

## Geldwäscherei: Strengere Vorschriften oder cleverere Täter?

**Die Meldungen bezüglich Geldwäscherei in der Schweiz sind in den letzten Jahren zurückgegangen. Eine Studie zieht aber die Wirksamkeit der gesetzgeberischen Massnahmen in Zweifel. Tatsächlich gibt es Schlupflöcher.**

Stefan Howald

Regelmässig jammern die Schweizer Banken über die weltweit angeblich härtesten Bestimmungen zur Geldwäscherei. Im internationalen Vergleich sind die gar nicht so schlimm, und all die Massnahmen sind global gar nicht so wirksam. Das zeigt eine Untersuchung des Instituts für schweizerisches Bankwesen der Uni Zürich.<sup>1</sup>

Die Studie von Hans Geiger und Oliver Wunsch hat die Geldwäschereiprävention in der Schweiz, in Deutschland und Singapur verglichen. Ihr Fazit: Es gibt wenige nationale Unterschiede in Gesetzgebung und Praxis, und eine interessante Ähnlichkeit in der Selbstwahrnehmung, denn in jedem der drei Länder glaubt die Finanzbranche, sie sei am striktesten reguliert.

Die befragten Finanzvertreter in allen drei Ländern schätzen die Abklärungen zur Identität und zum Hintergrund der Kunden als wichtigstes Instrument zur Bekämpfung der Geldwäscherei ein. Die Überwachung der konkreten Transaktionen beurteilen sie dagegen als nicht so wirksam. Gerade darauf konzentrieren sich allerdings die Regulierungsinstanzen in den USA und GB. Entsprechend halten die an der Umfrage beteiligten Banken die Überwachung in diesen beiden Ländern für weniger streng.

Die Schweizer Banken geben dabei widersprüchliche Einschätzungen ab. Einerseits werden keine negativen Auswirkungen der Geldwäschereiprävention auf die Kundenakquirierung und das Geschäft im Allgemeinen gesehen. Andererseits wird der damit verbundene Aufwand

---

<sup>1</sup> Hans Geiger / Oliver Wunsch: Die Massnahmen zur Geldwäschereiprävention im internationalen Vergleich. Zürich, August 2006.

beklagt. Einerseits besteht bei grösseren Banken die Tendenz, Weisungen und Kontrollmechanismen einzuführen, welche die Anforderungen der Aufsichtsbehörden und des Gesetzgebers an Strenge und Komplexität übertreffen. Andererseits werden internationale Organisationen wie die Financial Action Task Force (FATF) der wichtigsten Industriestaaten und die EU-Kommission als Hauptverursacher der zunehmenden Geldwäschereiregulierung kritisiert.

Jedenfalls lautet das einhellige Fazit, dass man um Kontrollmechanismen nicht mehr herumkomme, weil international weitgehend die gleichen Ansprüche gestellt würden und Mitmachen zwingend sei, um dem Image nicht zu schaden. «Den Banken in der Schweiz bringt eine anerkannte Geldwäschereibekämpfung eine hohe Reputation, ermöglicht grenzüberschreitende Geschäfte und Zugang zu Kunden und stellt damit eine Grundvoraussetzung für die erfolgreiche Geschäftstätigkeit dar», fassen die Autoren der Studie zusammen. «Prävention als Mittel zur Minimierung von Reputationsrisiken», hat die NZZ entsprechend getitelt.<sup>2</sup>

