

April 2019

National Risk Assessment (NRA): Korruption als Geldwäschereivortat

Bericht der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (KGGT)

Inhaltsverzeichnis

Executive Summary	3
Einleitung.....	5
Hintergrund und Auftrag.....	5
1. Geldwäscherei im Zusammenhang mit Korruption: zunehmende Bedrohung.....	7
1.1. Ausgangslage	7
1.2. Geografische Verteilung.....	9
1.3. Beteiligung juristischer Personen	14
1.4. Risikobranchen	17
2. Anfälligkeit der Schweiz für korruptionsbezogene Geldwäscherei	22
2.1. Die Schweiz in Bezug auf die drei Phasen korruptionsbezogener Geldwäscherei ..	22
2.1.1. Anfälligkeit in der Platzierungsphase.....	22
2.1.2. Anfälligkeit in der Verschleierungsphase	24
2.1.3. Anfälligkeit in der Integrationsphase.....	25
2.2. Verdachtsgründe für korruptionsbezogene Geldwäscherei.....	25
2.3. Anfälligkeit der Finanzintermediäre	28
2.4. Risikofaktoren NRA.....	31
2.4.1. Beteiligung einer politisch exponierten Person (PEP).....	31
2.4.2. Beteiligung einer Sitzgesellschaft.....	33
2.4.3. Risiko in Zusammenhang mit der Höhe der Beträge	34
2.4.4. Länderrisiko	34
2.4.5. Komplexität durch Anzahl involvierter Personen.....	35
3. Risikomindernde Faktoren	38
3.1. Strafverfolgung.....	38
3.1.1. Strafverfolgung wegen Geldwäscherei mit inländischer Korruption	39
3.1.2. Strafverfolgung wegen Geldwäscherei mit ausländischer Korruption	41
3.2. Internationale Zusammenarbeit der MROS	47
3.3. Aufsicht über die Finanzintermediäre	48
3.4. Weitere risikomindernde Faktoren.....	49
3.4.1. Bundesgesetz über die Sperrung und die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte ausländischer politisch exponierter Personen (SRVG)....	49
3.4.2. Finanzaufsicht über öffentliche Haushalte	50
3.4.3. Interdepartementale Arbeitsgruppe zur Korruptionsbekämpfung	52
4. Fazit.....	53
5. Literaturverzeichnis	55

Executive Summary

Die Meldungen an die Meldestelle für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (MROS) und die Strafverfahren der Bundesanwaltschaft (BA) betreffen zunehmend Geldwäscherei im Zusammenhang mit Korruption. Zwischen 2008 und 2010 standen beispielsweise weniger als 10 Prozent der Verdachtsmeldungen an die MROS im Zusammenhang mit Korruption, 2017 stieg diese Zahl auf über 23 Prozent. Auch bei den Verfahren der BA machte Korruption zwischen 2010 und 2015 23 Prozent der Geldwäschereivortaten aus. Ein solcher Anstieg zeugt gleichzeitig von einer besseren Erkennung von korruptionsbezogener Geldwäscherei durch die Finanzintermediäre und von mehreren neuen internationalen Korruptionsfällen, die auch in der Schweiz ihre Spuren hinterlassen haben. Die gestiegenen Zahlen zeigen das erhebliche Geldwäschereirisiko, das Korruption für den Finanzplatz Schweiz darstellt.

Mit inländischer Korruption verbundene Geldwäscherei macht nur rund 1 Prozent der korruptionsbezogenen Meldungen an die MROS aus und stellt damit ein begrenztes Risiko dar. Die Bedrohung geht von aktiver und vor allem passiver Korruption ausländischer Amtsträger aus. Die korruptionsbezogenen Vermögenswerte, die in den letzten zehn Jahren in der Schweiz gewaschen werden sollten, stammten vorwiegend aus Korruptionshandlungen in Lateinamerika. Insbesondere die dort aufgedeckten Korruptionsfälle der letzten Jahre haben zu Verdachtsmeldungen und Strafverfahren in der Schweiz geführt. Konstanter ist der Anteil Westeuropas als Begehungsregion der Korruption, deren Einkünfte über den Schweizer Finanzplatz gewaschen werden sollten, was mit der geografischen Nähe zusammenhängen mag.

Ein Hauptmerkmal korruptionsbezogener Geldwäschereisysteme ist die Beteiligung juristischer Personen, meist sind es mehrere und mehrheitlich Sitzgesellschaften, die vorwiegend in Staaten Zentralamerikas oder der Karibik eingetragen sind. Die gemeldeten Geschäftsbeziehungen betreffen jedoch oft in unterschiedlichen Ländern registrierte Gesellschaften. Zu fast 90 Prozent handelt es sich um juristische Personen ausländischen Rechts. Aber auch Schweizer Gesellschaften sind an Geldwäscherei von Erträgen aus Korruption im Ausland beteiligt, wobei für schweizerische juristische Personen nicht Korruption, sondern Betrug die Hauptbedrohung darstellt. Die in vermutete Geldwäscherei im Zusammenhang mit ausländischer Korruption involvierten schweizerischen juristischen Personen sind zum Grossteil operative, häufig im Bereich Finanzberatung und Finanzmanagement tätige Aktiengesellschaften.

Vermögenswerte aus Korruption im Ausland werden selten direkt auf Schweizer Bankkonten platziert. Sie gelangen meist im Ausland in das legale Finanzsystem und werden dann auf Schweizer Konten transferiert und von dort aus in andere Länder verschoben. So ist die Herkunft der Vermögenswerte schwieriger zu identifizieren. Das Geld kann aber auch in der Schweiz investiert werden, beispielsweise in den Kauf von Immobilien, Luxusprodukten oder Lebensversicherungen. Die Phase im Geldwäschereiprozess mit dem höchsten Risiko für den Finanzplatz Schweiz ist die Phase der Verschleierung, gefolgt von der Integrationsphase. Von der Platzierungsphase geht eine geringe, wenn auch nicht ganz inexistenten Gefahr aus.

Die kriminelle Herkunft dieser Vermögenswerte ist für Finanzintermediäre schwer zu erkennen. Das zeigt sich darin, dass der Verdacht sehr oft von Medienberichten ausgelöst wird. Ob Bestechungsgelder als legale, aber aus betrügerischen Vergaben stammende Einkommen daher kommen oder ob sie als für Strohmänner ausgestellte Consulting- oder Vermittlungsverträge getarnt sind – es ist nicht leicht, Korruption als Ursprung von Einkünften aufzudecken, die in der Schweiz gewaschen werden sollen, wenn dies nicht von den geschädigten Verwaltungen oder durch Investigativjournalisten publik gemacht wird.

Unter den Finanzintermediären weisen die Banken mit einem Anteil von fast 90 Prozent an den korruptionsbezogenen Verdachtsmeldungen sowie die Vermögensverwalter das höchste Risiko für diese Vortat auf. Unter den Banken sind die ausländisch beherrschten Banken, die Börsen-, Effekten- und Vermögensverwaltungsbanken und die Privatbanken am anfälligsten.

Der Bericht zeigt das erhöhte Geldwäschereirisiko auf, das die Vortat Korruption, insbesondere die internationale Korruption, für den Finanzplatz Schweiz darstellt. Alle Risikoindikatoren weisen darauf hin. Die Geschäftsbeziehungen der Verdachtsmeldungen, die bei der MROS wegen vermuteter Geldwäscherei im Zusammenhang mit Korruption eingehen, schliessen mehr Sitzgesellschaften, mehr politisch exponierte Personen, mehr Risikoländer, grössere Beträge und mehr Beteiligte ein als der Durchschnitt der Meldungen.

Dank der wirksamen Schweizer Gesetzgebung und den Geldwäschereivorschriften ist dieses erhöhte Risiko aber gut kontrolliert. Die Strafverfolgung durch die Schweizer Justizbehörden ist angemessen und hat zu mehreren Verurteilungen geführt. Auch bei Einstellungsverfügungen der BA können die betroffenen Vermögenswerte eingezogen und im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit Informationen an die ausländischen Justizbehörden weitergeleitet werden, die zu Verurteilungen in anderen Ländern führen. Mit den ausländischen Meldestellen werden ausserdem Informationen ausgetauscht, die für Strafverfahren wegen korruptionsbezogener Geldwäscherei relevant sein können und die FINMA sorgt für eine wirksame Aufsicht der Finanzintermediäre. Sie hat mehrfach Sanktionen wegen Missachtung der Sorgfaltspflichten in korruptionsbezogenen Geldwäschereifällen ergriffen. In Bezug auf Geldwäscherei im Zusammenhang mit inländischer Korruption stellen schliesslich die Finanzaufsichtsbehörden und öffentlichen Verwaltungen auf Kantons- und Bundesebene einen wirksamen Risikominderungsfaktor dar. Auf institutioneller Ebene wird das Dispositiv durch die Interdepartementale Arbeitsgruppe zur Korruptionsbekämpfung ergänzt, die die Antikorruptionsaktivitäten des Bundes koordiniert.

Damit verfügt die Schweiz über ein wirksames rechtliches und institutionelles Instrumentarium zur Bekämpfung des Geldwäschereirisikos im Zusammenhang mit der Vortat der in- oder ausländischen Korruption, das durch neue Gesetze und pendente Gesetzesvorlagen weiter verstärkt wird. Mit dem Bundesgesetz vom 28. September 2018 über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF)¹, wird die Errichtung von Sitzgesellschaften in der Schweiz weniger attraktiv. Damit dürfte sich auch das Risiko verringern, mit dem diese bezüglich korruptionsbezogener Geldwäscherei behaftet sind. Der Entwurf zur Änderung des Obligationenrechts (BBI 2017 683), der derzeit im Parlament behandelt wird, verbessert die Transparenz der Finanzflüsse von Rohstoffunternehmen an Lizenzen erteilende ausländische Staaten. Der Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereigesetz, GwG, SR 955.0), der unter anderem Sorgfaltspflichten bei der Gründung, Führung und Verwaltung von Gesellschaften und Rechtsstrukturen vorsieht, wird ebenfalls zur Minderung des korruptionsbezogenen Geldwäschereirisikos beitragen. Schliesslich wird der Bundesbeschlussentwurf über die Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie über die Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität (BBI 2018 6525), der derzeit im Parlament diskutiert wird, die Bekämpfung korruptionsbezogener Geldwäscherei mit zusätzlichen Kompetenzen der MROS im Bereich Informationsbeschaffung weiter stärken.

¹ <https://www.efd.admin.ch/efd/de/home/dokumentation/gesetzgebung/abstimmungen/staf.html>

Einleitung

Hintergrund und Auftrag

Hintergrund

Im Juni 2015 hat der Bundesrat den ersten Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz zur Kenntnis genommen. Der Bericht der nationalen Risikoanalyse, das sogenannte National Risk Assessment (NRA), stellt die erste sektorübergreifende Gesamtbeurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz dar. Darin wird aufgezeigt, dass die Schweiz nicht von Finanzkriminalität verschont bleibt und dass auch hierzulande Erträge aus mehrheitlich im Ausland begangenen Straftaten gewaschen werden. Mit der Veröffentlichung der NRA setzt der Bundesrat die revidierten Empfehlungen 1 und 2 der *Financial Action Task Force FATF* um. Die Empfehlungen der zwischenstaatlichen Organisation halten die Länder dazu an, ein Dispositiv zur effizienten Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung einzuführen. Der NRA-Bericht ist Bestandteil dieses Dispositivs, insofern er darauf abzielt, Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz zu identifizieren, gezielte Gegenmassnahmen einzuleiten und deren Effizienz in regelmässigen Abständen zu überprüfen (*identify and assess their money laundering and terrorism financing risk on an ongoing basis*).² Mit der Publikation des NRA-Berichts ist der Prozess der nationalen Risikoanalyse nicht abgeschlossen. Die NRA stellt einen kontinuierlichen Prozess dar. Um längerfristig den Empfehlungen der FATF zu entsprechen und um die Wirksamkeit des schweizerischen Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsdispositivs den neuen Gefährdungen anzupassen, werden weitere Risikoanalysen erarbeitet.

Der vorliegende Bericht über die Korruption als Geldwäschereivortat ist als solche Nachfolgestudie zu betrachten. Was Korruption ist, wird je nach Staat oder Kontext unterschiedlich ausgelegt. Nach der Definition des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) gilt als Korruption «jeder Missbrauch einer Vertrauensstellung zur Erlangung eines ungerechtfertigten Vorteils. Unter Korruption fällt dabei das Verhalten beider Seiten: der Person, die ihre Vertrauensstellung missbraucht [(passive Korruption – Sich-bestechen-lassen)] und der Person, die dafür einen nicht gebührenden Vorteil gewährt [(aktive Korruption - Bestechen)]. Korruption gibt es im Verhältnis zu Amtsträgern wie unter Privaten. (...) Ihre Spannweite reicht von kleinere Zuwendungen in Erwartung eines künftigen Vorteils bis hin zur Zahlung sehr grosser Geldbeträge an hohe Regierungsvertreter».³

Die passive Korruption schweizerischer Amtsträger ist seit Inkrafttreten des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (SR 311.0) ein Verbrechen und gilt seit Beginn der Strafmassnahmen gegen Geldwäscherei 1990 mit der Einführung von Artikel 305^{bis} StGB und dem Geldwäschereigesetz per 1. April 1998 als Geldwäschereivortat. Im Jahr 2000 wurden die Strafbestimmungen gegen Korruption überarbeitet. Seither gilt auch die aktive Korruption schweizerischer Amtsträger als Verbrechen. Mit der Einführung von Artikel 322^{septies} StGB wurde das Korruptionsverbrechen auf die aktive Korruption fremder Amtsträger erweitert. Seit der Änderung dieses Artikels 2006 wird auch die passive Korruption fremder Amtsträger geahndet. Die private aktive und passive Korruption (Art. 322^{octies} und ^{novies} StGB, in Kraft seit 1. Januar 2016) sind nach Schweizer Recht hingegen weiterhin ein Vergehen und kein Verbrechen. Sie können somit keine Geldwäschereivortat darstellen und sind nicht Teil dieses Berichts. Ebenfalls Vergehen und kein Verbrechen sind die Gewährung und die Annahme eines nicht gebührenden Vorteils (Art. 322^{quinquies} und ^{sexies} StGB), die 2000 ins Strafgesetzbuch aufgenommen wurden und die

² FATF, *National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment*, 2013, S. 6
http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/National_ML_TF_Risk_Assessment.pdf

³ SECO, *Korruption vermeiden – Hinweise für im Ausland tätige Unternehmen*, 2008, [www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/25352.pdf](http://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/25352.pdf).

sich von aktiver und passiver Korruption insofern unterscheiden, als der nicht gebührende Vorteil Zuwendungen abdeckt, die im Hinblick auf die Amtsführung als solche – und nicht deren Missbrauch – erfolgen⁴. Sie sind keine Geldwäschereivortaten und nicht Teil dieses Berichts.

Das National Risk Assessment hat dargelegt, dass Bestechung, insbesondere fremder Amtsträger (Art. 322^{septies} StGB), als Vortat der Geldwäscherei eine der grössten potenziellen Bedrohungen für den Schweizer Finanzplatz darstellt, was nicht heisst, dass keine Korruption schweizerischer Amtsträger (Art. 322^{ter} und ^{quater} StGB) existiert oder dass diese keine Geldwäschereigefahr darstellt.⁵ Das NRA hielt weiter fest, dass Bestechungshandlungen fremder Amtsträger als Vortaten der Geldwäscherei über die letzten zehn Jahre stark zugenommen haben. Diese Zunahme widerspiegelt sich auch in verschiedenen grossen ausländischen Korruptionsskandalen in den letzten Jahren, die ihre Spuren auch auf dem hiesigen Finanzplatz hinterlassen haben, was sich wiederum negativ auf die Reputation der Schweiz auswirken kann. Aus diesen Gründen hat die Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (KGGT) entschieden, die Geldwäschereivortat Bestechung und konsequente Geldwäschereihandlungen in der Schweiz genauer zu erforschen.

Quellen und Struktur des Berichts

Der Bericht geht der Frage nach, welches Geldwäschereirisiko das Verbrechen Korruption in den verschiedenen Formen seiner strafrechtlichen Definition für den Finanzplatz Schweiz darstellt. 2018 hat die OCED die Umsetzung der OECD-Konvention zur Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr (Antikorruptionskonvention) in der Schweiz geprüft.⁶ Die nachfolgende Analyse schliesst auch die inländische Korruption als Geldwäschereivortat ein.

Für die Analyse werden hauptsächlich folgenden drei Quellen verwendet:

- Verdachtsmeldungen an die MROS zu Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zwischen 2008 und 2017
- Informationen ausländischer Behörden im Bereich Geldwäscherei- und Korruptionsbekämpfung
- Urteile der Strafverfolgungsbehörden

Die Datenbank der Meldestelle gilt als die repräsentativste in der Schweiz verfügbare quantitative Annäherung an die reelle Geldwäschereigefährdung im Finanzsektor. Die Finanzintermediäre werden durch das Geldwäschereigesetz (SR 955.0) dazu angehalten, bei Verdacht auf Geldwäschereihandlungen im Zusammenhang mit Korruption eine Meldung an die MROS abzugeben.⁷ Diese Verdachtsmeldungen enthalten nicht nur wichtige Informationen über mutmassliche Täter und verwendete Einrichtungen, die potenziell benutzt wurden, um Bestechungserträge zu waschen, sondern auch über mögliche international agierende kriminelle Netzwerke. Die Meldungen über korruptionsbezogenen Geldwäschereiverdacht an die MROS ermöglichen eine quantitative und qualitative Analyse. Auf dieser Grundlage lässt sich das Risiko beurteilen, das diese Vortat für den Finanzplatz Schweiz darstellt.

