques sur des questions de droit du travail, du bail ou de la sécurité sociale, sur des questions portant sur le droit matrimonial, de la succession, etc. Eh bien, cet avocat serait soumis à la loi. Chacun de ses services déclencherait toute une cascade d'obligations qui amèneraient à la situation complètement absurde où un avocat qui aurait reçu un client pendant une heure devrait faire des démarches administratives pendant cinq heures parce que la loi sur le blanchiment d'argent s'appliquerait à la consultation qu'il a donnée. On créerait un monstre bureaucratique et on mettrait finalement à la charge du client, et non pas de l'avocat, les honoraires supplémentaires qui découleraient de toutes ces démarches.

J'aimerais faire quelques petites remarques de droit comparé. Si on compare notre législation avec celle qui est en vigueur à l'étranger, on voit bien que très peu de pays européens disposent d'une réglementation aussi efficace que celle qui est appliquée en Suisse. Il est donc incompréhensible que notre modèle de réglementa-



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2020 • Erste Sitzung • 02.03.20 • 14h30 • 19.044
Conseil national • Session de printemps 2020 • Première séance • 02.03.20 • 14h30 • 19.044



tion, qui est pratiquement sans lacunes et qui est éprouvé, soit amélioré au détriment de nos principes d'Etat de droit.

D'ailleurs, en droit européen, les motifs de l'adoption de la directive européenne indiquent expressis verbis que les membres des professions juridiques ne devraient être soumis à la loi que s'ils sont directement impliqués dans une transaction financière ou sociétaire, mais pas s'ils évaluent une situation juridique pour un client. On essaierait donc de s'infliger à nous-mêmes, au nom du respect du droit européen, une exigence que finalement les Européens ne s'infligent pas à eux-mêmes.

D'ailleurs, le Gafi lui-même a reconnu la valeur du système suisse, puisque les rapports d'évaluation émis, et tout particulièrement le dernier, qui date sauf erreur de décembre 2016, reconnaissent la bonne qualité d'ensemble du dispositif suisse de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

Le Conseil fédéral nous a donc soumis un mauvais projet de loi, et c'est la raison pour laquelle, aujourd'hui, vraisemblablement, le conseil n'entrera pas en matière. En tout cas, notre groupe a décidé, de façon quasi unanime, de ne pas entrer en matière.

Monsieur le Conseiller fédéral, vous pouvez me prendre à témoin sur mes déclarations, il ne s'agit pas du tout de remettre en cause la lutte contre le blanchiment d'argent. Vous nous avez présenté un projet qui ne tient pas compte de ce qui a été dit pendant la consultation. C'est un mauvais projet. Mais si vous revenez nous présenter un bon projet, qui se contente de frappes ciblées et qui ne fait que traiter les problèmes qui ont été mis en évidence avec le Gafi, je vous le dis, Monsieur le Conseiller fédéral, nous serons là pour vous aider et faire en sorte que le Parlement adopte une bonne loi. Celle-ci n'est pas une bonne loi.

AB 2020 N 19 / BO 2020 N 19

C'est la raison pour laquelle notre groupe recommande de ne pas entrer en matière.

Maurer Ueli, Bundesrat: Nach diesem Feuerwerk der Anwälte in Ihrem Rat möchte ich Sie zum Kern des Geschäfts zurückführen. Wir unterbreiten Ihnen eine Änderung des Geldwäschereigesetzes. Diese Änderung hat acht Schwerpunkte, und einer dieser Schwerpunkte betrifft die Rechtsanwälte. Aber es geht eigentlich um wesentlich mehr. Ich möchte Sie einladen, etwas höher zu fliegen.

Um was geht es hier im Grundsatz? Es geht wieder um die Positionierung des Schweizer Finanzplatzes. Die Schweiz ist einer der bedeutendsten Finanzplätze weltweit, und die Schweiz ist das Land, das am meisten grenzüberschreitende Vermögen verwaltet. Andere Länder mögen Autos bauen, wir sind nun einmal die besten Vermögensverwalter der Welt. Daher kommt dieses Geld zu uns. In diesem Umfeld ist es zentral und wichtig, dass der Schweizer Finanzplatz weltweit professionell auftritt. Wir haben Anleger, die ihr Geld bringen; meistens sind es eben institutionelle Anleger. Professionalität, Transparenz und das Know-how sind der Kern des Schweizer Finanzplatzes. Das Geldwäschereigesetz betrifft diesen Bereich, es ist Bestandteil dieser Professionalität und dieser Auslegeordnung.

Die Schweiz – das habe ich schon vorhin gesagt – strebt eigentlich an, dass wir als verlässlich und konform gelten. Das Stimmungsbild hat sich in den letzten Jahren nun einmal geändert, weil wir die Panama Papers und andere Grauzonen hatten, die ans Licht kamen. Institutionelle Anleger möchten nicht Geld in ein Land bringen, dem sie nicht so ganz trauen können. Jetzt ist diese Gesamtoptik insbesondere dem Anliegen der Anwälte entgegenzustellen. Ich glaube, in dieser gesamten Güterabwägung können Sie fast nicht anders, als sich mit den Details dieses Gesetzes auseinanderzusetzen, um zu beurteilen, ob Sie es allenfalls noch korrigieren können. Über Details kann man sprechen. Aber ich glaube nicht, dass es ein geschickter Schachzug ist, wenn das Schweizer Parlament sich nicht mit der Geldwäscherei beschäftigen will, denn das ist nun einmal eine der internationalen Anforderungen. Nicht weil wir uns anpassen müssen, sondern weil wir zu den Besten gehören wollen, müssen wir in diesem Bereich konform sein – das ist das grosse Anliegen.

