

Geldwäscherei und Drogengelder in der Schweiz – ein Überblick

Allgemein hat die Deregulierung und Liberalisierung der Finanzmärkte, insbesondere die Abschaffung der Kapitalverkehrskontrollen, den globalen Geldtransfer gefördert. Dadurch wurde es auch bedeutend leichter, Gelder kriminellen Ursprungs in den legalen Geld- und Wirtschaftskreislauf einzuspeisen. Diesen Prozess bezeichnet man als Geldwäscherei. Gemäss dem UNO-Büro für Drogen und Kriminalität wird der Umfang der Geldwäscherei global auf jährlich 500 Milliarden bis 1 Billion Dollar geschätzt.

Die Techniken der Geldwäscherei sind vielfältig. Sicher ist es heute in der Schweiz schwieriger bzw. risikoreicher geworden, mit einem Koffer voll Bargeld am Bankschalter aufzutauschen und ein Konto eröffnen zu wollen. Stattdessen werden die kriminellen Gelder lieber zuerst woanders, zum Beispiel in einem Offshore-Finanzzentrum, zwischengelagert und gelangen via Banküberweisung in die Schweiz. Dies erschwert es herauszufinden, aus welchen (kriminellen) Quellen diese Gelder stammen. Beliebt ist auch die Verwendung getrennter Konten in mehreren Ländern, die später zusammengeführt werden, um die Herkunft der Gelder zu verschleiern. Es werden auch gerne Strohmänner (und -frauen) eingesetzt, welche die kriminellen Gelder treuhänderisch entgegennehmen, undurchsichtige Netze spinnen und möglichst rentabel anlegen. Oder es werden Briefkastenfirmen gegründet und Gelder auf die Konten dieser Firmen überwiesen. Häufig werden auch Güter wie Edelsteine, Liegenschaften oder Wertpapiere erworben und diese dann im Markt platziert.

Spektakuläre Fälle von Geldwäscherei im Drogenmilieu

a) Im Juni 2005 wurde der frühere Schweizer Botschafter in Luxemburg, Peter Friederich, vom Bundesstrafgericht zu dreieinhalb Jahren Zuchthaus verurteilt. Er hatte im Jahr 2001 von einer spanischen Drogenbande, die für kolumbianische Produzenten den Kokainhandel in Europa organisierte, Bargeld in der Höhe von rund 2,4 Mio. Fr. angenommen und teilweise über eigene Bankkonten gewaschen. Für seine Dienste erhielt er 134'000 Fr.

b) Im Oktober 2005 hat die Zürcher Kantonspolizei neun Personen überführt, die Drogenhandel im grossen Stil betrieben haben. Dem Bandenchef wird die Einfuhr von rund 180 Kilo Kokain vorgeworfen. Er soll seit vier Jahren Kokain aus Brasilien in die Schweiz eingeschleust haben. Der Grossteil des Erlöses in Millionenhöhe wurde über ein Geldtransferbüro in Zürich mit Zweiniederlassung in Lausanne oder mittels Banktransfers oder Kurierdiensten nach Brasilien verschoben. In Brasilien wurden mit dem Drogengeld legale Unternehmen aufgebaut.

c) 2004 wurden in der Schweiz in einem Schlag gegen die italienisch-schweizerische Zigarettenmafia mehrere Personen verhaftet, denen vorgeworfen wird, über Jahre Geldwäscherei in Milliardenhöhe betrieben zu haben. Es wird vermutet, dass sie kriminelle Organisationen unterstützten, die Erlöse aus dem Drogen- oder Waffenhandel in Zigaretten investierten und so Milliarden von Franken wuschen.

d) 1996 wurde Sheila Arana Nasser, die Frau eines kolumbianischen Drogenbarons, von einem Gericht in den USA zu 12 Jahren Gefängnis verurteilt. Frau Nasser hatte über Jahre Drogengelder in Banken in den USA und der Schweiz (SBG) angelegt und auf diese Weise gewaschen. 1994 wurde sie in ihrer Wohnung im waadtländischen Founex verhaftet und an die USA ausgeliefert. Ein Teil ihres Vermögens, 176 Millionen Dollar (240 Mio. Fr.) aus dem Drogenhandel, lag in der Schweiz. In einem ersten Schritt teilten sich die USA und die Schweiz das Geld gütlich. Die Schweiz erhielt rund 120 Mio. Fr.