⁴ Bundesrat, *Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes (Revision des Korruptionsstrafrechts) sowie über den Beitritt der Schweiz zum Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr*, 19. April 1999, BBl 1999 5497.

⁵ KGGT: *Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz (NRA-Bericht)*, 2015, S. 4, www.news.admin.ch/news/message/attachments/39966.pdf.

⁶ OECD, *Implementing the OECD-Anti-Bribery-Convention – Phase 4 Report. Switzerland*, 27.03.2018, § 10, <http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Switzerland-Phase-4-Report-ENG.pdf>.

⁷ Zu diesen Finanzintermediären gehören: Banken, Effekthändler, Vermögensverwalter, Versicherungen, Rechtsanwälte und Notare, Treuhänder, Spielbanken, Geld- und Wertübertragung und Geldwechselgeschäfte, Zahlungsverkehr (Kreditkarten, Prepaidkarten, elektronisches Geld) und der Edelmetallhandel.

Die aus dem Austausch mit ausländischen Partnerbehörden stammenden Informationen und die Analyse von Urteilen der Strafverfolgungsbehörden erweitern die Kenntnisse über die teilweise höchst komplexen Korruptionsfälle noch zusätzlich. Wie an den Entscheiden der Strafverfolgungsbehörden lässt sich daran auch die Wirksamkeit des Schweizer Dispositivs zur Bekämpfung der Geldwäscherei aus Korruptionshandlungen aufzeigen.

Die Aggregation dieser Quellen erlaubt es, die für diesen Bericht analysierten bereits öffentlich bekannten Fälle mit weiteren Fakten anzureichern, neue Geldwäschereirisiken zu identifizieren und eventuell längerfristige Trends zu erkennen. Die Analyse besteht aus drei Teilen. Zuerst wird ein allgemeines Gefährdungsprofil durch Geldwäscherei für den Finanzplatz Schweiz erstellt. Dafür wird die Zunahme der Korruptionsfälle bei den Behörden im Geldwäschereibereich quantifiziert. Die Verdachtsmeldungen zu Geldwäscherei in Verbindung mit Korruptionshandlungen an die MROS 2008-2017 werden statistisch ausgewertet und die Regionen ermittelt, aus denen die jeweiligen Vermögenswerte stammen. Anhand einer qualitativen Analyse der verschiedenen Quellen werden anschliessend die Hauptmerkmale der Geldwäscherei von korruptionsbezogenen Vermögenswerten in der Schweiz erarbeitet.

Der zweite Teil befasst sich mit der Anfälligkeit der Schweiz für Geldwäscherei aus Korruption und der Bewertung des diesbezüglichen Risikos. Er zeigt, wie der Schweizer Finanzplatz von Kriminellen genutzt wird, die aus Korruptionsverbrechen stammende Vermögenswerte waschen wollen, welche Finanzintermediäre sie beiziehen und wie sie entdeckt werden. Abschliessend wird das Risiko für Geldwäscherei von Vermögenswerten aus Korruption für die Finanzintermediäre im Allgemeinen und nach Art des Finanzintermediärs berechnet. Dies geschieht anhand der fünf im NRA-Bericht auf Grundlage der GwV-FINMA⁸ festgelegten Hauptrisikofaktoren bezüglich Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung in der Schweiz (Beteiligung einer politisch exponierten Person PEP, Anzahl an der Geschäftsbeziehung beteiligte Personen, Höhe der Beträge, Beteiligung einer Sitzgesellschaft und Länderrisiko). Mit der Formel wird das Geldwäschereirisiko aufgrund von Korruption anhand des Verhältnisses zum Maximalrisiko in den analysierten Bereichen auf einer Skala von 1-5 eingestuft.⁹ Um herauszufinden, welche Finanzintermediäre am meisten gefährdet sind, wird auch das Risiko nach Art des Finanzintermediärs berechnet.

Der dritte Teil zeigt, welche Faktoren das Geldwäschereirisiko im Zusammenhang mit Korruption verringern. Dazu gehört vorab die Strafverfolgung, die anhand der Gerichtsurteile in Korruptions- und korruptionsbezogenen Geldwäschereifällen analysiert wird. Hinzu kommen die Aufsichts- und Enforcementmassnahmen der FINMA bei schwerer Verletzung von Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre insbesondere bei Korruption.

1. Geldwäscherei im Zusammenhang mit Korruption: zunehmende Bedrohung

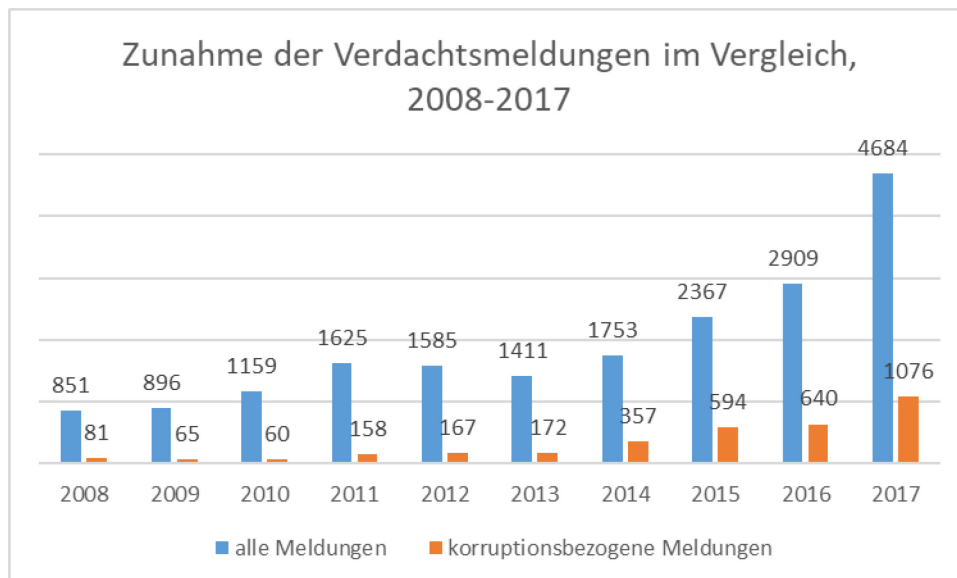
1.1. Ausgangslage

Die Zahl korruptionsbezogener Verdachtsmeldungen an die MROS ist den letzten Jahren gestiegen. 2007 machte Korruption als Vortat 12,7 Prozent der Verdachtsmeldungen aus. 2008 waren es sogar nur noch 9,51 Prozent, 2009 7,25 Prozent und 2010 5,18 Prozent, bevor der Anteil markant anstieg. 2015 war Korruption erstmals die meistgemeldete Vortat. 2016 lag sie

⁸ Verordnung vom 3. Juni 2015 der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor (GwV-FINMA, SR 955.033.0).

⁹ Für detailliertere Angaben zu dieser Methode der Risikoberechnung siehe *NRA-Bericht 2015*, S. 126 ff.

mit 22,2 Prozent aller Meldungen wieder an zweiter Stelle der Geldwäschereivortaten.¹⁰ Dieser Rückgang war aber relativ – in absoluten Zahlen waren die korruptionsbezogenen Meldungen 2016 (640) höher als 2015 (594) – und er war vorübergehend – 2017 war Korruption mit 1076 deswegen gemeldeter Geschäftsbeziehungen, das sind über 23 Prozent aller Meldungen, wieder die am meisten gemeldete Vortat. Die folgende Grafik zeigt das Wachstum im Vergleich zum Total aller Meldungen an die MROS auf.



Mit der Zahl dieser Meldungen an die MROS haben auch deren Weiterleitungen an die Strafverfolgungsbehörden zugenommen. In der Folge wurden auch mehr Strafverfahren für solche Fälle eingeleitet oder in bereits bestehende Verfahren integriert. Die Weiterleitung erfolgte zu 90 Prozent an die Bundesanwaltschaft (BA). Auch sie ist vermehrt mit der Strafverfolgung von Korruptionsverdacht befasst. Geldwäscherei von Vermögenswerten aus vermuteter Korruption machen den grössten Teil der von der BA bearbeiteten Geldwäschereifälle aus. Diese Fälle gehen grösstenteils von Verdachtsmeldungen an die MROS aus.

Zwischen 2010 und 2015 beispielsweise machte die Korruption 23 Prozent der Geldwäschereivortaten in Verfahren der BA aus.

2016 gingen 38 von 59 neu eingeleiteten Verfahren wegen Geldwäscherei (64 %) auf eine Meldung an die MROS zurück. 24 dieser 38 neuen Fälle (63 %) betrafen den Verdacht der Geldwäscherei von Vermögenswerten aus Korruption. Derzeit sind 17 dieser Verfahren noch hängig, eines wurde sistiert, sechs Verfahren wurden eingestellt.

2017 gingen 35 von 57 neu eingeleiteten Verfahren wegen Geldwäscherei (61 %) auf eine Meldung an die MROS zurück. 26 dieser 35 neuen Fälle (74 %) betrafen den Verdacht der Geldwäscherei von Vermögenswerten aus Korruption. Derzeit sind 24 dieser Verfahren noch hängig, zwei wurden eingestellt.

Damit ist die Zahl der Verfahren im Zusammenhang mit der Geldwäschereivortat Korruption in den letzten zwei Jahren gestiegen.

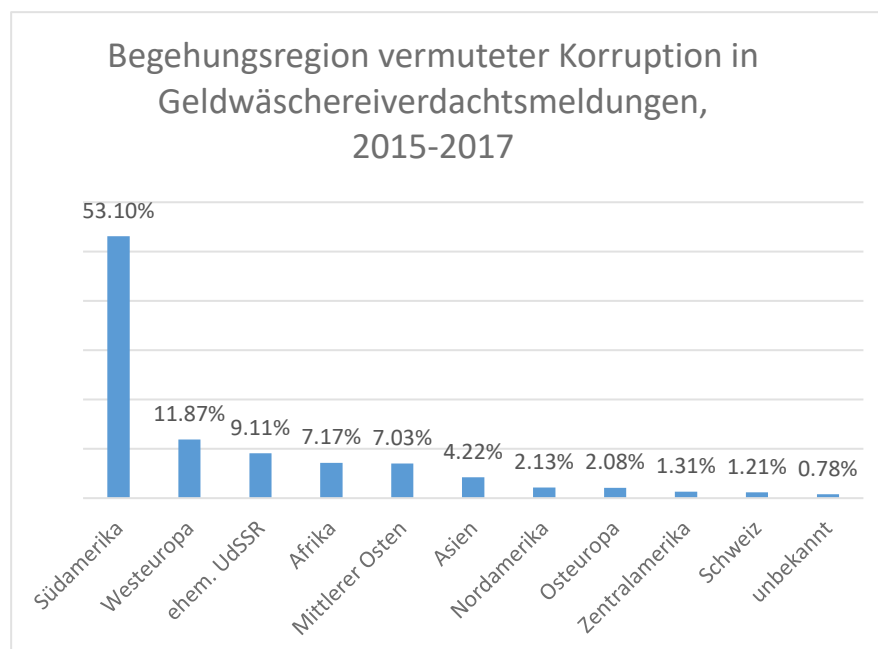
Die allgemeine Zunahme der Verdachtsmeldungen und als Folge auch der Strafverfahren wegen Geldwäscherei im Zusammenhang mit Korruption ist unter anderem auf die erhöhte Sensibilität der Finanzintermediäre für das Geldwäschereirisiko im Zusammenhang mit Korruption

¹⁰ Die meistgenannten Geldwäschereivortaten bei Verdachtsmeldungen an die MROS sind neben Bestechung Betrug, betrügerische Verwendung einer EDV-Anlage, Veruntreuung, ungetreue Geschäftsbesorgung, kriminelle Organisation. MROS, *Jahresbericht 2017*, S. 34-35, www.fedpol.admin.ch/dam/data/fedpol/kriminalitaet/geldwaescherei/jabe/jb-mros-2017-d.pdf.

zurückzuführen. Dank Schulungsmassnahmen insbesondere der MROS werden Geschäftsbeziehungen mit mutmasslicher Geldwäscherei von Korruptionsgeldern besser erkannt und häufiger gemeldet. Die markante Zunahme der Korruptionmeldungen spiegelt aber auch internationale Trends und Ereignisse wider. Dazu trugen Revolutionen und politische Umwälzungen in verschiedenen Ländern zwischen 2011 und 2014 wie der Arabische Frühling bei, bei denen die Korruption der Eliten gestürzter Regimes öffentlich angeprangert wird. Mehr noch führten ab 2014 mehrere internationale Finanzskandale wie Lava Jato/Petrobras in Brasilien oder beim malaysischen Staatsfonds 1MDB zu einem Anstieg der Meldungen an die MROS. Die meisten von der MROS weitergeleiteten Verdachtsmeldungen mit der Vortat Korruption wurden von der BA übernommen, die für die Verfolgung der grösstenteils im Ausland begangenen Korruptionshandlungen zuständig ist¹¹ und die vermehrt Strafverfahren auf diesem Gebiet eingeleitet hat. Dies lässt darauf schliessen, dass das Geldwäschereirisiko im Zusammenhang mit Korruption, dem der Finanzplatz Schweiz ausgesetzt ist, vorwiegend im Ausland begangene und nicht inländische Korruption betrifft. Die Schweiz gehört gemäss dem Korruptionswahrnehmungsindex von Transparency International seit mehreren Jahren zu den am wenigsten korrupten Ländern der Welt.¹² Die genaue Analyse der Verdachtsmeldungen an die MROS bestätigen die geringe Geldwäschereigefahr, die von inländischen Korruptionsfällen ausgeht.

1.2. Geografische Verteilung

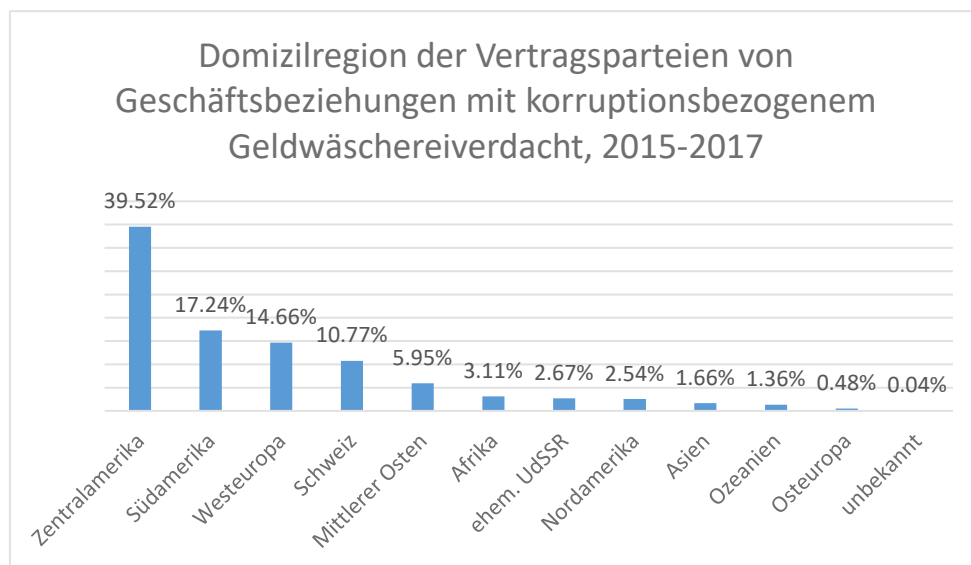
Von den 2017 eingegangenen 1076 Verdachtsmeldungen wegen Geldwäscherei im Zusammenhang mit Korruption betrafen nur 10 (0,92 %) inländische Korruptionshandlungen. 2016 waren es nur 4 von 640 Meldungen (0,6 %). 2015 machte der Anteil mit 11 von 594 Meldungen 1,9 Prozent der korruptionsbezogenen Meldungen aus. Die Korruptionshandlungen, die eine erhebliche Geldwäschereibedrohung für den Finanzplatz Schweiz darstellen, werden somit vorwiegend im Ausland begangen, wo genau zeigt die folgende Grafik.