Es ist eine von acht Massnahmen, die hier vorne vor allem proklamiert wurde: jene betreffend die Anwälte. Dann nehmen wir das Anwaltsgeheimnis doch einmal unter die Lupe. Ein Anwalt, der in diesem Bereich tätig ist, ist dann zur Meldung verpflichtet, wenn diese das Berufsgeheimnis nicht verletzt. Er wird von Berufskollegen, d. h. von anderen Anwälten, kontrolliert. Ich weiss nicht, ob man sich in Anwaltskreisen tatsächlich so wenig traut und ob man dem Berufskollegen, der kontrolliert, nicht über den Weg trauen kann, aber das Anwaltsgeheimnis bleibt grundsätzlich gewahrt, mit Ausnahme dieser kleinen Öffnung. Die Reaktion, aus diesem Grund das Gesetz als Ganzes abzulehnen und als schlecht darzustellen, verstehe ich wirklich nicht. Es geht um eine Güterabwägung, um Transparenz und Professionalität auf dem Finanzplatz. In diesem gesamten Zusammenhang müssen wir den Bereich der Berater noch klären; darauf können wir in der Detailberatung dann durchaus noch eingehen.

Ich würde auch der Aussage widersprechen, dass wir einen Swiss Finish gemacht hätten. Schauen Sie sich



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2020 • Erste Sitzung • 02.03.20 • 14h30 • 19.044
Conseil national • Session de printemps 2020 • Première séance • 02.03.20 • 14h30 • 19.044



einmal an, wie andere Länder diese Vorgaben umsetzen: Sie werden sehr schnell sehen, dass wir keinen Swiss Finish gemacht haben. Wir haben in verschiedenen Bereichen das Minimum gemacht und die Vorgaben so umgesetzt, dass es gerade noch geht. Wir sind keineswegs die Musterschüler in diesem Bereich – aber bitte, wenn Sie mir sagen können, wo wir einen Swiss Finish gemacht haben, dann können Sie das in der Detailberatung streichen.

Das Gesetz ist nicht so schlecht, wie es Herr Lüscher dargestellt hat. Es mag für Anwälte auf den ersten Blick vielleicht etwas nachteilig erscheinen – ich kann das zu wenig beurteilen –, aber Sie können doch nicht das Bild des gesamten Finanzplatzes aufs Spiel setzen, nur um die Anwälte zu schützen. Wir brauchen doch Gespräche, eine Einmittlung dieser Vorlage. Wenn Sie bessere Anträge haben, sind wir selbstverständlich bereit, darauf einzutreten.

Ich glaube, das ist die Flughöhe, aus der Sie dieses Geschäft beurteilen sollten: Stehen Sie ein für einen professionellen, transparenten Finanzplatz, der auch in Zukunft in Bezug auf Vermögensverwaltung einer der wichtigsten weltweit ist, weil er diese Konformität hat? Oder wollen Sie jetzt Anwälte ein wenig schützen und das grosse Ziel aus den Augen verlieren? Das ist die Güterabwägung, die vorzunehmen ist. Wenn Sie das so machen, dann, glaube ich, kommen Sie nicht darum herum, auf die Vorlage einzutreten, damit wir sie miteinander beraten. Wenn Sie mir sagen, wo es einen Swiss Finish gibt; wenn Sie mir sagen, wo wir weiter gehen; wenn Sie mir sagen, wo wir etwas korrigieren können – dann noch so gerne! Ich bin gerne bereit, auf alle bürokratischen Details zu verzichten, wenn Sie mir diese darstellen. Aber ich bin nicht bereit, das Image des Schweizer Finanzplatzes aufs Spiel zu setzen, weil wir hier vordergründig einen Bereich schützen.

Noch einmal: Diese Gesetzesänderung hat acht verschiedene Inhaltspunkte. Einer davon betrifft die Berater oder die Anwälte. Wir werden es doch miteinander noch fertigbringen, diese Probleme zu lösen! Wenn das Schweizer Parlament eine solche Vorlage zurückschickt und sagt, dass wir mit Geldwäsche gar nichts mehr zu tun haben wollen, muss ich dann wieder Türfallen polieren – das muss ich ja ab und zu, aber wir könnten es ja auch einfacher haben. Das ist die Flughöhe dieses Geschäfts.

Ich bitte Sie, auf das Geschäft einzutreten. Details können wir ja tatsächlich noch beraten. Nachdem Sie in Ihrer Kommission schon Anhörungen gemacht haben und etwa das Gespür für diese Vorlage haben, ist es vielleicht auch gut, wenn Sie als Erstrat eintreten. Dann beraten wir das miteinander. Der Bessere gewinnt, es ist so wie immer. Ich nehme an, Sie sind dann besser als wir. Also packen Sie die Chance, und ändern Sie das Gesetz so, dass es Ihnen und dem Schweizer Finanzplatz passt. Das wäre mein Anliegen. Es ist ein Gesetz, mit dem sich die Schweiz profiliert – transparent und professionell. In den Details werden wir die offenen Fragen mit Sicherheit klären können.

Ich bitte Sie also entgegen Ihrer vorberatenden Kommission, auf die Vorlage einzutreten, und ich würde mich freuen, wenn ich sie dann mit Ihnen beraten dürfte.

La présidente (Moret Isabelle, présidente): Les rapporteurs renoncent à prendre la parole. Nous votons sur la proposition d'entrée en matière de la minorité Schneider Schüttel. La majorité propose de ne pas entrer en matière.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.044/19980)

Für Eintreten ... 89 Stimmen

Dagegen ... 107 Stimmen

(0 Enthaltungen)

AB 2020 N 20 / BO 2020 N 20