Über 500 Urteile wegen Geldwäscherei

Der Drogenhandel, insbesondere der Heroin- und Kokainhandel, in der Schweiz wird von ausländischen Gruppierungen dominiert. Diese Gruppierungen sind in erster Linie bestrebt, ihre Gewinne in ihr Heimatland zurückzuschaffen, nur ein kleiner Teil wird in der Schweiz investiert. Daneben versuchen ausländische kriminelle Organisationen oder Drogenkartelle Gewinne aus ihren Geschäften auf dem Schweizer Finanzplatz anzulegen. Es gibt aber keine Hinweise, dass die Schweiz im Vergleich mit anderen Staaten besonders stark von diesen Versuchen betroffen wäre.

Insgesamt hat die Meldestelle für Geldwäscherei des Bundesamtes für Polizei zwischen 1998 (Inkrafttreten des Geldwäschereigesetzes) und 2004 über 500 Urteile wegen Geldwäscherei in der Schweiz verzeichnet. In den letzten Jahren waren es pro Jahr über 100 Urteile. Die meisten dieser Verurteilungen haben als Vortat den Drogenhandel.

Die Zahl der von der Meldestelle registrierten Fälle hat zwischen 1998 und 2003 von 125 auf 860 im Jahr 2003 und 820 im Jahr 2004 zugenommen. Insgesamt hat die Meldestelle in diesem Zeitraum rund 3500 Verdachtsmeldungen registriert. Nur ein geringer Teil dieser 3500 Meldungen, nämlich rund 130, standen mit Drogenhandel und Drogengeldern in Zusammenhang.

Wie ist diese Diskrepanz zwischen der kleinen Anzahl Verdachtsmeldungen verbunden mit Drogengeldern und der hohen Zahl der Verurteilungen wegen der Geldwäsche von Drogengeldern zu erklären? Bei den Verurteilungen ist es häufig so, dass die Strafverfolgungsbehörden zuerst wegen Betäubungsmitteldelikten ermitteln und dabei auch auf Geldwäscherei

stossen. Umgekehrt ist es aber viel schwieriger herauszufinden, auf welche Vortat zur Geldwäscherei eine Verdachtsmeldung zurückzuführen ist. Von den erwähnten rund 3'500 Verdachtsmeldungen konnten rund 1100, d.h. fast ein Drittel aller Meldungen, keiner Kategorie, zugeordnet werden. Von den 3500 Verdachtsfällen wurden gegen 80 % oder rund 2700 an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet.

Kolumbien nimmt in den Statistiken der Meldestelle für Geldwäscherei des Bundesamtes für Polizei keine Sonderstellung ein und rangiert im Mittelfeld der Länder. 2004 hat der Schweizer Zoll aber mit 269 Kilogramm fast doppelt soviel Kokain wie im Vorjahr sichergestellt. Laut dem Bundesamt für Polizei drängen die kolumbianischen Kartelle auf den europäischen Markt. Dies lässt erahnen, dass die mit dem kolumbianischen Drogenhandel verbundene Geldwäscherei in der Schweiz ein grösseres Ausmass hat, als es die offiziellen Statistiken widerspiegeln.

Geldwäschereigesetz seit 1998

Die Schweiz gehört zu den Pionieren der Kundenidentifizierung, die ihrerseits einer der Hauptpfeiler der Geldwäschereibekämpfung ist. Die frühen internationalen Massnahmen wurden daher stark von schweizerischen Lösungen beeinflusst. So bildete die schweizerische Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken aus den 70er-Jahren eine der Grundlagen für die Ausarbeitung der 40 Empfehlungen der *Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF)* im Jahr 1990. Sie sind heute internationaler Standard.