### **Ziel verfehlt?**

Geiger und Wünsch halten die Massnahmen global gesehen für wettbewerbsneutral. Gleichzeitig stellen sie allerdings kritisch fest, dass die Abwehrdispositive ihre Absicht womöglich verfehlt hätten: «Internationale Kriminalstatistiken zeigen, dass das ursprüngliche Ziel der seit den 1970er Jahren betriebenen Bekämpfung der Geldwäsche nicht erreicht wurde: Drogenhandel und organisierte Kriminalität haben bis heute nicht ab- sondern zugenommen. Dies ist bedenklich, werden doch alle bisherigen und neu geplanten Regulierungsbemühungen mit diesem Argument gerechtfertigt.» Aber ihr Vorschlag, von Detailregulierungen gänzlich abzusehen und die Definition der Massnahmen ganz den einzelnen Banken zu überlassen, wie es die britische Aufsichtsbehörde seit neustem propagiert, zielt in die falsche Richtung. Das Argument, die Banken seien aus Imagegründen sozusagen durch den Markt gezwungen, Prävention zu betreiben, übersieht, dass die Geldwäschereiprävention erst durch öffentlichen und regulatorischen Druck zum Bestandteil eines guten Images geworden ist. Wenn der Druck wegfällt, werden wohl auch die Anstrengungen der Banken nachlassen.

---

<sup>2</sup> Unerlässlicher Kampf gegen Geldwäsche. NZZ, 5.8.2006, 23.

Faktisch sind die gemeldeten Fälle zur Geldwäscherei in der Schweiz in den letzten zwei Jahren tatsächlich zurückgegangen. Während die Meldestelle für Geldwäscherei im Jahre 2003 noch 863 Meldungen verzeichnete, waren es ein Jahr später 821 und im Jahr 2005 nur 729; die Summe der gesperrten Vermögenswerte nahm entsprechend von 779 Mio. Franken im Jahr 2004 auf 680 Mio. ab.<sup>3</sup> Erstmals sind die Meldungen nicht nur bei den Geldübermittlern sondern auch im Bankenbereich zurückgegangen. Letztere Zahl muss allerdings qualifiziert werden: Zwar gingen die Verdachtsmeldungen zu bestehenden Geschäftsbeziehungen überproportional zurück, dafür nahmen die Meldungen zu Fällen neu versuchter Geldwäscherei zu. Die Massnahmen haben also zur besseren Überprüfung und Siebung der bisherigen Kunden geführt, das Problem bei der Akquirierung neuer Gelder ist aber keineswegs beseitigt.

## **Schwachstellen**

Damit zeigt sich, dass die Prävention erstens immer noch vorwiegend konservativ, nicht prospektiv umgesetzt wird. So wird die Gefahr der Geldwäscherei aus Regionen wie der ehemaligen Sowjetunion, die von Banken im Wettlauf um neue Märkte hofiert werden, weiterhin unterschätzt. Zweitens bleibt die Schwachstelle des Rohstoffhandels. Rohstoffgeschäfte in eigenem Namen werden vom Geldwäschereigesetz nicht erfasst. Dabei wird in Genf beinahe ein Viertel der Weltproduktion an Öl gehandelt, und Zug ist notorisch für seine Rohstofffirmen. Selbst das Bundesamt für Polizei vermerkt besorgt: «Rohstoffgeschäfte bieten zahlreiche Möglichkeiten zur Verschleierung von Geldströmen, zum Abschluss fiktiver Geschäfte und zur Anlage krimineller Gelder in der Schweiz. [...] Viele russische Öl- und Rohstoffhandelsfirmen sind in der Schweiz und profitieren von der niedrigen Holdingbesteuerung, von guten Kreditbedingungen der Banken und wohl auch von der Tatsache, dass Rohstoffgeschäfte in eigenem Namen nicht unter das Geldwäschereigesetz fallen.»<sup>4</sup> Im Übrigen liefert die Strafurteilsstatistik, die für die Schweiz wenige Verurteilungen ausweist, nur ein beschränktes Bild, weil die Vortat zumeist im Ausland begangen wurde und die Schweiz höchstens Rechtshilfe leistete.<sup>5</sup> Die Aktion Finanzplatz Schweiz fordert seit längerem eine schärfere Kontrolle des Rohstoffhandels; die NZZ warnt allerdings bereits vor einer Ausdehnung des Geldwäschereigesetzes auf weitere

---

<sup>3</sup> Meldestelle für Geldwäscherei: Rückgang der Verdachtsmeldungen im Jahr 2005, Bern, 27.4.2006.