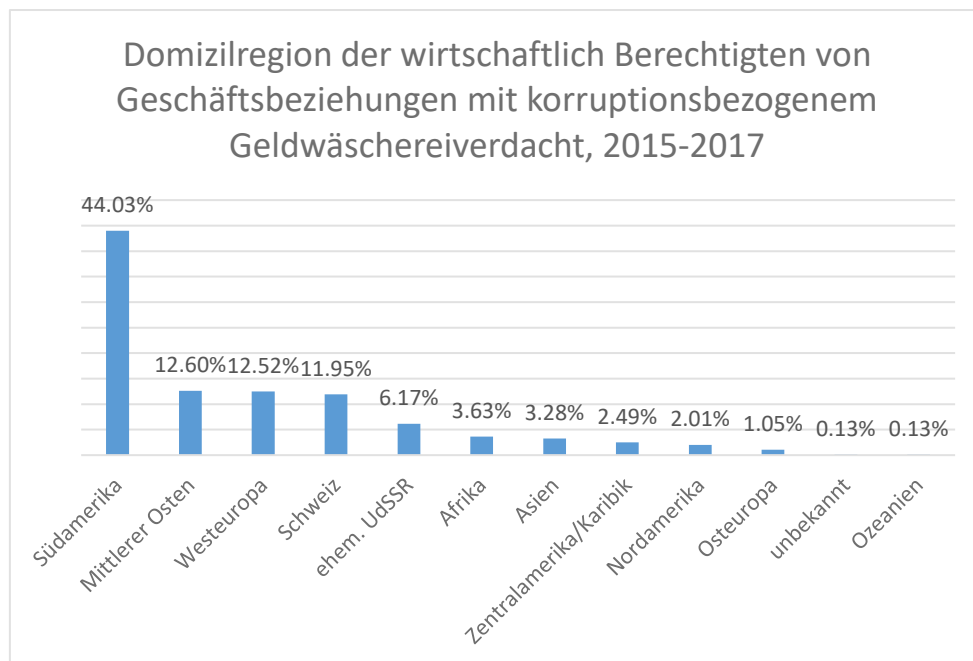
¹¹ Schweizerische Strafprozessordnung (StPO), Art. 24 Abs. 1 Bst. a; SR 312.0.

¹² www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016.

Die grösste Geldwäschereibedrohung im Zusammenhang mit Korruption ging somit 2015-2017 von Südamerika aus. Der Grund dafür sind die dortigen Korruptionsskandale in dieser Zeit, namentlich der Fallkomplex Petrobras/Lava Jato in Brasilien, der in diesen drei Jahren zu fast 600 Verdachtsmeldungen an die MROS geführt hat. Auch aus Westeuropa¹³ stammten häufig Vermögenswerte aus mutmasslicher Korruption, die in der Schweiz gewaschen werden sollten. Durch den Anstieg Südamerikas wegen der Korruptionsskandale hat sich zudem der Anteil Westeuropas in der Statistik 2015-2017 relativiert. Die Korruptionshandlungen, deren Erträge mutmasslich über Schweizer Geschäftsbeziehungen gewaschen werden sollten, wurden zwar hauptsächlich in Südamerika begangen, die Inhaber dieser Geschäftsbeziehungen waren aber oft nicht dort ansässig, wie die Grafiken zum Domizil der Vertragsparteien und der wirtschaftlich Berechtigten zeigen.



¹³ Im Wesentlichen die EU-Länder sowie die Länder und Jurisdiktionen, die mit einem dieser Mitglieder auf verschiedene Arten politisch verbunden sind.



Wie die Grafik zum Domizil der wirtschaftlich Berechtigten zeigt, sind die mutmasslichen Hilfspersonen südamerikanischen Korruptionshandlungen meist in dem Land ansässig, in dem sie ihre Taten begangen haben. Sie nutzen aber weitgehend ausserhalb ihres Ansässigkeitsstaats – vor allem in der Karibik oder in Zentralamerika – niedergelassene Rechtsstrukturen, um ihre potenziell unrechtmässig erworbenen Vermögenswerte auf Schweizer Konten zu waschen. Damit sind sie nicht allein. Auch Korruptionshandlungen in Asien und Ländern der ehemaligen UdSSR werden mutmasslich von dort domizilierten Tätern begangen, die für die Geldwäsche aber ausserhalb ihres Landes niedergelassene Rechtsstrukturen beiziehen. Korruptionshandlungen in Afrika scheinen hingegen von Tätern begangen zu werden, die nicht nur die Korruptionsgelder aus dieser Region über anderswo niedergelassene Gesellschaften waschen, sondern die auch selbst nicht in Afrika ansässig sind. Während zwischen 2015 und 2017 über 7 Prozent der gemeldeten Geschäftsbeziehungen Korruption in Afrika betrafen, waren nur 3,63 Prozent der wirtschaftlich Berechtigten und 3,11 Prozent der Vertragsparteien in dieser Region ansässig. Weiter geht aus den beiden Grafiken hervor, dass im Mittleren Osten mutmasslich rund 7 Prozent der Korruption aus den Meldungen an die MROS begangen wurde, dort aber über 12 Prozent der wirtschaftlich Berechtigten ansässig sind. Insofern der Mittlere Osten das Domizil von weniger als 6 Prozent der Vertragsparteien der in Verdacht stehenden Geschäftsbeziehungen ist, ziehen aber auch diese in anderen Staaten eingetragene Rechtsstrukturen bei. In Ozeanien, wo keine Korruptionshandlungen begangen wurden, die zu einem Geldwäschereiverdacht bei einer Geschäftsbeziehung in der Schweiz führten, sind nur 0,13 Prozent der wirtschaftlich Berechtigten der gemeldeten Geschäftsbeziehungen, aber 1,36 Prozent der Vertragsparteien ansässig. Das zeigt, in welchem Masse diese Region von Tätern aus anderen Staaten für die Errichtung von Gesellschaften genutzt wird, die zum Waschen von Vermögenswerten aus anderswo begangenen Korruptionshandlungen dienen. Ozeanien scheint diesbezüglich ähnlich attraktiv zu sein wie Zentralamerika und die Karibik, wenn auch in deutlich geringerem Ausmass.

In der Karibik sind die meisten Gesellschaften angesiedelt, die im Zusammenhang mit vermutter Geldwäsche aus Korruption in anderen Regionen über Schweizer Bankkonten genannt werden. Aber auch in Westeuropa und der Schweiz werden Rechtsträger errichtet, um Vermögenswerte aus Korruption in Südamerika, Afrika oder den Ländern der ehemaligen UdSSR zu waschen. So waren zwischen 2015 und 2017 über 46 Prozent der Vertragsparteien der wegen Korruption in Südamerika gemeldeten Geschäftsbeziehungen in der Karibik, 33 Prozent in Südamerika selbst, etwas über 8 Prozent in Westeuropa und 6,11 Prozent in der

Schweiz eingetragen. Bei Vermögenswerten aus mutmasslich in Asien begangenen Korruptionshandlungen haben die Vertragsparteien der gemeldeten Geschäftsbeziehungen wiederum zu 41 Prozent ihren Sitz in der Karibik, gefolgt von Westeuropa mit rund 25 Prozent und der Region, wo die mutmassliche Korruption stattfand, mit 20 Prozent. Bei Korruptionsfällen aus Ländern der ehemaligen UdSSR sind die Vertragsparteien der gemeldeten Geschäftsbeziehungen zu über 30 Prozent in der Karibik oder in Zentralamerika ansässig, zu über 15 Prozent in der Schweiz, zu über 18 Prozent in Westeuropa und zu über 26 Prozent in der Region, wo die Vortat mutmasslich begangen wurde. In Bezug auf Korruptionsfälle aus Afrika hingegen wurden die mutmasslich für Geldwäscherei benutzten Schweizer Geschäftsbeziehungen von Vertragsparteien mit Domizil in der Schweiz (über 30 %), in Zentralamerika und der Karibik (21,62 %), in Afrika (18,24 %) und in Westeuropa (12,16 %) eröffnet.

So ist die Schweiz, die ein geringes Geldwäschereirisiko im Zusammenhang mit inländischer Korruption aufweist, das Domizilland von fast 11 Prozent der Vertragsparteien und fast 12 Prozent der wirtschaftlich Berechtigten der 2015-2017 wegen Geldwäschereiverdachts verbunden mit Korruption im Ausland gemeldeten Geschäftsbeziehungen. In über 57 Prozent dieser Fälle sind die Vertragsparteien juristische Personen, deren wirtschaftlich Berechtigte mehrheitlich in der Schweiz (63 %) oder in Ländern Westeuropas (17 %) ansässig sind. Das heisst, dass schweizerische Rechtsträger für Geldwäscherei im Zusammenhang mit Korruptionshandlungen im Ausland benutzt werden könnten. Die in der Schweiz ansässigen wirtschaftlich Berechtigten der gemeldeten Geschäftsbeziehungen sind hauptsächlich in mutmassliche Vortaten in Südamerika (21,28 %), Westeuropa (20,95 %), Afrika (14,19 %) und Ländern der ehemaligen UdSSR (11,82 %) involviert.

Die Zahlen 2015-2017 zur Schweiz als Sitzland der Vertragsparteien und wirtschaftlich Berechtigten von Geschäftsbeziehungen im Zusammenhang mit mutmasslicher Korruption im Ausland entsprechen mehr oder weniger dem Durchschnitt der letzten zehn Jahre. Innerhalb dieses stabilen Durchschnitts sind aber von Jahr zu Jahr grosse Unterschiede auszumachen, wie dies auch bei den anderen Domizilregionen der wirtschaftlich Berechtigten und Vertragsparteien der gemeldeten Geschäftsbeziehungen der Fall ist.

Domizilregion der Vertragsparteien von im Zusammenhang mit Korruption gemeldeten Geschäftsbeziehungen, 2008-2017

	Afrika	Zentralamerika + Karibik	Nordamerika	Südamerika	Asien	Osteuropa	Westeuropa	Länder der ehemaligen UdSSR	unbekannt	Mittlerer Osten	Ozeanien	CH
2008	4,9 %	40,7 %		17,3 %	7,4 %	2,5 %	19,8 %	1,2 %		2,5 %	1,2 %	2,5 %
2009	3,1 %	35,4 %	6,2 %	6,2 %	12,3 %	3,1 %	26,2 %			3,1 %		4,6 %
2010	8,3 %	25,0 %	8,3 %	5,0 %	3,3 %	5,0 %	21,7 %	6,7 %		5,0 %		11,7 %
2011	22,2 %	47,5 %		2,5 %		1,3 %	17,7 %			2,5 %	1,9 %	4,4 %
2012	9,0 %	32,3 %	2,4 %	2,4 %	1,2 %	0,6 %	38,9 %	3,0 %		0,6 %	2,4 %	7,2 %
2013	8,7 %	37,2 %	4,7 %	8,7 %	1,7 %	0,6 %	16,3 %	2,3 %		6,4 %		13,4 %
2014	3,1 %	38,1 %	1,4 %	6,4 %	0,6 %	1,1 %	23,8 %	3,4 %		4,8 %	1,7 %	15,7 %
2015	2,5 %	46,6 %	0,2 %	20,2 %	1,7 %	0,3 %	13,8 %	0,8 %	0,2 %	2,4 %	2,0 %	9,3 %
2016	4,2 %	39,8 %	2,7 %	18,3 %	1,9 %	0,2 %	16,9 %	1,9 %		3,4 %	1,1 %	9,7 %
2017	2,7 %	34,9 %	3,7 %	14,7 %	1,5 %	0,7 %	13,7 %	4,3 %		8,5 %	1,2 %	14,1 %
Durchschn. 2008-2017	4,7 %	38,8 %	2,5 %	13,7 %	1,8 %	0,8 %	17,5 %	2,6 %	0,0 %	5,0 %	1,4 %	11,2 %

Domizilregion der wirtschaftlich Berechtigten von im Zusammenhang mit Korruption gemeldeten Geschäftsbeziehungen, 2008-2017

	Afrika	Zentral-amerika + Karibik	Nord-amerika	Süd-amerika	Asien	Osteuropa	Westeuropa	Länder der ehemaligen UdSSR	Unbek.	Mittlerer Osten	Ozeanien	CH
2008	6,2 %			39,5 %	7,4 %	3,7 %	24,7 %	3,7 %		11,1 %		3,7 %
2009	13,8 %			12,3 %	15,4 %	6,2 %	36,9 %	3,1 %		3,1 %		9,2 %
2010	15,0 %		1,7 %	3,3 %	10,0 %	11,7 %	35,0 %	6,7 %		11,7 %		5,0 %
2011	43,0 %		0,6 %	4,4 %	1,3 %	1,3 %	36,7 %	2,5 %		7,6 %		2,5 %
2012	10,8 %	1,8 %	1,2 %	10,2 %	3,0 %	21,6 %	36,5 %	7,8 %		1,2 %		6,0 %
2013	7,0 %	2,9 %	4,1 %	33,7 %	1,7 %	0,6 %	18,6 %	10,5 %		9,9 %		11,0 %
2014	3,4 %	1,1 %		17,6 %	3,1 %	1,1 %	35,9 %	12,0 %		10,4 %		15,4 %
2015	2,4 %	4,0 %		59,8 %	5,1 %	1,5 %	11,4 %	1,5 %	0,2 %	4,2 %		9,9 %
2016	5,9 %	2,5 %	1,7 %	46,4 %	4,5 %	0,5 %	16,3 %	5,2 %		5,8 %	0,3 %	10,9 %
2017	3,1 %	1,6 %	3,3 %	32,8 %	1,5 %	1,1 %	10,5 %	9,9 %	0,2 %	20,5 %	0,1 %	15,5 %
Durchschnitt 2008-2017	6,5 %	2,0 %	1,7 %	35,4 %	3,5 %	2,4 %	18,7 %	7,0 %	0,1 %	10,9 %	0,1 %	11,8 %

Die Tabellen bestätigen einige Erkenntnisse aus den Zahlen 2015-2017, wie die Bedeutung der Region Zentralamerika/Karibik und in geringerem Masse Ozeanien und Nordamerika als Domizilregion von Rechtsträgern, die potenziell zur Geldwäscherei von Vermögenswerten im Zusammenhang mit von nicht dort Ansässigen begangener Korruption dienen. In der Region Zentralamerika/Karibik sind jedes Jahr eine grosse bis überwiegende Mehrheit der Vertragsparteien der gemeldeten Geschäftsbeziehungen, hingegen nur selten ihre wirtschaftlich Berechtigten ansässig. Die Hilfspersonen von mutmasslicher Korruption in Ländern der ehemaligen UdSSR, in Afrika und im Mittleren Osten nutzen weniger häufig dort ansässige Gesellschaften zur Geldwäscherei dieser Erträge in der Schweiz. Schliesslich bestätigt die Betrachtung der letzten zehn Jahre die Geldwäschereigefahr, die von Vermögenswerten aus mutmasslicher Korruption in Westeuropa ausgeht. Westeuropa ist trotz erheblicher Schwankungen von Jahr zu Jahr die Domizilregion eines wesentlichen Teils der Vertragsparteien und der wirtschaftlich Berechtigten der gemeldeten Geschäftsbeziehungen. Dies verweist auf die Gefahr, die diese Region – möglicherweise wegen der geografischen Nähe – in Bezug auf korruptionsbezogene Geldwäscherei für den Finanzplatz Schweiz darstellt.

Neben diesen Konstanten fallen die grossen geografischen Unterschiede von einem Jahr zum anderen auf. In den letzten zehn Jahren war Südamerika die Region, von der die grösste Geldwäschereibedrohung aus mutmasslicher Korruption ausging, waren doch durchschnittlich 35,4 Prozent der wirtschaftlich Berechtigten der gemeldeten Geschäftsbeziehungen dort ansässig. Der Anteil schwankt aber zwischen 3,3 Prozent im Jahr 2010 und 59,8 Prozent im Jahr 2015. Ebenso stieg der Anteil der in Afrika ansässigen wirtschaftlich Berechtigten dieser Geschäftsbeziehungen, der im Durchschnitt der letzten zehn Jahre 6,5 Prozent betrug, im Jahr 2011 auf 43 Prozent, als der Sturz autoritärer Regimes im Arabischen Frühling und die angeprangerte Korruption ihrer Eliten zu zahlreichen Meldungen an die MROS führte. Auch beim Domizil der Vertragsparteien sind grosse Schwankungen festzustellen. 2014 waren die Vertragsparteien gemeldeter Geschäftsbeziehungen zu 15,7 Prozent in der Schweiz ansässig, 2008 lediglich zu 2,5 Prozent. Der Anteil der Vertragsparteien mit Domizil in Westeuropa variiert zwischen 38,9 Prozent im Jahr 2012 und 13,7 Prozent im Jahr 2017.

Die Auswertungen lassen folgende Schlussfolgerungen zu. Zum einen beruht das Geldwäschereirisiko im Zusammenhang mit Korruption, dem der Finanzplatz Schweiz ausgesetzt ist, kaum auf inländischer Korruption. In der überwiegenden Mehrheit der Fälle sind es Vermögenswerte aus mutmasslicher Korruption im Ausland, die in der Schweiz gewaschen werden. In der Schweiz werden aber nicht nur Bankkonten eingerichtet, um solche Gelder zu waschen. Die Schweiz ist in nicht vernachlässigbaren 11-12 Prozent der Fälle der letzten zehn Jahre auch Domizilland der wirtschaftlich Berechtigten und der Vertragsparteien der gemeldeten Geschäftsbeziehungen.

Weiter weisen die Zahlen auf einen starken Zusammenhang zwischen den Verdachtsmeldungen an die MROS und Korruptionsskandalen im Ausland hin. Für einen globalen, international ausgerichteten Finanzplatz wie die Schweiz ist dies nicht erstaunlich. Das Gewicht der einzelnen geografischen Gebiete, das sich aus den Statistiken der letzten zehn Jahre ergibt, ist jedoch mit Vorsicht zu betrachten. So beruht die von Lateinamerika ausgehende Gefahr weitgehend auf verschiedenen Skandalen der letzten Zeit wie insbesondere Petrobras/Lava Jato. Ebenso hat sich der Arabische Frühling mit der Anprangerung von Korruption stark auf die Verdachtsmeldungen an die MROS zwischen 2010 und 2012 ausgewirkt, wie die geografische Verteilung der wirtschaftlich Berechtigten zeigt.