1998 ist das Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei in Kraft getreten. Es brachte zwei Neuerungen: Es hat die im Bankensektor geltenden Sorgfaltspflichten auf alle berufsmässigen Finanzintermediäre des Nichtbankensektors ausgeweitet (Vermögensverwalter, Kreditinstitute, Vertreter von Anlagefonds, etc.). Dieser neue Aufsichtsbereich ist der neuen Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei übertragen worden. Ausserdem ist die Meldepflicht bei Geldwäschereiverdacht eingeführt und die Meldestelle für Geldwäscherei des Bundesamts für Polizei als Adressatin dieser Meldungen geschaffen worden. Das Geldwäschereigesetz legt die Sorgfaltspflichten aller natürlichen und juristischen Personen fest, die ihm unterstellt sind (Identifizierung der Vertragspartei und der wirtschaftlich berechtigten Person, Abklärung Herkunft der Gelder ab 100'000 Fr. oder bei erhöhtem Risiko).

Es gibt insgesamt vier Aufsichtsorgane: die Eidgenössische Bankenkommission (EBK), die Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei, das Bundesamt für Privatversicherungen und die Eidgenössische Spielbankenkommission (Spielbankengesetz).

Das Aufsichtssystem zur Geldwäscherei-Bekämpfung in der Schweiz sieht die Delegation bestimmter Aufgaben an sogenannte Selbstregulierungsorganisationen vor. Im Bankensektor ist dies in erster Linie die Schweizerische Bankiervereinigung, die für ihre Mitglieder Richtlinien erlässt, deren Einhaltung die von der EBK beauftragten externen Prüfgesellschaften überprüfen. (Insgesamt sind der EBK rund 1000 in- und ausländische Banken in der Schweiz unterstellt; dazu kommen Börsen, Effekthändler, Revisionsgesellschaften). Im Nichtbankensektor überwacht die Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei über ihre 11 Selbstregulierungsorganisationen rund 6000 Finanzintermediäre.

Mängel in der Schweizer Geldwäschereibekämpfung

2002 hat der Internationale Währungsfonds der Schweiz bei der Bekämpfung der Geldwäscherei ein weitgehend gutes Zeugnis ausgestellt. Vor wenigen Wochen hat die *Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF)* den neuen Länderbericht über die Schweiz vorgelegt. Wieder gibt es für die Schweiz zum grossen Teil gute Noten. Besonders gelobt wird die internationale Zusammenarbeit, die Strafverfolgung sowie die umfassende und effiziente Praxis der Geldwäscherei.

Die FATF bemängelt aber unter anderem, dass die Zahl der Verdachtsmeldungen an die Meldestelle für Geldwäscherei angesichts der Vielzahl der Finanzaktivitäten im Land zu gering ist. Sie vermutet den Grund in den restriktiven Kriterien bezüglich der Meldepflicht.

Weiter empfiehlt die FATF, nicht nur eigentliche Finanzintermediäre, wie Banken und Vermögensverwalter, sondern auch Anwälte, Notare, Treuhänder, Immobilienhändler, Edelmetall- und Edelsteinhändler in den Kontrollapparat einzubinden. Die FATF bemängelt zudem, dass die Schweiz einige Verbrechen wie beispielsweise Schmuggel, Insiderhandel, Marktmanipulation und Produktfälschungen noch nicht als Vortaten der Geldwäscherei ahnde. Ein weiterer Kritikpunkt sind die Inhaberaktien, für die es in der Schweiz zu wenig Transparenzvorschriften gebe. Da diese Aktien anonym sind, könnten sie für die Legalisierung illegalen Geldes missbraucht werden.

Die FATF kritisiert auch, dass die Schweiz noch keine Deklarationspflicht für grenzüberschreitende Bargeldtransfers kennt. Momentan ist es so, dass Privatpersonen oder Kuriere mit grösseren Bargeldsummen den Schweizer Zoll weitgehend unbehindert passieren können, ohne die Herkunft der Gelder und die Identität des Auftraggebers angeben zu müssen. Die Zollbeamten haben auch keine Möglichkeit, Gelder am Zoll zu beschlagnahmen. Sie können im Verdachtsfall nur Meldung an die Polizei erstatten.

Deutschland kritisiert diese Schweizer Praxis, da auf diese Weise nicht nur steuerhinterzogene Gelder, sondern auch Gelder aus dem Drogenhandel oder zur Terrorismusfinanzierung leicht in die Schweiz gelangen könnten. Um welche Summen es hier geht, zeigt das Beispiel des Hauptzollamtes Singen. Es hat in der Region Bodensee 2004 rund 1,6 Milliarden Euro Schwarzgeld sichergestellt. 2003 waren es 2 Milliarden Euro, die in die Schweiz geschmuggelt werden sollten.