<sup>4</sup> Bundesamt für Polizei: Bericht innere Sicherheit der Schweiz 2005. Bern, Mai 2006, 55.

<sup>5</sup> Ebd., 64.

Personenkreise, denn damit «könnte jeder unbescholtene Bürger, der teure Juwelen bar bezahlt, der Geldwäscherei verdächtigt werden.»<sup>6</sup>

## **Auf Terroristenjagd**

Tatsächlich hat die Geldwäschereibekämpfung in den letzten Jahren einen neuen Akzent erhalten, aber nicht durch die Konzentration auf die Einkaufsgewohnheiten von gut betuchten Juwelenkäufern, sondern durch die Fokussierung der USA auf den so genannten Krieg gegen den Terror. Die Terrorfinanzierung ist damit kaum in den Griff zu bekommen. Das veranschaulichen Zahlen aus Grossbritannien. Dort stehen gegenwärtig 360 Individuen und 124 Organisationen auf einer schwarzen Liste bezüglich Al-Qaida/Taliban, dazu weitere 143 Individuen und Organisationen im Zusammenhang mit andern «terroristischen Aktivitäten» von Tschetschenien über Nordirland bis nach Kolumbien. Finanzminister Gordon Brown rühmt sich seit einiger Zeit damit, in den letzten fünf Jahren seien rund 80 Mio. Pfund «terroristischer Gelder» gesperrt worden. In Tat und Wahrheit sind aber bis heute nur 500'000 Pfund (rund 1,2 Mio Franken) dieser gesperrten Gelder konfisziert worden.<sup>7</sup> Selbst das US Office of Foreign Assets Control (OFAC) hat in den letzten 10 Jahren weniger als eine Million US-Dollar an Geldern eingezogen, die von Sanktionen wegen Unterstützung terroristischer Aktivitäten betroffen waren.<sup>8</sup> Dabei scheinen die Prioritäten ziemlich krude gesetzt. Im April 2004 informierte OFAC auf eine entsprechende Anfrage im US-Parlament, dass von seinen 120 Angestellten 4 mit dem Aufspüren von Geldern Osama bin Ladens und Saddam Husseins beschäftigt seien, während sich beinahe zwei Dutzend um das Durchsetzen der Sanktionen gegen Kuba kümmern. Zwischen 1990 und 2003 habe es 93 Terrorismus-bezogene Untersuchungen mit Bussen von 9000 US-Dollar und 11'000 Kuba-bezogene Untersuchungen mit Bussen von 8 Mio. US-Dollar gegeben.<sup>9</sup> In der Schweiz ist eine grössere Untersuchung wegen angeblicher Terrorfinanzierung eingestellt worden, eine weitere läuft noch.<sup>10</sup> Nach Einschätzung der meisten Fachleute ist die versuchte Austrocknung des finanziellen Hinterlands des internationalen Terrorismus praktisch zum Scheitern verurteilt und politische Schaumschlägerei, weil selbst grosse Terroranschläge mittlerweile mit kleinen

---

<sup>6</sup> NZZ, 5.8.2006, 28.

<sup>7</sup> In the City. Private Eye, London, 18.8.2006, 28.

<sup>8</sup> Jeremy Carver: Financial sanctions. Principles, problems and enforcement. Chatham House Seminar, London April 2006 ([www.chathamhouse.org.uk/pdf/research/il/ILP190406.pdf](http://www.chathamhouse.org.uk/pdf/research/il/ILP190406.pdf)).

<sup>9</sup> Noam Chomsky: «War on Terror». Amnesty International Annual Lecture, Trinity College, Dublin, 18.1.2006 [www.chomsky.info/talks/20060118.pdf#search=%22Chomsky%2C%20Amnesty%2C%20Trinity%22](http://www.chomsky.info/talks/20060118.pdf#search=%22Chomsky%2C%20Amnesty%2C%20Trinity%22), 9.