Trotz der Unterschiede ergeben sich beim korruptionsbezogenen Geldwäschereirisiko für die Schweiz zwei Konstanten: Erstens die Gefahr, die Geldwäscherei aus in westeuropäischen Ländern begangener Korruption darstellt, was wohl auf die geografische Nähe zum Schweizer Finanzplatz zurückzuführen ist. Zweitens der wiederkehrende Beizug von in Zentralamerika und der Karibik – und in nicht zu vergleichendem Ausmass in Ozeanien und Nordamerika – ansässigen Gesellschaften zum Waschen von mutmasslichen Korruptionsgeldern in der Schweiz. Dies verweist auf das hohe Risiko, das die Beteiligung juristischer Personen und insbesondere von Sitzgesellschaften bei korruptionsbezogener Geldwäscherei für den Finanzplatz Schweiz darstellt.

1.3. Beteiligung juristischer Personen

Der Missbrauch der Rechtsform der juristischen Personen ist ein typisches Phänomen der internationalen Wirtschaftskriminalität¹⁴. Gemäss einer Weltbank-Studie aus dem Jahr 2011 wurden in 128 von 150 grossen Korruptionsfällen «Companies» (Gesellschaften) eingesetzt, um die Herkunft kriminell erwirtschafteter Gelder zu verschleiern. In mehr als der Hälfte dieser Fälle wurden sogenannte *Shell Companies* (Mantelgesellschaften) – also solche, die nicht operativ tätig sind – verwendet.¹⁵ Solche juristischen Konstrukte bieten verschiedene Möglichkeiten, die wirtschaftlich Berechtigten von möglicherweise kriminell erwirtschafteten Geldern geheim zu halten oder diese zu verschleiern. Aus diesem Grund ist ihr Einsatz für Geldwäscher attraktiv und dürfte auch rege benutzt werden.¹⁶ Vor allem in Ländern, die keine Eintragungspflicht in öffentliche Register kennen oder die einzutragenden Tatsachen keine Informationen über die natürlichen Personen enthalten, die an der juristischen Person wirtschaftlich berechtigt sind, sind hierfür interessant. Da in solchen Ländern die Kontrollen durch die Behörden oftmals fehlen oder auf ein Minimum reduziert sind, können die wirtschaftlich Berechtigten versteckt bleiben.

Die Analyse des Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisikos durch Handelsgesellschaften in der Schweiz hat ergeben, dass von inländischen Unternehmen, die dank Eintragungspflicht in öffentliche Register gut kontrolliert sind, eine deutlich geringere Gefahr ausgeht als von ausländischen Gesellschaften. Ausserdem ist deren korruptionsbezogenes Geldwäschereirisiko deutlich geringer als das betrugsbezogene.¹⁷ Dennoch sind auch schweizerische Rechtsstrukturen anfällig für Geldwäscherei von Vermögenswerten aus Korruption, wenn auch in deutlich geringerem Ausmass als ausländische juristische Personen. Auf diesen auch im Länderbericht zur Umsetzung der OECD-Antikorruptionskonvention¹⁸ genannten Punkt hat bereits die obige statistische Betrachtung hingewiesen. Er wird sich anhand der detaillierten Auswertung der Verdachtsmeldungen genauer beurteilen lassen.

¹⁴ KGGT, *National Risk Assessment (NRA): Geldwäschereirisiken bei juristischen Personen*, 2017, www.news.admin.ch/news/message/attachments/52565.pdf.

¹⁵ Weltbank, *The Puppet Masters, How the Corrupt Use Legal Structures to Hide Stolen Assets and What to Do About It*, 2011, S. 34.

¹⁶ Hoyer / Klos, 2001, S. 19.

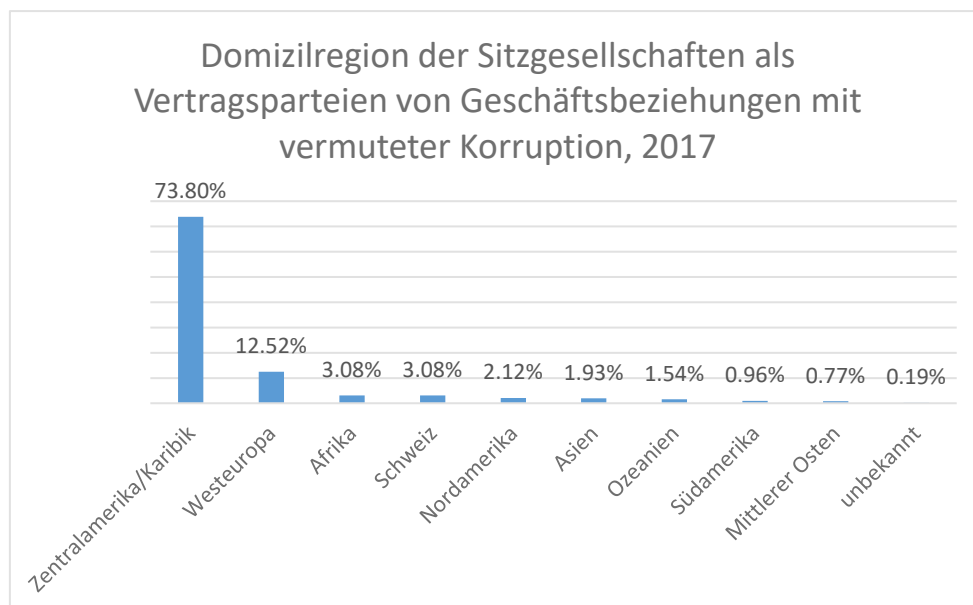
¹⁷ KGGT, *National Risk Assessment (NRA): Geldwäschereirisiken bei juristischen Personen*, 2017.

¹⁸ OECD, *Implementing the OECD-Anti-Bribery-Convention – Phase 4 Report. Switzerland*, §§ 9-12.

Zwischen 2008 und 2017 war bei knapp 83 Prozent der Verdachtsmeldungen im Zusammenhang mit Korruption mindestens eine juristische Person beteiligt. Meist waren dabei aber mehrere Gesellschaften involviert. Im betrachteten Zeitraum waren es durchschnittlich 2,52, 2015 sogar 3,36 Rechtsstrukturen pro Meldung. Diese juristischen Personen haben ihren Sitz hauptsächlich im Ausland, in 34 Prozent der Fälle in Zentralamerika und der Karibik, in 14 Prozent in Westeuropa, in 10 Prozent in Südamerika und in fast 19 Prozent in einem unbekanntem ausländischen Staat.¹⁹ Allerdings sind auch 12 Prozent der juristischen Personen mit Bezug zu korruptionsbezogener Geldwäsche in der Schweiz registriert.

Trotz dieses erheblichen Inländeranteils sind Zentralamerika und die Karibik die Region, in der die in korruptionsbezogene Meldungen involvierten Gesellschaften am häufigsten errichtet wurden. Dies weist auf eine Beteiligung von Sitzgesellschaften an potenziell zu korruptionsbezogener Geldwäsche dienenden Systemen hin. Diese Rechtsstruktur ist in diesem Zusammenhang häufig. Genaue Zahlen liegen nicht vor. 2017 schien es sich bei den in Verdachtsmeldungen genannten Rechtsträgern zu über 40 Prozent um Sitzgesellschaften zu handeln. Werden nur die Vertragsparteien der wegen Korruptionsverdachts gemeldeten Geschäftsbeziehungen betrachtet, lassen sich genauere Angaben machen.

Von den 2017 wegen vermuteten Bezugs zu Korruption gemeldeten Geschäftsbeziehungen waren nur 41,37 Prozent natürliche Personen, der Rest waren juristische Personen. Von diesen waren 44,36 Prozent Sitzgesellschaften und 14,27 Prozent operativ tätige Gesellschaften. Somit waren von den wegen Korruptionsverdachts gemeldeten Geschäftsbeziehungen, deren Vertragsparteien juristische Personen waren, über 75 Prozent Sitzgesellschaften. Die Domizilregionen sind aus der folgenden Grafik ersichtlich.



Sitzgesellschaften stellen eine besondere Gefahr für korruptionsbezogene Geldwäsche dar, wie die weiteren Befunde bestätigen. Korruption war 2017 die am häufigsten vermutete Vortat bei den gemeldeten Geschäftsbeziehungen mit Sitzgesellschaften als Vertragspartei (30,5 %), vor Beteiligung an einer kriminellen Organisation (14,7 %), Betrug (10,8 %) und Veruntreuung

¹⁹ Der Eintragungsort einer Gesellschaft im Zusammenhang mit einer Meldung kann unbekannt sein, wenn sie lediglich die Empfängerin von Vermögenswerten ist, die von einem Schweizer Konto aus transferiert werden. In diesem Fall kennt die MROS die Kontodaten der fraglichen Gesellschaft, nicht zwingend aber ihren Eintragungsort.

(9,5 %). Damit bestätigen sich die Schlussfolgerungen des NRA-Berichts über juristische Personen, der ebenfalls auf die Bedeutung ausländischer Sitzgesellschaften bei korruptionsbezogener Geldwäscherei hinweist.²⁰

Nur 3,08 Prozent der im Zusammenhang mit korruptionsbezogenen Meldungen genannten Sitzgesellschaften hat ihren Sitz in der Schweiz. In Anbetracht der grossen Zahl an in der Schweiz eingetragenen Sitzgesellschaften²¹ scheint die Anfälligkeit der Schweiz für korruptionsbezogene Geldwäscherei daher minim. Dennoch sind über 10 Prozent der Vertragsparteien der 2008-2017 gemeldeten Geschäftsbeziehungen schweizerische, hauptsächlich operativ tätige Gesellschaften. Diese operativ tätigen Gesellschaften wurden zwischen 2015 und 2017 wegen Geldwäschereiverdachts im Zusammenhang mit Korruption in Lateinamerika (34,31 %), Afrika (18,98 %), Westeuropa (15,33 %) und den Ländern der ehemaligen UdSSR (8,76 %) gemeldet. Dies zeigt, dass das korruptionsbezogene Geldwäschereirisiko schweizerischer Rechtsträger zwar reduziert, aber nicht inexistent ist. Bei 77,92 Prozent der operativ tätigen Schweizer Gesellschaften, die Vertragsparteien der 2017 gemeldeten Geschäftsbeziehungen waren, handelte es sich um Aktiengesellschaften (AG), bei 10,39 Prozent um Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH). Die Aktiengesellschaft weist somit eine erhöhte Anfälligkeit für korruptionsbezogene Geldwäscherei auf, was vermutlich auf ihre stärkere internationale Vernetzung zurückzuführen ist.²² Schweizer Gesellschaften gehören zudem oft internationalen Systemen an, an denen auch ausländische Gesellschaften beteiligt sind. So hatten nur 28 Prozent der korruptionsbezogenen Meldungen, die Schweizer Gesellschaften involvierten, Vertragsparteien mit Domizil in der Schweiz. Und nur 21,54 Prozent der in den korruptionsbezogenen Verdachtsmeldungen an die MROS 2008-2017 genannten schweizerischen Rechtsträger waren als Vertragsparteien der betreffenden Geschäftsbeziehungen aufgeführt. In komplexeren Fällen kann es vorkommen, dass gegenüber den Finanzintermediären für die wirtschaftliche Berechtigung eine Schweizer Firma und in der Schweiz wohnhafte zeichnungsberechtigte Personen zwischengeschaltet werden. Dies ist insbesondere bei Geldwäschereihandlungen durch Dritte der Fall, wobei es sich um Falschangaben handeln kann, die bewusst oder unwissend gemacht werden, um die eigentliche Kontrolle über die Vermögenswerte nicht bekanntzumachen. Bei wirtschaftlich Berechtigten, die als PEP zu qualifizieren sind, fungieren des Öfteren auch Schweizer Treuhänder oder Anwälte als Vertreter des wirtschaftlich Berechtigten.²³

Der Bezug juristischer Personen dient zur Geldwäscherei von Erträgen sowohl aus aktiver als auch aus passiver Korruption. Operativ tätige Gesellschaften werden eher für Geldwäscherei aus aktiver Korruption genutzt, während Sitzgesellschaften eher dazu dienen, Erträge aus passiver Korruption zu waschen. Bei aktiver Korruption werden meist operativ tätigen Gesellschaften nicht gebührende Vorteile wie öffentliche Aufträge oder Betriebskonzessionen gewährt, die auf den Konten dieser Gesellschaften mit rechtmässigen Einnahmen vermischt und gewaschen werden. Sitzgesellschaften hingegen, mit denen sich die tatsächlichen wirtschaftlich Berechtigten der Vermögenswerte zumindest vor der Öffentlichkeit verbergen lassen, sind das bevorzugte Instrument derjenigen, die diskret Erträge aus kriminellen Tätigkeiten waschen wollen. Diese Unterscheidung ist aber nicht absolut. Operativ tätige Gesellschaften können auch dazu beitragen, Gelder aus passiver Korruption zu waschen und Einkünfte, die eigentlich Bestechungsgelder sind, hinter Beratungsverträgen zu verstecken. Ebenso können Erträge aus passiver Korruption bei öffentlichen Aufträgen

²⁰ KGGT, *National Risk Assessment (NRA): Geldwäschereirisiken bei juristischen Personen*, 2017.

²¹ OECD, *Implementing the OECD-Anti-Bribery-Convention – Phase 4 Report. Switzerland*, 27.03.2018, § 11.

²² Ebenda

²³ Gemäss Definition von Artikel 2a GwG gelten als politisch exponierte Personen, die in der Schweiz, im Ausland oder in zwischenstaatlichen Organisationen und internationalen Sportverbänden mit führenden öffentlichen Funktionen betraut sind oder waren, hohe Funktionärinnen und Funktionäre in Verwaltung, Justiz, Militär und Parteien auf nationaler Ebene sowie die obersten Organe staatlicher Unternehmen. Als politisch exponierten Personen nahestehend gelten ausserdem (Art. 2a Abs. 2 GwG) natürliche Personen, die politisch exponierten Personen aus familiären, persönlichen oder geschäftlichen Gründen erkennbar nahestehen.

auch in Form von überhöhten Rechnungen an den Steuerbehörden vorbei auf Konten von Sitzgesellschaften gewaschen werden.

Der Beizug juristischer Personen ist ein Merkmal der korruptionsbezogenen Geldwäscherei, der die Schweiz ausgesetzt ist. Die grosse Mehrheit der Rechtsträger, die potenziell dazu dienen, Korruptionsgelder in der Schweiz zu waschen, ist im Ausland ansässig. Ob als Vertragsparteien der gemeldeten Geschäftsbeziehungen oder einfach als in den Verdachtsmeldungen genannte Gesellschaften – die ausländischen Gesellschaften machen zwischen 88 und 90 Prozent der bei korruptionsbezogenem Geldwäschereiverdacht involvierten Rechtsträger aus. Ein besonders hohes Risiko stellen die Sitzgesellschaften dar, die zur Verschleierung der Identität der wirtschaftlich Berechtigten häufig über Strohleute beitragen. Auf diese Weise wird es schwierig, die Verbindung mit den Personen herzustellen, die aufgrund ihrer Stellung nicht gebührende Vorteile gewähren können.

Trotz ihrem im Vergleich zu ausländischen Gesellschaften deutlich geringeren Risiko für korruptionsbezogene Geldwäscherei machen schweizerische juristische Personen einen nicht vernachlässigbaren Anteil von rund 12 Prozent aller in den korruptionsbezogenen Meldungen genannten und von rund 10 Prozent der als Vertragsparteien aufgeführten Gesellschaften aus. Insofern es sich nur selten um Sitzgesellschaften handelt, scheinen sie eher anfällig für aktive als für passive Korruption zu sein.

Schliesslich scheinen meist mehr als eine juristische Person an den wegen korruptionsbezogener Geldwäscherei gemeldeten Geschäftsbeziehungen beteiligt zu sein. Eine Vielzahl von Transaktionen zwischen Konten verschiedener Gesellschaften erhöhen die Hürden für den Paper Trail und die Identifikation der wirtschaftlich Berechtigten an den verschobenen Vermögenswerten. Aus dem gleichen Grund werden auch oft ausländische und inländische Gesellschaften kombiniert, namentlich wenn Schweizer Gesellschaften als Treuhänderin oder Vertretung ausländischer Gesellschaften fungieren, die potenziell unrechtmässig erworbene Gelder waschen wollen.

1.4. Risikobranchen

Der Beizug juristischer Personen zum Waschen von Vermögenswerten aus Korruption wirft die Frage auf, welche Branchen das höchste Risiko aufweisen. Aus den von der MROS und der BA bearbeiteten Fällen lassen sich drei Risikofaktoren ableiten. Der grösste Risikofaktor sind Tätigkeiten im Regalbereich: Je mehr eine Gesellschaft in einem von Aufträgen der öffentlichen Hand abhängigen Sektor tätig ist, desto anfälliger ist sie für Korruption und korruptionsbezogene Geldwäscherei. Ein weiterer Risikofaktor ist das Ausmass der Korruption des Landes, in dem die Gesellschaft ihre Tätigkeit ausübt. Drittens steigt das Risiko für Korruption und korruptionsbezogene Geldwäscherei mit der Höhe der Beträge und der Menge der Verkaufseinheiten eines Unternehmens. Es ist einfacher, Bestechungsgelder mithilfe einer minimalen Überverrechnung bei Millionen von Verkaufseinheiten wie Ölfässern als bei einzelnen Posten zu verstecken, bei denen überhöhte Rechnungen stärker auffallen.