Der neue Länderbericht der FATF für die Schweiz ist erstellt worden, nachdem sie ihre 40 Empfehlungen zur Bekämpfung der Geldwäscherei verschärft hat. Der Bundesrat hat die revidierten Empfehlungen begrüsst, doch waren die Reaktionen in der Vernehmlassung eher frostig. Der Bundesrat ist nun daran, die Vorlage zu überarbeiten.

System der Selbstregulierung

Grundsätzlich ist auch zu fragen, wie gut das System der Selbstregulierung, auf dem die Geldwäscherei-Bekämpfung in der Schweiz teilweise basiert, funktioniert. Selbstregulierung bedeutet, dass die einzelnen Branchen für ihre Mitglieder Richtlinien und Reglemente erlassen und diese zum Teil selber durchsetzen. Glaubt man der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei, so bewährt sich ihr System der Selbstregulierung im Parabankensektor. Wann und ob die der Kontrollstelle angeschlossenen Selbstregulierungsorganisationen wirklich jeden Verdachtsfall untersuchen und melden oder die wirtschaftlichen Interessen doch bewirken, dass zuweilen ein Auge zugedrückt wird, muss offen bleiben.

Auch scheinen es bestimmte Mitarbeiter von Banken und anderen Finanzinstituten mit der gesetzlichen Sorgfaltspflicht nicht immer so genau zu nehmen, wie verschiedene Berichte in den Medien suggerieren. Vermutlich klafft hier zwischen Theorie und Praxis eine vielleicht nicht unerhebliche Lücke. Das würde auch erklären, weshalb die Zahl der Verdachtsmeldungen an die Meldestelle für Geldwäscherei noch relativ gering, wenn auch ansteigend ist.

Sharinggesetz seit 2004 in Kraft

Das Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, kurz Sharinggesetz genannt, ist erst seit 1. August 2004 in Kraft. Daher gibt es noch wenige Erfahrungen damit. Ausgangspunkt des Gesetzes war der eingangs geschilderte Fall der Sheila Arana Nasser. Ein Teil ihres Vermögens aus dem Drogenhandel lag in der Schweiz (176 Millionen Dollar oder 240 Mio. Fr.). In einem ersten Schritt teilten sich die USA und die Schweiz das Geld gütlich. Um die verbliebenen 120 Millionen Franken aber stritten sich sodann der Bund und die Kantone Waadt und Zürich. Später fand man zur Lösung, dass die Gelder geteilt werden: 20 Prozent für den Bund, je 40 Prozent für die beiden Kantone.

Das neue Gesetz regelt die Verteilung der in der Schweiz einbezogenen Gelder: 3/10 gehen immer an den Bund, 5/10 an den Kanton, der die Gelder eingezogen hat, 2/10 an den Standortkanton (dort wo die Gelder gelagert sind). Wenn der Bund Gelder eingezogen hat, erhält er 8/10. Wenn der Kanton, der einzieht, mit dem Standortkanton übereinstimmt, erhält er 7/10. Verteilt wird der Nettobetrag (nach Abzug von Verfahrenskosten, usw.). Das Sharinggesetz gelangt ab einem Bruttobetrag über 100'000 Fr. zur Anwendung.

Derzeit sind in der Schweiz Gelder in dreistelliger Millionenhöhe beschlagnahmt. Wieviele Gelder in der Schweiz gesamthaft eingezogen sind, ist nicht bekannt. Bekannt ist aber zum Beispiel, dass die waadtländische Justiz Gelder in der Höhe von mehreren hunderttausend Franken auf einem Konto der Witwe des kolumbianischen Drogenbosses Pablo Escobar eingezogen hat, weil sie offensichtlich kriminellen Ursprungs waren.

Die Aktion Finanzplatz Schweiz hat den Umstand angeprangert, dass das Sharinggesetz keine Zweckbindung der Mittel für die Opfer von kriminell erworbenen Geldern vorsieht. In den Kantonen Genf, Waadt und Fribourg existieren aber Gesetze, nach welchen ein Teil der eingezogenen Gelder zweckgebunden für die Opfer eingesetzt werden muss.

André Rothenbühler

Dezember 2005