<sup>10</sup> Bundesamt für Polizei: Bericht innere Sicherheit der Schweiz 2005. Bern, Mai 2006, 40.

Summen finanziert werden können und diese zumeist über informelle Netzwerke aufgebracht und verschoben werden.

Die beiden Autoren der Bankenstudie, Hans Geiger und Oliver Wunsch, haben in einem Artikel in der «Weltwoche» den Bogen von der Geldwäschereiprävention zur Swift-Affäre gezogen (siehe Seite 1 dieser Ausgabe). Sie wehren sich gegen allzu viel Überwachung durch die USA im Namen der Terrorbekämpfung, kritisieren die Schweizer Banken, dass sie sich nicht gegen die umfassende Auswertung von Daten gewehrt haben und meinen: «Aus fundamentalen Rechten wie Bankgeheimnis, Datenschutz, Treue- und Sorgfaltspflicht sowie Transparenz sind Verhandlungsmassen geworden, die Politik und Wirtschaft aus kurzfristigen Interessen aufs Spiel setzen. Verlierer ist der Kunde. Seine Interessen werden dem Machtanspruch der USA untergeordnet – und er wird von seiner Bank nicht mal darüber informiert.»<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Hans Geiger/Oliver Wunsch: Unerhört, diese Signale. Weltwoche 26/2006, 14f.

## Ich zuerst bei Swissfirst

Seit einigen Wochen steht die Swissfirst-Bank in Zusammenhang mit Aktienverkäufen im Rampenlicht, die im Vorfeld einer Bankenfusion im September 2005 getätigt worden waren. Sowohl die Zürcher Staatsanwaltschaft wie auch die Eidgenössische Bankenkommision (EBK) untersuchen, ob dabei Insidergeschäfte gemacht wurden, auch von Pensionskassen-Managern.

Am 12. September 2005 gaben die Zürcher Swissfirst und die Bank am Bellevue ihren Zusammenschluss bekannt. Am Tag zuvor hatte Swissfirst-Chef Thomas Matter verschiedene grössere Aktienbesitzer, darunter die Pensionskassen von Rieter und Siemens, angefragt, ob sie einen Teil ihrer Aktien verkaufen würden. Die solcherart verfügbar gewordenen Swissfirst-Aktien gingen an die drei Besitzer der Bank am Bellevue, Martin Bisang, Hans-Jörg Graf und Daniel Schlatter. Nach der Fusion stieg der Aktienkurs um 50 Prozent. Damit strichen nicht nur die neuen Mitbesitzer Millionengewinne ein, sondern auch Matter, der von seinem 20-prozentigen Anteil an den Swissfirst-Aktien keine einzige verkauft hatte, während den Pensionskassen die entsprechenden Gewinne entgingen.

Die ganzen Vorgänge werden jetzt auf Insiderdeals untersucht, wobei die Ermittlungen auch auf Pensionskassen-Verantwortliche ausgedehnt worden sind, die womöglich persönlich profitierten. Besonderes Augenmerk richtet sich auf Jürg Maurer, Anlagechef bei Rieter, dessen Vermögen in den letzten zehn Jahren von einer halben Million auf 68 Millionen Franken gestiegen ist. Maurer hat alle Anschuldigungen zurückgewiesen und erklärt, er habe sein Vermögen legal erworben, durch Einsatz seines Privatvermögens bei «vollem persönlichem Risiko».