Ein Bericht der OECD stuft vier Tätigkeitsbereiche als besonders korruptionsanfällig ein: die Gewinnung fossiler Energien, der Bau, die Bereiche Verkehr und Lagerung sowie Kommunikation und Information.²⁴ In der Schweiz liegen keine Daten vor, mit denen sich das genaue Ausmass messen liesse. Die qualitative Analyse der von der MROS und den Strafverfolgungsbehörden bearbeiteten Fälle zeigt aber, dass diese vier Sektoren, die häufig von öffentlichen Aufträgen in Ländern mit endemischer Korruption abhängig sind, auch bei den Verdachtsmeldungen an die MROS und den von den zuständigen Staatsanwaltschaften eingeleiteten Strafverfahren besonders stark vertreten sind.

²⁴ OECD, *OECD Foreign Bribery Report. An Analysis of the Crime of Bribery of Foreign Public Officials*, 2014, S. 22, https://read.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-foreign-bribery-report_9789264226616-en#page1.

Die grosse Zahl der Meldungen im Zusammenhang mit Petrobras/Lava Jato bestätigt die Gefahr korruptionsbezogener Geldwäscherei, die der Sektor fossile Energiegewinnung für den Finanzplatz Schweiz darstellt. Es beziehen sich aber nicht alle diesbezüglichen Meldungen auf den Rohstoffsektor. Viele betreffen den Bau und abgesprochene Verträge, die das Petrobras-Management für Infrastrukturprojekte an mehrere Grossunternehmen vergeben hatte.

Nachfolgend vier Beispiele von Meldungen an die MROS in den vier Risikosektoren der OECD.

Korruptionsbezogener Geldwäschereifall im Ölförderungssektor

Ein Finanzintermediär wird durch Presseartikel auf einen Kunden aufmerksam, eine in der Karibik errichtete Sitzgesellschaft, die in einen internationalen Korruptionsskandal verwickelt sein soll. Demnach soll X, der wirtschaftlich Berechtigte dieser Sitzgesellschaft, als Vermittler im Namen einer Ölförderungsgesellschaft eines Drittlandes von einer staatlichen Ölgesellschaft eines lateinamerikanischen Landes gegen Bestechungsgelder in Millionenhöhe an verschiedene Führungskräfte umfangreiche Mietverträge für Ölförderungsplattformen erhalten haben. Die Analyse der Transaktionen erhärtete den Verdacht. Auf dem Konto der Sitzgesellschaft wurden Eingänge von mehreren Gesellschaften des Konzerns verzeichnet, denen X die Verträge zugeschanzt hatte. Von dort wurden sie auf Konten von Sitzgesellschaften in der Schweiz und im Ausland verschoben, deren wirtschaftlich Berechtigter ein Führungsmittglied der staatlichen Erdölfirma war. Es handelte sich um Rückprovisionen für die Vergabe der Verträge. Die MROS leitete das Dossier an die BA weiter. Die BA gab die Informationen an die Justizbehörden des lateinamerikanischen Landes weiter, die den Mittelsmann und das Führungsmittglied der staatlichen Ölgesellschaft zu mehreren Jahren Gefängnis verurteilt hat.

Korruptionsbezogener Geldwäschereifall im Bausektor

Ein Schweizer Finanzintermediär unterhielt individuelle Geschäftsbeziehungen mit verschiedenen Mitgliedern einer Familie, der eine in Lateinamerika tätige Baufirma gehört. Die Eingänge auf den persönlichen Konten stammen aus Einkünften dieses Unternehmens. Laut Presseberichten soll dieses Bestechungsgelder an die Führungskräfte der Filiale einer grossen staatlichen Ölgesellschaft eines Drittlandes gezahlt haben, um den Zuschlag für den Bau von Kraftwerken zu erhalten. Die von der MROS eingeholten Informationen schienen den Verdacht der Beteiligung des Familienunternehmens an einem Korruptionssystem zu erhärten. Somit handelte es sich bei den Eingängen auf den gemeldeten Konten potenziell um Geldwäscherei von Vermögenswerten aus aktiver Korruption. Das Dossier wurde an die BA weitergeleitet und ist Gegenstand eines laufenden Verfahrens.

Korruptionsbezogener Geldwäschereifall im Verkehrssektor

Ein Schweizer Finanzintermediär unterhält eine Geschäftsbeziehung mit einer in der Karibik ansässigen Sitzgesellschaft, deren wirtschaftlich Berechtigter X ist, ein ehemaliger lateinamerikanischer Vizeverkehrsminister und Geschäftsmann im Baubereich. Die Beträge auf das Konto in der Höhe von mehrere Millionen Dollar waren von zwei ausländischen Konten zweier anderer Sitzgesellschaften mit Domizil in zwei zentralamerikanischen Staaten überwiesen worden, deren wirtschaftlich Berechtigter ebenfalls X war. Sie wurden als Einkommen aus seiner vom politischen Mandat unabhängigen unternehmerischen Tätigkeit deklariert und mit Verträgen im Immobilienbau begründet. Durch Presseartikel erfuhr der Finanzintermediär vom Verdacht, X habe von einer Baufirma Bestechungsgelder für Aufträge erhalten, die er während seiner Amtszeit für den Bau der Metro in der Hauptstadt seines Landes vergeben hatte. Die MROS informierte die Meldestelle des betreffenden Landes und leitete das Dossier an die BA weiter, die es aufgrund der bereits in seinem Land eingeleiteten Verfahren gegen X eingestellt hat.

Korruptionsbezogener Geldwäschereifall im Telekommunikationssektor

Ein Schweizer Finanzintermediär trifft aufgrund eines Arrestbefehls einer Schweizer Staatsanwaltschaft zu einer Geschäftsbeziehung einer karibischen Sitzgesellschaft zusätzliche Abklärungen. Sie führen zu einem Verdacht in Bezug auf die persönlichen Konten der wirtschaftlich Berechtigten der Sitzgesellschaft, zwei aus einem lateinamerikanischen Land stammende Brüder, die im TV-Bereich tätig sind. Die Vermögenswerte der beiden Geschäftsbeziehungen stammen insbesondere vom Schweizer Konto der vom Arrestbefehl betroffenen Sitzgesellschaft. Diese wurde verdächtigt, an einem Korruptionssystem beteiligt zu sein, um von einem grossen internationalen Sportverband die Fernsehübertragungsrechte für seinen internationalen Wettbewerb zu erhalten. Der Finanzinterme-

diär meldete den Fall der MROS. Diese konnte ermitteln, dass die beiden gemeldeten Geschäftsbeziehungen nicht nur von der Sitzgesellschaft der beiden wirtschaftlich berechtigten Brüder, sondern auch von der Sitzgesellschaft Z alimentiert wurde, der sie die Übertragungsrechte des Sportevents verkauft hatten, mutmasslich gegen Bestechungsgelder an Funktionäre des betreffenden internationalen Sportverbands. Diese Rechte wurden anschliessend mit grossem Gewinn an Fernsehsender weiterverkauft, wodurch aus den von Z auf die Konten der beiden Brüder geleisteten Zahlungen potenziell Geldwäscherei im Zusammenhang mit aktiver Korruption wurde. Von der MROS an die zuständige Staatsanwaltschaft weitergeleitet, konnte das Dossier das bereits hängige Verfahren erhärten, in dessen Rahmen der Arrestbefehl ergangen war.

Die als Vertragsparteien in gemeldete Geschäftsbeziehungen involvierten Unternehmen bestätigen den Befund. So finden sich in den Verdachtsmeldungen im Sektor fossile Energien tätige Unternehmen, auch wenn es dabei meist um Handelsgesellschaften und nicht um in der Rohstoffgewinnung selbst aktive Firmen handelt. Diese Schweizer Rohstoffhandelsunternehmen scheinen besonders risikofähig für korruptionsbezogene Geldwäscherei zu sein. Sie machen den Grossteil der wenigen Verdachtsmeldungen im Zusammenhang mit Korruption aus, bei denen Schweizer Gesellschaften involviert sind.

In der Schweiz gibt es zahlreiche Unternehmen, die im Rohstoffbereich aktiv sind. Die meisten Grossunternehmen dieses Sektors sind in der Gewinnung und im Handel tätig, wobei die Schweizer Rohstoffbranche auf den Handel spezialisiert ist. Die Schweiz ist eines der grössten Rohstoffhandelszentren weltweit. Nach Schätzungen der Branchenverbände liegt der Marktanteil der Schweizer Handelsunternehmen bei den Metallen bei 60 Prozent, beim Getreide bei 60 Prozent, beim Kaffee und beim Rohöl bei 35 Prozent.²⁵

Rohstofftätigkeiten weisen aufgrund der beteiligten Akteure (öffentliche Unternehmen, fremde Amtsträger), des hohen Gewinnpotenzials, der Intransparenz der Transaktionen (insbesondere Verkäufe staatlicher Gesellschaften) und fehlender spezifischer Vorschriften oder internationaler Standards für diese Transaktionen ein hohes Korruptionsrisiko auf. Die OECD hat erst kürzlich wieder²⁶ auf das schon früher identifizierte Risiko²⁷ hingewiesen.

Der Handel mit Rohwaren auf fremde Rechnung ist dem GwG unterstellt (vgl. Art. 2 Abs. 3 Bst. c GwG i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Bst. d GwV). Es stammte aber keine der 39 Meldungen an die MROS zwischen 2008 und 2017 aus dem Rohwaren- und Edelmetallhandel (bei einem Total von 19 240 ein Anteil von 0,2 %)²⁸ von einer Handelsfirma.

Diese Zahl bildet allerdings nur einen Teil der tatsächlichen Bedrohung ab. Wie schon früher darauf hingewiesen wurde,²⁹ erhält die MROS auch von anderen Finanzintermediären (in der Regel Banken) Verdachtsmeldungen mit direktem Bezug zum Rohstoffhandel oder Geschäften im Zusammenhang mit natürlichen Ressourcen.

Neben den spezifischen Risiken des Sektors lässt sich die Dominanz von Meldungen mit Bezug auf Korruption und den Rohstoffsektor teils dadurch erklären, dass die Berichtsjahre durch einige internationale Finanzskandale geprägt waren, an denen Gesellschaften dieser Branche oder in diesem Sektor tätige natürliche Personen beteiligt waren (z. B. Lava Jato/Petrobras). Die Strafverfolgungsbehörden haben in diesen Jahren verschiedene Ermittlungen durchgeführt und Strafverfahren im Zusammenhang mit diesem Sektor eingeleitet, was zu mehr diesbezüglichen Meldungen an die MROS geführt hat.

²⁵ Grundlagenbericht Rohstoffe. Bericht der interdepartementalen Plattform Rohstoffe an den Bundesrat, 27. März 2013, S. 13, www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/30133.pdf. Es handelt sich um Angaben der Branchenverbände, die nicht verifiziert werden konnten.

²⁶ OECD, *Implementing the OECD-Anti-Bribery-Convention – Phase 4 Report. Switzerland*, S. 10.

²⁷ KGGT, *Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken*, S. 120 ff.

²⁸ MROS, *Jahresbericht 2017*, S. 12.

²⁹ KGGT, *Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken*, S. 122 ff.

Typologisch gesehen stehen die Fälle im Zusammenhang mit der Produktion (Gewinnung) oder dem Handel von Rohstoffen (z. B. Vermarktung von Rohstoffen, die von staatlichen Gesellschaften verkauft werden). Andere Merkmale des spezifischen Risikos dieses Sektors, auf die bereits früher hingewiesen wurde,³⁰ haben sich bestätigt. Dies betrifft insbesondere die vielen Informationen von ausländischen Meldestellen, die die MROS im Zusammenhang mit Verdachtsmeldungen in diesem Sektor erhält; die Komplexität der Geldwäschereisysteme in diesem Sektor mit oft zahlreichen Akteuren (Berater als Vermittler, Handels- oder Sitzgesellschaften, Vielzahl von Transaktionen); die Häufigkeit von Geschäftsbeziehungen mit Beteiligung von PEP, wobei oft schwer zu sagen ist, ob diese Häufigkeit auf die Besonderheiten des Sektors oder das bessere Erkennen verdächtiger Transaktionen aufgrund der höheren Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre bei Geschäftsbeziehungen mit PEP (Art. 6 Abs. 3 GwG) zurückzuführen ist.

Aus der Analyse der eingegangenen Verdachtsmeldungen ergeben sich verschiedene Arten von Geldwäschereifällen im Zusammenhang mit dem Rohstoffsektor. Es besteht das Risiko, dass Schweizer Bankkonten genutzt werden, um Bestechungsgelder zu verschieben (*=instrumenta sceleris*). Dies ist beispielsweise der Fall, wenn ein Schweizer Finanzintermediär der MROS den Verdacht zu einem Vermittler meldet, der im Zuge einer Auftragsvergabe einer staatlichen Ölgesellschaft eines Drittlandes im Ausland ungewöhnlich hohe Provisionen verteilt. Schweizer Bankkonten können auch dazu genutzt werden, den Ertrag aus passiver Korruption aufzunehmen (*=producta sceleris*). Dies ist beispielsweise der Fall, wenn eine Schweizer Bank einen Verdacht meldet, weil sie Konten einer Sitzgesellschaft hat, die einem Energieminister gehören, und sie vermutet, Eingänge auf diesem Konto könnten aus Bestechungsgeldern für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen stammen. Zahlreiche Fälle dieser Art wurden der MROS unter anderem im Zusammenhang mit Lava Jato/Petrobras gemeldet. Weiter können Vermögenswerte krimineller Herkunft für den Kauf von Rohstoffen bei Schweizer Handelsfirmen verwendet werden. Die genaue Prüfung der Verdachtsmeldungen an die MROS von 2015 bis 2017 ergibt, dass die zweite dieser drei Fallkonstellationen deutlich am häufigsten auftritt.

Korruptionsbezogener Geldwäschereifall im Ölsektor

Eine in der Schweiz ansässige Ölförder- und -handelsfirma hält über eine ausländische Tochter ein Bankkonto bei einem Institut vor Ort. Vom Konto werden Überweisungen auf beim gleichen Finanzintermediär für drei in Ozeanien eingetragene Sitzgesellschaften eröffnete Konten getätigt. Die Überweisungen basieren zwar auf Vermittlerverträgen für den Kauf des Öls in einem afrikanischen Land, erregen aber wegen der hohen Beträge den Verdacht des Finanzintermediärs. Zudem wird das Geld von den Empfängerkonten aus auf Konten anderer Sitzgesellschaften mit Domizil in der Karibik – insbesondere die Gesellschaft X – transferiert, die bei weiteren Finanzinstituten in der Schweiz eröffnet wurden und von einem Treuhänder verwaltet werden. Die Zahlungen an X basieren auf einem Vermittlervertrag zwischen einer dritten ausländischen Gesellschaft und X, um einen von der Regierung des genannten afrikanischen Landes vergebenen Bauauftrag zu erhalten. Laut Vertrag sollte X 1 Prozent des Volumens des an die dritte, operativ tätige Gesellschaft vergebenen Auftrags erhalten. Die Abklärungen der MROS anhand der verfügbaren Daten und bei den ausländischen Meldestellen ergaben, dass die drei Nutzniesser der Zahlungen vom Konto der Schweizer Ölgesellschaft wahrscheinlich als deren Vermittler zur Regierung des afrikanischen Landes fungierten. Ausserdem ergaben sie, dass es sich bei den Überweisungen um die Beträge handeln könnte, mit denen die Amtsträger dieses Landes für vorteilhafte Bedingungen beim Ölverkauf bestochen wurden. Schliesslich konnte die MROS aufzeigen, dass die Gesellschaft X mutmasslich eine Briefkastenfirma war, deren wirtschaftlich Berechtigter als Strohmännchen für einen hochrangigen Amtsträger des betreffenden afrikanischen Landes diente. Die Zahlungen konnten das Schmiergeld sein, das er erhalten hatte. Dieser Fall mit Konten sowohl für Bestechungszahlungen als auch zur Entgegennahme von Bestechungsgeldern wurde an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet. Das eingeleitete Strafverfahren ist noch hängig.

³⁰ Ebenda

Neben dem Rohstoffsektor weisen die Meldungen an die MROS auf das korruptionsbezogene Geldwäschereirisiko von Schweizer Bauunternehmen hin, die im Verdacht stehen, für öffentliche Aufträge im Ausland bezahlt zu haben. Trotz der Dominanz des Rohstoffsektors (insbesondere der fossilen Energien) und des Bauwesens ergibt sich aus unserer nicht systematischen Prüfung der gemeldeten Geschäftsbeziehungen mit Schweizer Unternehmen als Vertragspartei aber eine grosse Vielfalt an Tätigkeitsbereichen, die anfällig für das korruptionsbezogene Geldwäschereirisiko sind. Dazu gehören Unternehmen der Transport- und Transportmittelbranche, der Rüstungsindustrie, aus dem Telekom- und IT-Bereich, der Hotellerie oder der Pharmaindustrie sowie internationale Verbände. In diesen Sektoren scheint die korruptionsbezogene Geldwäschereigefahr für Schweizer Unternehmen hauptsächlich von den weiter oben erwähnten Risikofaktoren³¹ auszugehen.

Unabhängig vom Tätigkeitsbereich scheint jedoch die Hauptgefahr, die Schweizer Unternehmen in Bezug auf Geldwäscherei im Zusammenhang mit mutmasslicher Korruption im Ausland darstellen, weniger von den Handels- und Industrieunternehmen selbst als von den von ihnen beigezogenen Beratungs- und Vermögensverwaltungsgesellschaften, Finanzdienstleistern und Treuhändern auszugehen. Sie werden weit häufiger gemeldet als Handels- und Industrieunternehmen. Oft gehören sie entweder direkt oder über Strohleute den gleichen wirtschaftlich Berechtigten wie die Gesellschaften, deren unrechtmässig erworbenes Geld sie waschen. Sie dienen dazu, falsche Verträge zu erstellen, in Drittstaaten Briefkastenfirmen zu gründen, die falsche Rechnungen ausstellen, oder Vermögenswerte als Erbschaften oder Berufseinkommen getarnt auf verschiedene Finanzinstitute oder Finanzanlagen zu verschieben.

Beteiligung von Treuhändern und Beratungsfirmen an korruptionsbezogener Geldwäscherei

Fall 1:

Durch Medienberichte wird ein Finanzintermediär auf seine Geschäftsbeziehungen mit X und der von diesem zusammen mit Y geführten Treuhänderin aufmerksam. Es besteht der Verdacht auf Beteiligung an einem Korruptionsskandal mit einem amtierenden afrikanischen Präsidenten, dessen Strohmann X sein könnte. Gemäss Transaktionsmonitoring gingen Erträge einer Schweizer Ölhandelsgesellschaft, bei der X und Y ebenfalls die Co-Verwaltung innehatten, auf dem Treuhandkonto ein. Die MROS holte Auskünfte beim Finanzintermediär ein, bei dem das Konto eröffnet worden war, was diesen zu einer Verdachtsmeldung veranlasste. Das Konto der Tradinggesellschaft wurde durch Bareinzahlungen, Überweisungen von einem Konto der Gesellschaft im Ausland und Gutschriften von gleichnamigen, in verschiedenen europäischen und afrikanischen Ländern eingetragenen Gesellschaften alimentiert. Dank Informationen ausländischer Meldestellen konnte die MROS die komplexe Struktur aufzeigen, die X und Y mit ihrer Treuhandgesellschaft errichtet hatten und mit der sie auch die ausländischen Gesellschaften verwalteten. Diese ausländischen Gesellschaften waren Sitzgesellschaften, die nur dem Durchlauf der Bestechungsgelder dienten, die die Tradinggesellschaft beim Ölkauf im Land des afrikanischen Präsidenten verwendet hatte. Aber auch die vom besagten Präsidenten und letztlich wirtschaftlich Berechtigten der Treuhandgesellschaft angenommenen Bestechungsgelder wurden über diese Gesellschaften und ihre Konten verwaltet. Der Fall wurde an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet.

Fall 2:

Ein Finanzintermediär stellt beim von ihm geführten Konto einer Finanzberatungsfirma sehr hohe Eingänge vom Konto einer Sitzgesellschaft fest, die in den Medien als mögliche Beteiligte eines lateinamerikanischen Korruptionsskandals genannt wird. Die Eingänge begründet die Beratungsfirma mit Consulting- und Vermittlerverträgen. Der Finanzintermediär meldet den Fall der MROS, die auch dank Informationen ausländischer Meldestellen feststellen kann, dass es sich dabei um fiktive Verträge handelt. Sie dienen der Verschleierung von Bestechungsgeldern, die der wirtschaftlich Berechtigte der Sitzgesellschaft, ein leitender Angestellter des öffentlichen Unternehmens, auf das die betrügerischen Verträge ausgestellt wurden, angenommen hat. Die Beratungsfirma wurde von einem Strohmann geleitet.

³¹ Siehe Ziffer 1.4 erster Abschnitt

Zusammenfassend sind es drei Hauptrisikofaktoren, die das Risiko der Unternehmen für Korruption und korruptionsbezogene Geldwäscherei bestimmen: eine Tätigkeit im Regalibereich, das Ausmass der Korruption im Land, in dem die Tätigkeit ausgeübt wird, und das Volumen der mit der Tätigkeit einhergehenden Beträge und Verkaufseinheiten. In den international als besonders korruptionsanfällig eingestuften Sektoren³² tätige Unternehmen sind auch bei den Verdachtsmeldungen an die MROS stark vertreten. Diese Unternehmen sind meist im Ausland domiziliert. Aber auch einige Sektoren der Schweizer Wirtschaft weisen ein besonderes Risiko auf. Dies gilt vor allem für den Rohstoffhandel insbesondere von Öl, bei dem die Schweiz eine führende Stellung innehat. Auch Finanzdienstleistungs- und Beratungs- sowie Treuhandgesellschaften scheinen ein höheres Risiko aufzuweisen. Insgesamt weisen die Informationen der MROS aber weniger auf einen spezifischen Sektor als auf eine Vielfalt an Tätigkeitsbereichen hin, die an korruptionsbezogener Geldwäscherei in Verbindung mit den drei genannten Hauptrisikofaktoren beteiligt sein können.

2. Anfälligkeit der Schweiz für korruptionsbezogene Geldwäscherei

Die Zunahme der Verdachtsmeldungen und der Strafverfahren wegen korruptionsbezogener Geldwäscherei verdeutlichen die besondere Gefahr, die Korruption für die Integrität des Finanzplatzes Schweiz darstellt. Nachfolgend soll nun die Anfälligkeit der Schweiz für korruptionsbezogene Geldwäscherei untersucht werden.

2.1. Die Schweiz in Bezug auf die drei Phasen korruptionsbezogener Geldwäscherei

Der Prozess der Geldwäscherei, um die kriminelle Herkunft von Vermögenswerten zu verschleiern und sie in die legale Wirtschaft zu integrieren, kann in drei Phasen eingeteilt werden.³³ In der ersten Phase, der sogenannten «Platzierung», wollen die Täter die Erträge aus Straftaten in das legale System einspeisen. Dafür können verschiedene Techniken verwendet werden. In dieser Phase ist Geldwäscherei aber am einfachsten zu erkennen. In der zweiten Phase, der sogenannten «Verschleierung» (Layering), werden die Vermögenswerte krimineller Herkunft mit einer Vielzahl von Transaktionen auf verschiedene Finanzintermediäre verschoben, um sie von ihrer Quelle zu entfernen und die Spuren der illegalen Herkunft zu verwischen. In der dritten Phase, der sogenannten «Integration», überführen die Täter die Vermögenswerte, deren kriminelle Herkunft sie verschleiert haben, durch Investitionen in legale Tätigkeiten und Anschaffungen in den legalen Kreislauf.

Die Schweiz ist in allen drei Phasen anfällig für korruptionsbezogene Geldwäscherei, allerdings in unterschiedlichem Masse. Am geringsten ist das Risiko in der Platzierungsphase, wie die Geldwäschereiverdachtsmeldungen in Bezug auf inländische Korruption zeigen.

2.1.1. Anfälligkeit in der Platzierungsphase

Die inländische Korruption stellt wie gesagt kein grosses Geldwäschereirisiko für die Schweiz dar. 2015 wurden der MROS wegen eines solchen Verdachts elf, 2016 vier und 2017 zehn Geschäftsbeziehungen gemeldet. In den meisten Fällen wurden diese Korruptionshandlungen von einzelnen Amtsträgern begangen, die ihre Position im Steuerbereich, bei der Erteilung von Bau- oder Aufenthaltsbewilligungen oder kleineren öffentlichen Vergaben missbrauchten. Die

³² Siehe S. 18.

³³ Pieth, M., *Die Praxis der Geldwäscherei*, in Trechsel S. (Hrsg.), *Geldwäscherei. Prävention und Massnahmen zur Bekämpfung*, 1997, S. 14; Hoyer, P. / Klos J., *Regelungen zur Bekämpfung der Geldwäsche und ihre Anwendung in der Praxis*, 2001, S. 9-12; und Taube T., *Entstehung, Bedeutung und Umfang der Sorgfaltspflichten der Schweizer Banken bei der Geldwäschereiprävention im Bankenalltag*, 2013, S. 13-14.

Geldbeträge krimineller Herkunft wurden meist direkt auf Schweizer Bankkonten platziert, in seltenen Fällen bar aufbewahrt oder in Nachbarländer oder nahe Länder transferiert. Dank wirksamen internen Vorkehrungen der öffentlichen Verwaltungen werden solche Fälle in der Regel rasch entdeckt, disziplinarische Massnahmen ergriffen und Strafanzeige erstattet, oft bevor die Finanzintermediäre der MROS einen diesbezüglichen Verdacht melden. Auch die Finanzintermediäre erkennen irreguläre Eingänge auf persönlichen Konten von Amtsträgern, die normalerweise wenig schwankende Einnahmen aufweisen, meistens rasch.

Inländischer Korruptionsfall

Auf das Konto von A, ein hoher Angestellter einer kantonalen Steuerverwaltung, gingen von einem nicht identifizierten Kunden einer anderen Schweizer Bank mehrere Geld- und Wertschriftenzuflüsse ohne Bezug zu seiner beruflichen Tätigkeit ein. Es waren nicht hohe Beträge, die aber in der Summe einige zehntausend Franken ausmachten, was den Finanzintermediär zur Meldung an die MROS veranlasste. Die MROS holte Auskünfte bei der Bank ein, von der die Transaktionen stammten. Die Überweisungen waren von einem auf Unternehmensberatung spezialisierten ausländischen Steueranwalt in Auftrag gegeben worden. Dieser hatte einen Kunden in dem Kanton, bei dem A beschäftigt war, und war der MROS bereits wegen eines von einer ausländischen Meldestelle gemeldeten Verdachts auf Steuerbetrug bekannt. Die fehlende Begründung für die Eingänge auf das Konto von A deuteten darauf hin, dieser könnte Bestechungsgelder für dem besagten Unternehmen gewährte Steuererleichterungen angenommen haben, was die nach einem internen Bericht von den politischen Behörden ausgelöste Kündigung von A zu bestätigen schien. Der Fall wurde an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet. Diese haben ein Verfahren eingeleitet, das noch hängig ist.

Neben diesen Fällen inländischer Korruption weist die Schweiz in bestimmten Fällen ausländischer Korruption ein Risiko für die erste Phase korruptionsbezogener Geldwäscherei auf. Es kann sich um operativ tätige Gesellschaften nach schweizerischem Recht handeln, die gegen Bestechung öffentliche Aufträge im Ausland erhalten wollen. In anderen Fällen werden oft hinter Beratungsverträgen versteckte Bestechungsgelder direkt auf Schweizer Bankkonten eingezahlt, deren Inhaber politisch exponierte Personen oder hohe ausländische Funktionäre sind, die nebenher private Tätigkeiten ausüben.

Schmiergeldeinzahlung auf ein Schweizer Konto

In einem der MROS gemeldeten Fall wurde ein grosser Betrag auf das Schweizer Konto der ausländischen PEP X überwiesen. Bei der Analyse der Transaktionen durch die MROS wurde eine in der Region, in der X ihr Mandat ausübt, im Bauwesen tätige ausländische Gesellschaft Y identifiziert. Anhand der Datenbanken und Informationen der Meldestelle im Land von X konnte die MROS feststellen, dass die Transaktion zugunsten von X Schmiergeld von Y war, damit X die Vergabe eines grossen Auftrags an dieses Unternehmen unterstützte. Der Fall wurde an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet. X wurde verurteilt.

Solche Fälle sind aber selten: Sie werden durch die Sorgfaltspflichten der Banken und die Geldwäschereivorschriften wirksam verhindert. Kriminelle vermeiden es in der Regel, Erträge aus Korruption direkt in das schweizerische Finanzsystem einzuspeisen, und ziehen den Umweg über Drittstaaten vor, bevor sie ihre kriminellen Vermögenswerte in ihre Schweizer Geschäftsbeziehungen fliessen lassen. Nach den Erfahrungen der MROS und der Bundesanwaltschaft erfolgt die erste Phase des Geldwäschereiprozesses meist im Ausland, von wo aus die Korruptionsgelder dann in die Schweiz transferiert werden. So stellt denn auch die zweite Phase korruptionsbezogener Geldwäscherei eine besondere Gefahr für die Schweiz dar.

2.1.2. Anfälligkeit in der Verschleierungsphase

Wie die Verdachtsmeldungen im Zusammenhang mit Korruption an die MROS der letzten zehn Jahre zeigen, existieren vielfach mehrere Bankverbindungen in der Schweiz, entweder bei verschiedenen Banken oder innerhalb derselben Bank, die jeweils als Transferkonten benutzt werden. Dabei werden oft parallel sowohl «Privat-Konten» geführt, die direkt auf den Namen des wirtschaftlich Berechtigten laufen, als auch Konten von Gesellschaften, für die jeweils der gleiche wirtschaftlich Berechtigte vermerkt ist. Dies erlaubt es, intern oder zwischen verschiedenen Finanzinstituten Vermögenswerte zwischen den «Privat-Konten» eines Kunden und den Konten von dessen wirtschaftlich aktiven Gesellschaften gestaffelt hin und her zu verschieben. Die als Transferkonten benutzten Kontoverbindungen werden nach den erfolgten Überweisungen nach einiger Zeit entweder saldiert (z. B. unter dem Vorwand, mit den Dienstleistungen unzufrieden zu sein) oder bleiben nach der Eröffnung trotz angekündigter Transaktionen als «ungebraucht» weiterbestehen. In diesen letzteren Fällen wurden die inkriminierten Vermögenswerte möglicherweise auf bei anderen Finanzinstituten mehr oder weniger gleichzeitig eröffneten Geschäftsbeziehungen überwiesen («Kontoeröffnungen auf Vorrat»).

Vermögenswerte aus Korruptionshandlungen werden selten nur auf einem Bankkonto gewaschen. Die verschiedenen Geschäftsbeziehungen können beim meldenden Finanzintermediär unterhalten werden oder über mehrere Finanzintermediäre verteilt sein, welche die entsprechende Kundenbeziehung nicht unbedingt als verdächtig gemeldet haben. Dies gilt insbesondere für Konten mit Kreditkarten. Da diese meist verwendet werden, um tägliche Ausgaben zu bestreiten, ist es für die Finanzintermediäre praktisch unmöglich, einen Verdacht anhand des Transaktionsmonitorings zu erkennen. Es ist nicht selten, dass während der Verdachtsphase noch zusätzliche Kontoverbindungen im In- und Ausland eruiert werden, die möglicherweise mit demselben tatsächlichen wirtschaftlichen Kontrollinhaber in Verbindung stehen. Es kann auch vorkommen, dass andere Schweizer Konten im Umkreis der gleichen Personen zu keinem Verdacht der Finanzintermediäre Anlass geben. In solchen Fällen können die MROS oder die Strafverfolgungsbehörden Analysen vornehmen und die nötigen Unterlagen einholen, um die Beteiligten zu identifizieren, was dann in der Regel zu einer ordentlichen Verdachtsmeldung führt.

Layeringfall von Vermögenswerten aus Korruption im Ausland

Zwei im Baugewerbe tätige ausländische Geschäftsleute haben bei einer Schweizer Bank je ein persönliches Konto und drei Konten im Namen von drei ausländischen Sitzgesellschaften, deren wirtschaftlich Berechtigte sie gemeinsam sind, und die Fragen aufwerfen. Sie haben eigene Konten in verschiedenen Ländern, zwischen denen ohne wirtschaftliche oder kommerzielle Begründung erhebliche Beträge zirkulieren, die grosse Verwaltungskosten generieren. Nach den Informationen, die die MROS bei den Meldestellen der betroffenen Länder einholte, schien die Vielzahl an Transaktionen unter den Konten der Verschleierung der Herkunft und Destination der Gelder zu dienen. Einige Transaktionen kamen von oder gingen an Offshore-Gesellschaften in einschlägig bekannten Staaten, deren wirtschaftlich Berechtigter eine PEP eines europäischen Landes war, die die beiden ausländischen Geschäftsleute bestochen hatten. Die Transaktionen betrafen Bestechungsgelder, die der PEP für ihre Rolle bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen zum Bau von Infrastruktur gezahlt wurden, teils aber auch Einkünften aus den Aufträgen, die im Land der PEP mit deren Hilfe erlangt wurden.

Für potenzielle Geldwäscher von Korruptionsgeldern ist die Schweiz als international renommierter Finanzplatz hauptsächlich attraktiv, um ihnen Respektabilität zu verschaffen. So ist der Finanzplatz Schweiz in den meisten Fällen nur eine Etappe im korruptionsbezogenen Geldwäschereiprozess. Nachdem die Vermögenswerte eine Zeitlang auf einem Schweizer Konto lagen, werden sie in der Regel in andere Staaten transferiert, meist die Wohn- oder Herkunftsstaaten der Täter. Dort wird das Geld dann investiert und in den legalen Kreislauf integriert. Auch die dritte Geldwäschereiphase findet somit hauptsächlich im Ausland statt. Die Anfälligkeit der Schweiz gegenüber der dritten Phase ist aber nicht ganz so gering wie gegenüber der ersten Phase.