Ins Zwielficht geraten ist auch der Banken-Rottweiler der SVP, Hans Kaufmann, der als externer Berater bei der Siemens und andern Pensionskassen tätig war und zugleich bis Mai im Verwaltungsrat der Swissfirst sass. Sowohl Siemens wie zwei andere von Kaufmann beratene Pensionskassen haben mit Swissfirst-Aktien gehandelt. Kaufmann, der immer wieder gegen angeblichen Staatsfilz wettert und mehr Transparenz fordert, selber aber seine Steuerdaten bei der Gemeinde sperren liess, weist ebenfalls jeden Vorwurf von sich. Er gebe für die von ihm beratenen Pensionskassen keine konkreten Verkaufstipps ab; von der Bankenfusion habe er erst am 9. September 2005 erfahren und danach keinerlei Informationen

weitergegeben. Die Anschuldigungen zeigten nur, dass die meisten Finanzjournalisten das Funktionieren des Kapitalmarktes nicht verstanden und überfordert seien.<sup>1</sup> Worauf der durchaus wirtschaftsfreundliche Markus Gisler mit kaum verhohlener Ironie meinte: «Ja, lieber Herr Kaufmann, dass die Stiftung Fundamenta, in der Sie als Anlage-Verantwortlicher sassen und die das Pensionskassen-Vermögen der Swissfirst-Mitarbeiter verwaltet, just zwei Tage vor der Fusion 9000 Swissfirst-Aktien an Swissfirst verkaufte, überfordert uns.»<sup>2</sup>

Kaufmann hat auch jede Verschärfung der Insiderregelungen zurückgewiesen, weil die allfällige Weitergabe von Informationen nach der Verwaltungsratssitzung der Swissfirst schon jetzt straffällig wäre. Gerade dies ist allerdings fraglich. Artikel 161 des Strafgesetzes benennt die vertraulichen Tatsachen, die als Insiderwissen gelten. Es ist eine kurze Liste, die sich vor allem auf Transmissionen am Kapitalmarkt bezieht. Gewinnwarnungen oder die Kenntnis von grösseren Aktienkäufen oder -verkäufen sind nicht eingeschlossen. EBK und sogar die Bankiervereinigung plädieren deshalb seit längerem für eine Verschärfung des Gesetzes. Die beiden Bundesräte Hans-Rudolf Merz und Christoph Blocher haben sich jetzt angesichts der negativen Schlagzeilen um die Swissfirst ebenfalls für eine schnelle Verschärfung der Insider-Vorschriften ausgesprochen. Pikantes Detail dabei: Blocher ist ein guter Bekannter von Swissfirst-Chef Thomas Matter. Matter hatte im Jahr 2002 zusammen mit Hans Kaufmann den Kauf der Jean-Frey-Verlagsgruppe mit dem Flaggschiff «Weltwoche» an Tito Tettamanti vermittelt, wobei seit längerem darüber spekuliert wird, dass auch Blocher-Geld im neoliberalen Kampfblatt steckt.

Der Fall offenbart zudem, dass das System der Pensionskassengelder korruptionsanfälliger ist als bisher vermutet. «Die hohen Löhne der Topmanager und der Fall Swissfirst untergraben zusehends das Vertrauen in das System Schweiz», bekümmert sich Arbeitgeberpräsident Rudolf Stämpfli.<sup>3</sup> CVP-Ständerat Carlo Schmid will jetzt einen Antrag zur grösseren Transparenz bei Eigengeschäften von Pensionskassenmanagern einbringen. Und AHV-Verwalter Ulrich Grete befürwortet eine Konzentration der 8'000 Pensionskassen auf mehr und grössere Kassen. Damit sind zwei Schwachstellen des Pensionskassensystems benannt. Vielleicht kann dann auch wieder die Diskussion um einen Systemwechsel der 2. Säule

---

<sup>1</sup> Annetta Bundi: Ein Saubermann in argen Nöten, Tages-Anzeiger, 17.8.2006, 19, sowie Interview von Edgar Schuler mit Hans Kaufmann, Tages-Anzeiger, 24.8.2006, 27.

<sup>2</sup> Markus Gisler: Handeln ist jetzt dringend. SonntagsZeitung, 27.8.2006, 59.

<sup>3</sup> SonntagsZeitung, 20.8.2006, 57.

beginnen, die gegen das AHV-Modell so entworfen wurde, dass das gesparte Geld zwangsläufig renditebringend angelegt werden muss – mit entsprechenden Konsequenzen.

Stefan Howald