2.1.3. Anfälligkeit in der Integrationsphase

Das der dritten Phase zurechenbare Transaktionsschema stellt sich im Wesentlichen als eine Vermögensverwaltungsphase dar. Dabei werden die entsprechenden Vermögenswerte vielfach über treuhänderisch verwaltete Portfolios und Investitionsfonds oder auch in Stiftungen oder auch Trusts angelegt. Wie verschiedene Verdachtsmeldungen an die MROS zeigen, ist aber auch der Erwerb von Kunstwerken, Luxusprodukten oder Immobilien eine mögliche Art, Geld aus ausländischer Korruption zu waschen.³⁴ In einigen wenigen Fällen wurden Vermögenswerte aus mutmasslichen Korruptionshandlungen im Ausland auch als Einmalprämie in Lebensversicherungen angelegt. Unter diesem Aspekt stellen der MROS gemeldete Geschäftsbeziehungen mit in der Schweiz domizilierten wirtschaftlich Berechtigten eine grössere Gefahr dar, da diese wirtschaftlich Berechtigten die Korruptionsgelder eher in der Schweiz ausgeben werden. In diesen Fällen ist die mögliche Verbindung der betroffenen Vermögenswerte mit etwaigen Korruptionshandlungen allein aufgrund des Transaktionsschemas in den meisten Fällen nicht mehr ohne Weiteres erkennbar. Diese sind denn auch gegenüber den Finanzintermediären jeweils als geerbtes oder angespartes Vermögen aus früheren Geschäften plausibilisiert.

Integrationsfall von Vermögenswerten aus Korruption im Ausland

Ein Finanzintermediär meldet der MROS die Geschäftsbeziehung eines in der Schweiz stationierten ausländischen Diplomaten. Sie hatte seine Aufmerksamkeit wegen der vielen Bezüge für den Ankauf von Luxusautos erregt. Der Finanzintermediär nimmt zusätzliche Abklärungen vor. Neben Zahlungen für Gehalt und Spesen gingen Beträge von Bergbaufirmen aus Drittländern ein, die in dem Land tätig waren, das der Botschafter in der Schweiz vertrat. Die Eingänge beruhten auf Beratungsverträgen. Die Analyse der MROS ergab, dass gegen diese Firmen, die die Beträge überwiesen hatten, ein Korruptionsverdacht bei der Vergabe von Bergbaukonzessionen im Herkunftsland des Botschafters bestand. Dieser schien die Konzessionsvergabe gegen Bezahlung erleichtert zu haben. Der Fall wurde an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet, die ein Strafverfahren eingeleitet haben. Das Verfahren ist noch hängig.

Daraus ergibt sich, dass das Hauptrisiko für die Schweiz in Bezug auf korruptionsbezogene Geldwäscherei in der zweiten Phase, der Verschleierungsphase besteht. Als internationaler, global vernetzter Finanzplatz ist die Schweiz besonders anfällig für den Durchlauf von Vermögenswerten aus Korruption, die in anderen Ländern im legalen Bankensystem platziert wurden und das schweizerisch Bankensystem meist nach einer gewissen Zeit wieder verlassen. In geringerem Masse weist die Schweiz auch eine gewisse Anfälligkeit gegenüber der dritten Geldwäschereiphase der Integration auf. In der Schweiz wohnhafte wirtschaftlich Berechtigte gemeldeter Geschäftsbeziehungen, rund 10 Prozent des Totals, werden ihre Vermögenswerte aus mutmasslicher Korruption häufiger in der Schweiz investieren. Dies gilt auch für Nutzniesser von Vermögenswerten aus mutmasslicher inländischer Korruption, auch wenn solche Fälle selten sind. Die erste Geldwäschereiphase der Platzierung stellt hingegen ein geringes Risiko für Finanzplatz Schweiz dar. Solche Fälle betreffen Vermögenswerte aus inländischer Korruption, die aber selten sind, und in einigen Fällen direkt in das schweizerische Finanzsystem eingespeiste Erträge aus ausländischer Korruption.

2.2. Verdachtsgründe für korruptionsbezogene Geldwäscherei

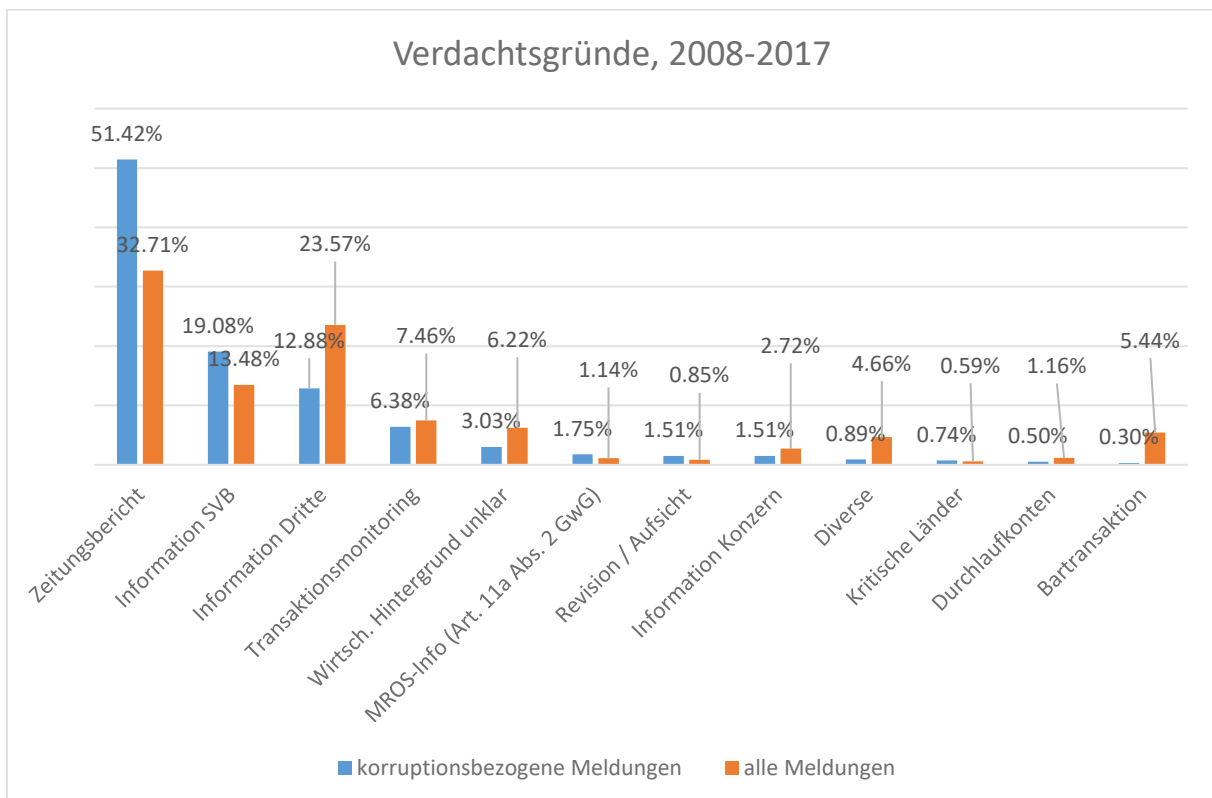
In der Verschleierungs- und Platzierungsphase werden Vermögenswerte aus im Ausland begangener Korruption oft plausibel begründet, was ihre Herkunft schwerer erkennbar macht. So liegen beispielsweise oft Verträge vor, bei denen der Finanzintermediär nicht von Fälschung

³⁴ Siehe dazu auch: Transparency International (Schweiz), *Offene Türen für illegale Gelder: Geldwäscherei im Schweizer Immobiliensektor*, Oktober 2017, <https://transparency.ch/publikationen/offene-tueren-fuer-illegale-gelder-geldwaescherei-im-schweizer-immobiliensektor/>.

ausgehen kann, bis die Behörden oder die Presse des Landes, in dem sie erstellt wurden, darauf hinweisen. Oft liegt auch eine Vergütung tatsächlicher – aber unrechtmässig – vergewerter Bauarbeiten oder eine überhöhte Rechnung vor, oder die Ausführung fand nicht durch die beauftragte Gesellschaft statt, was der Finanzintermediär kaum prüfen kann, solange der Missbrauch nicht öffentlich wird. Dies geschieht meist bei Regimewechseln oder neuen Parlamentsmehrheiten, die die Verfolgung früherer Machthaber vorantreiben. An zahlreichen Geschäftsbeziehungen wie in den weitverzweigten Fällen der jüngsten Korruptionsskandale in einigen lateinamerikanischen Ländern war zudem nichts Ungewöhnliches zu erkennen, solange der Inhaber oder der wirtschaftlich Berechtigte nicht direkt in Verfahren in seinem Tätigkeitsland involviert war. So hat ein Finanzintermediär der MROS einen Verdacht zu Geschäftsbeziehungen mit einem lateinamerikanischen Luxushersteller gemeldet. Alle Eingänge waren durch mir der Geschäftstätigkeit übereinstimmende Verkäufe glaubhaft abgestützt. Bis die Justizbehörden des fraglichen Landes gegen die Gesellschaft Ermittlungen wegen falscher Rechnungen und mutmasslicher Geldwäscherei von Korruptionsgeldern gegen Steuervorteile aufnahmen, hatte der Finanzintermediär keinen Anlass, einen Missbrauch der Gesellschaft zu vermuten.

Erfahrungsgemäss ist Geldwäscherei aus aktiver Korruption schwieriger zu erkennen als solche aus passiver Korruption, da die Vermögenswerte im ersten Fall in der Regel unrechtmässig gewährte, meist aber legale Mittel aus öffentlichen Quellen betreffen, wie beispielsweise bei betrügerisch erlangten öffentlichen Aufträgen. Es ist schwierig, Geldwäscherei von Vermögenswerten aus solchen Korruptionshandlungen allein anhand der Geldzuflüsse zu identifizieren. Ein Verdacht bezüglich der kriminellen Herkunft ergibt sich erst in Verbindung mit anderen Informationsquellen.

Die Schwierigkeit, illegal durch Korruption generierte Vermögenswerte zu erkennen, erklärt die Dominanz der Zeitungsberichte als Auslöser von Verdachtsmeldungen der Finanzintermediäre an die MROS, wie die folgende Grafik zeigt.



SVB=Strafverfolgungsbehörde

Neben den genannten Gründen ist die Bedeutung der Medienberichte für korruptionsbezogene Verdachtsmeldungen der Finanzintermediäre oft auch auf den politischen Schutz zurückzuführen, den einige Kriminelle geniessen. Solange die Regimes an der Macht sind, deren Vertreter Korruption begünstigen oder daran beteiligt sind, können Kriminelle auch mithilfe von Politikern oder korrupten Mitgliedern der Verwaltung gefälschte Dokumente vorweisen, die ihre Transaktionen begründen. Solche Aktivitäten werden nur von Investigativjournalisten oder bei Regime- oder Mehrheitswechseln angeprangert, die die Machenschaften früherer Regierungen hinterfragen.

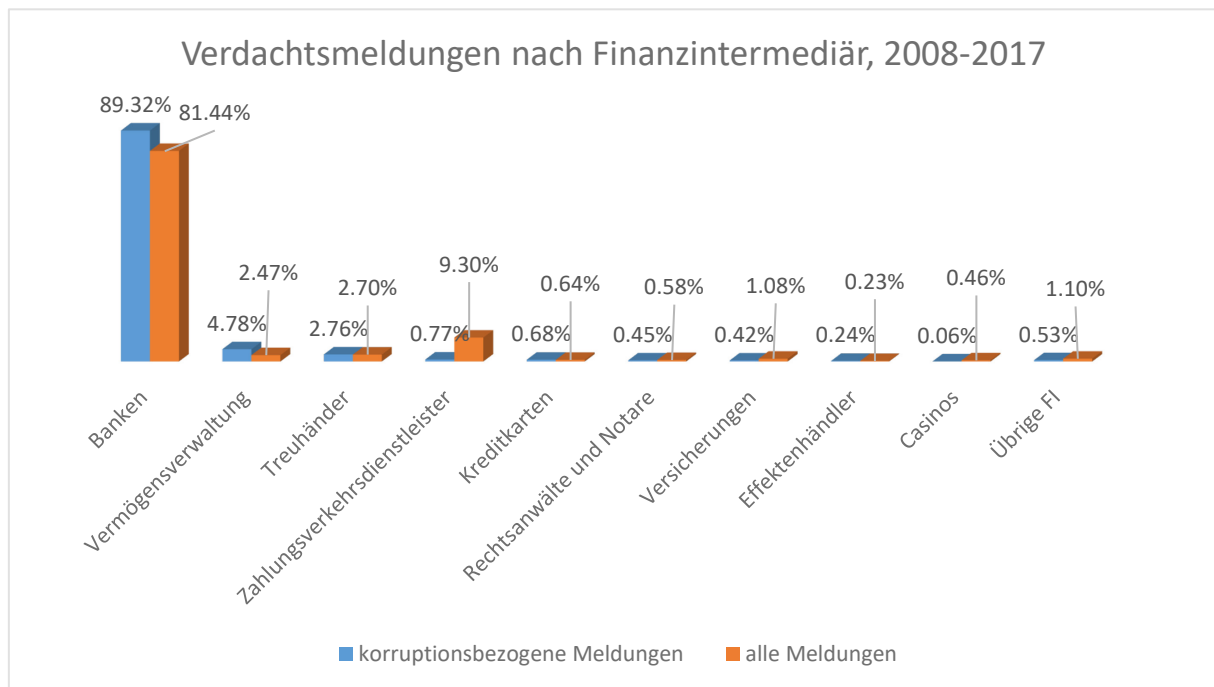
Darüber hinaus beruht der Verdacht der Finanzintermediäre bei Meldungen im Zusammenhang mit Korruption weit häufiger auf Informationen der Strafverfolgungsbehörden als bei den Meldungen aller Vortaten insgesamt. Meist treten bei Arrestbefehlen oder der Aufforderung zur Edition von Unterlagen Verbindungen mit anderen Geschäftsbeziehungen im selben Institut zutage, die dann der MROS gemeldet werden. In solchen Fällen kann der Verdacht der Finanzintermediäre meist erst aufgrund der Verbindungen mit den Geschäftsbeziehungen entstehen, bei denen er tätig werden musste. Die Anzahl Meldungen an die MROS, bei denen der Verdacht auf diese Weise entstanden ist, und vor allem die Anzahl Geschäftsbeziehungen in korruptionsbezogenen Geldwäschereifällen zeigt: Informationen, die bei einem Finanzintermediär zu einer Geschäftsbeziehung angefordert werden, führen zur Meldung weiterer Konten an die MROS.

Dabei dürfen wir aber nicht vergessen, dass anhand verdächtiger Transaktionen identifizierter Geldwäschereiverdacht im Zusammenhang mit vermuteter Korruption nicht signifikant niedriger als bei allen Vortaten insgesamt. Trotz der Schwierigkeit, Erträge aus Korruption zu erkennen, und des Einfallsreichtums der Täter, die ihre Transaktionen mithilfe gut positionierter Komplizen glaubwürdig erscheinen lassen, scheinen die Finanzintermediäre auf Hinweise zu achten, die zur Aufdeckung dieser Fälle führen können. Insbesondere tragen sie dem grösseren Risiko Rechnung, wenn eine oder mehrere PEP an der Geschäftsbeziehung beteiligt sind. Die zusätzlichen Abklärungen der Finanzintermediäre erklären, dass der Geldwäschereiverdacht bei Korruption häufiger durch interne Überprüfungen ausgelöst wird als bei anderen Vortaten (1,75 % gegenüber 0,85 %), auch wenn dieser Anteil niedrig bleibt. Dies gilt, obwohl Beträge aus mutmasslicher Korruption deutlich weniger häufig aufgrund eines unklaren wirtschaftlichen Hintergrunds entdeckt werden als im Durchschnitt der Meldungen. Die betreffenden Geschäftsbeziehungen zeichnen sich oft durch sehr hohe Einlagen aus beispielweise bei Vermögen, die aus offiziellen und legalen, sehr lukrativen Tätigkeiten stammen, oder hohe Transaktionen in Dollar oder Franken beispielsweise bei Konten operativ tätiger Rohstoffhandelsfirmen. Der Geldfluss über solche Konten bildet einen legalen wirtschaftlichen Hintergrund, von dem Vermögenswerte aus Korruptionshandlungen nur schwer zu unterscheiden sind.

Korruptionsbezogener Geldwäschereiverdacht wird weniger oft als im Durchschnitt aller Meldungen von verdächtigen Bargeldtransaktionen und Informationen Dritter (d. h. nicht von Finanzintermediären, ohne dass es sich dabei um Medienberichte oder Informationen der Strafverfolgungsbehörden oder der MROS handelt) ausgelöst. Die stärkere Anfälligkeit der Schweiz gegenüber der Verschleierungs- und Integrationsphase trägt zum geringeren Risiko des Bargelds für korruptionsbezogene Geldwäscherei bei. In diesen beiden Phasen wird die Verwendung von Bargeld, die den Verdacht der Finanzintermediäre erregen könnte, offenbar vermieden. Geldwäscherei von Vermögenswerten aus ausländischer Korruption erfolgt in der Schweiz deshalb nur ausnahmsweise in Form von Bargeld. Der geringe Anteil von Korruptionsmeldungen basierend auf Informationen Dritter scheint vor allem darauf zurückzuführen sein, dass bei dieser Art missbräuchlicher Zahlungen Komplizen involviert sind, die diese eigentlich verhindern sollten, und die Geschädigten deshalb kein Anzeige erstatten – anders als bei Betrug, wo die Opfer direkt auf den Finanzintermediär zurückgreifen wollen, was zu einem Verdacht führt.

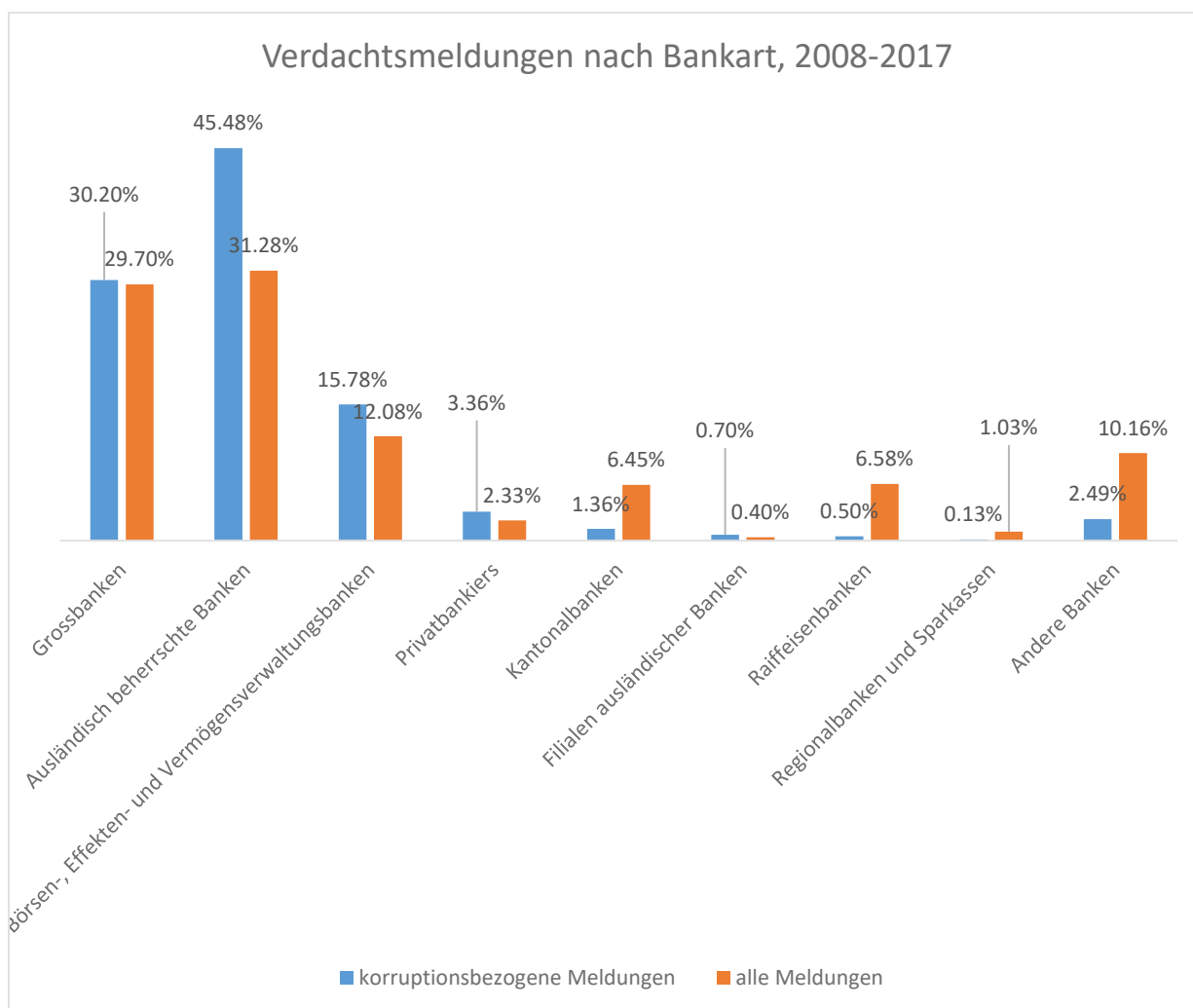
2.3. Anfälligkeit der Finanzintermediäre

Der Bankensektor ist generell anfällig für das Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiko und mehr noch für das Risiko der Geldwäscherei im Zusammenhang mit Korruption. Wie die folgende Grafik zeigt, sind die Absender von Meldungen von korruptionsbezogener Geldwäscherei noch häufiger Banken als bei Meldungen anderer Vortaten. Dies ist hauptsächlich auf die Vielzahl der Bankkonten zurückzuführen, auf denen Korruptionsgelder verschoben werden, um deren Nachverfolgbarkeit zu verhindern. So kann der gleiche Fall mehrere Banken betreffen, die ihn alle melden.



Neben Banken sind in geringeren Ausmass auch Vermögensverwalter, Treuhänder und Effektenhändler anfälliger für korruptionsbezogene Geldwäscherei: Sie begründen im Durchschnitt häufiger einen Verdacht im Zusammenhang mit dieser Art Vortat als andere Finanzintermediäre. Moneytransmitter sind im Vergleich einem geringen Risiko in Bezug auf korruptionsbezogene Geldwäscherei ausgesetzt, während sie auf alle Meldungen gesehen die höchste Risikoanfälligkeit hinter den Banken aufweisen.

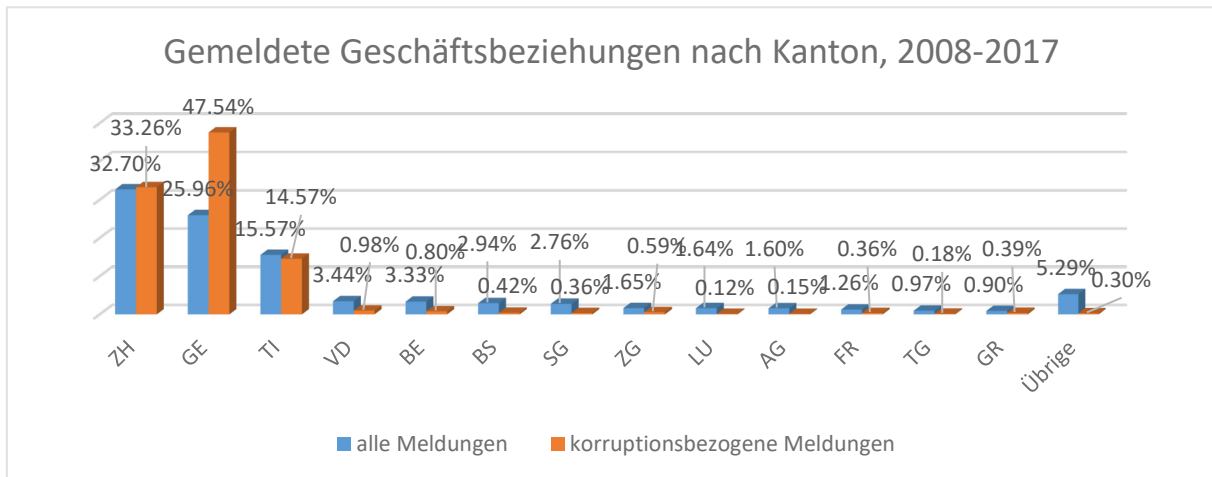
Innerhalb des Bankensektors sind einige Bankarten besonders gefährdet. Wie die folgende Grafik zeigt, sind dies insbesondere ausländisch beherrschte Banken, Grossbanken, Börsen-, Effekten- und Vermögensverwaltungsbanken und Privatbanken. Kantonal- und Raiffeisenbanken sind hingegen selten das Instrument für Geldwäscherei von Erträgen aus mutmasslicher Korruption.



Das höhere korruptionsbezogene Risiko bei ausländisch beherrschten Banken, Börsen-, Effekten- und Vermögensverwaltungsbanken und Privatbanken bestätigt sich bei Einbezug der Vortaten aller Meldungen nach Art des Finanzintermediärs der letzten zehn Jahre. Bei diesen Banken ist Korruption mit 27,93 bzw. 25,09 Prozent und 27,67 Prozent des Totals die am häufigsten vermutete Vortat jeweils vor dem Betrug. Dies ist auch bei den Vermögensverwaltern der Fall, deren Meldungen in 33,89 Prozent den Korruptionsverdacht betreffen, vor dem Betrug mit 21,68 Prozent. Bei den Meldungen von Grossbanken und Treuhändlern bildet der Betrug mit knapp 29 Prozent bzw. 27,17 Prozent die am häufigsten vermutete Vortat. Aber auch die Korruption ist mit 19,53 bzw. 17,92 Prozent gut vertreten. Auch wenn die tatsächliche Geldwäschereigefahr durch Rechtsanwälte und Notare und Effektenhändler gering ist, so sind diese doch auch sehr anfällig für korruptionsbezogene Geldwäscherei. Ihre Verdachtsmeldungen an die MROS nennen Korruption in 13,51 Prozent bzw. 17,78 Prozent als Vortat.

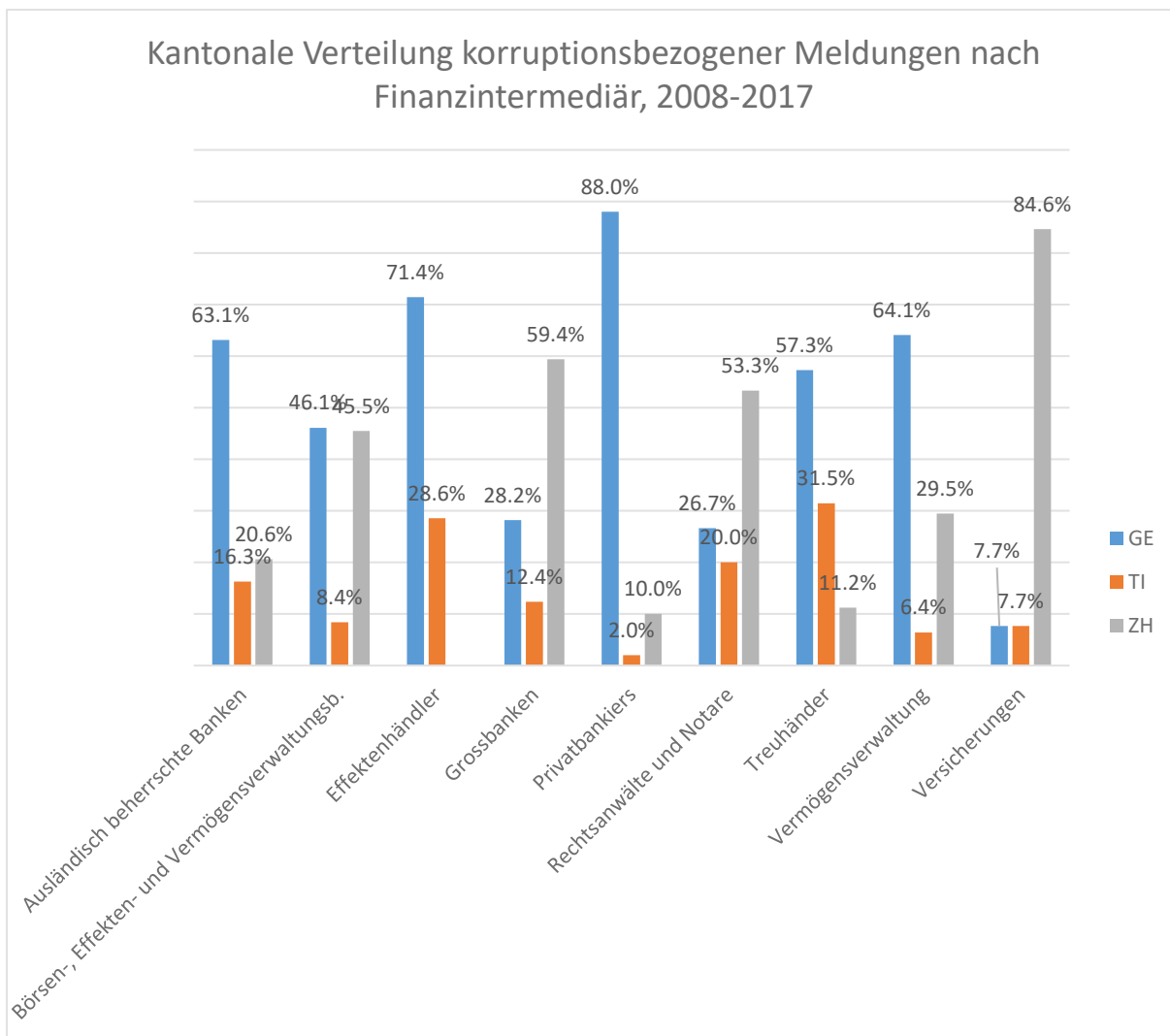
Unabhängig von der Vortat stammen die meisten Meldungen aus den Kantonen mit den drei grössten Schweizer Finanzplätzen Zürich, Genf und Tessin, nämlich im Jahr 2017 zusammengekommen mehr als 81 Prozent der Meldungen insgesamt. Noch grösser ist ihr Anteil bei den korruptionsbezogenen Verdachtsmeldungen, wo sie 95 Prozent der gemeldeten Geschäftsbeziehungen ausmachen. Die Dominanz der Kantone Zürich, Genf und Tessin ist leicht zu erklären. Da es sich um eine Gefahr hauptsächlich aus dem Ausland handelt, erstaunt es nicht, wenn die Geschäftsbeziehungen, die mutmasslich zu korruptionsbezogener Geldwäscherei dienen, hauptsächlich in den drei grössten Finanzplätzen der Schweiz mit internationaler Anbindung eröffnet werden. Diese Kantone weisen auch eine Konzentration der für korruptionsbezogene Geldwäscherei anfälligsten Finanzintermediäre – Vermögensverwalter, ausländisch beherrschte Banken, Börsen, Effekten- und Vermögensverwaltungsbanken und Privatbanken

– auf. Wie die folgende Grafik zeigt, entfallen auf diese drei Kantone zwischen 2008 und 2017 über 90 Prozent der wegen korruptionsbezogener Geldwäscherei gemeldeten Geschäftsbeziehungen. Den grössten Anteil weist aber nicht Zürich, sondern Genf auf. Aus Genf stammen 47 Prozent der wegen korruptionsbezogener Geldwäscherei gemeldeten Geschäftsbeziehungen, hingegen nur 25,96 Prozent aller Meldungen.



Für die Dominanz der Genfer Geschäftsbeziehungen bei den Verdachtsmeldungen im Zusammenhang mit Korruption gibt es verschiedene Erklärungen. Ein Grund könnte der internationale Charakter Genfs sein, wo sich Amtsträger und politische Persönlichkeiten aller Länder treffen, was die Gefahr erhöhen kann. Ein zweiter Faktor könnte die Bedeutung des korruptionsanfälligen Rohstoffhandels für den Finanzplatz Genf sein, ein dritter Aspekt die erhebliche Konzentration der Vermögensverwaltungstätigkeiten im Genfer Finanzsektor. In jedem Fall zeigt die Analyse der Herkunftskantone der gemeldeten Geschäftsbeziehungen nach Art der Finanzintermediäre grosse Unterschiede zwischen Genf, Zürich und dem Tessin. In Genf sind die Privatbanken am stärksten exponiert: Über 88 Prozent der diesbezüglichen Korruptionsmeldungen der letzten zehn Jahre sind in Genf angesiedelt, gegenüber nur 2 Prozent im Tessin und 10 Prozent in Zürich. Ähnliches gilt für die ausländisch beherrschte Banken mit einem Anteil über 63 Prozent der korruptionsbezogenen Meldungen in Genf gegenüber 20 Prozent in Zürich und 16,3 Prozent im Tessin, die Effektenhändler mit 71,4 Prozent der Meldungen in Genf gegenüber 28,6 Prozent im Tessin und null in Zürich, die Vermögensverwalter mit 64,1 Prozent in Genf gegenüber unter 30 Prozent in Zürich und 6,4 Prozent im Tessin, und die Treuhänder mit über 57 Prozent der Meldungen in Genf und ebenfalls hohen 31 Prozent im Tessin gegenüber 11 Prozent in Zürich. In Zürich wiederum waren die meisten korruptionsbezogen gemeldeten Geschäftsbeziehungen von Versicherungsgesellschaften (mehr als 84 %), Rechtsanwälten und Notaren (über 53 % gegenüber 26,7 % in Genf) und Grossbanken (über 59,4 %) angesiedelt. Bei den Börsen-, Effekten- und Vermögensverwaltungsbanken sind die gemeldeten Geschäftsbeziehungen zu praktisch gleichen Teilen auf Genf und Zürich verteilt, auf das Tessin entfallen nur knapp 10 Prozent.³⁵

³⁵ Die Annahme besonderer Anfälligkeit Genfs für korruptionsbezogene Geldwäscherei aufgrund der dortigen Konzentration der Vermögensverwaltungstätigkeiten wird dadurch nicht entkräftet, insofern diese Tätigkeiten auch von anderen Banken als Vermögensverwaltungsbanken ausgeübt werden können.



2.4. Risikofaktoren NRA

Auf der Basis der Verordnung vom 3. Juni 2015 der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor (GwV-FINMA; SR 955.033.0) wurden fünf Risikofaktoren identifiziert: Beteiligung einer politisch exponierten Person; Höhe der Vermögenswerte; Anzahl Beteiligter eines Verdachtsfalls; Beteiligung einer Sitzgesellschaft; Länderrisiko. Diese bereits im NRA-Bericht 2015 zur Bewertung des allgemeinen Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisikos für den Finanzplatz Schweiz verwendeten Kriterien ermöglichen auch die genauere Einschätzung des Risikos für korruptionsbezogene Geldwäscherei.

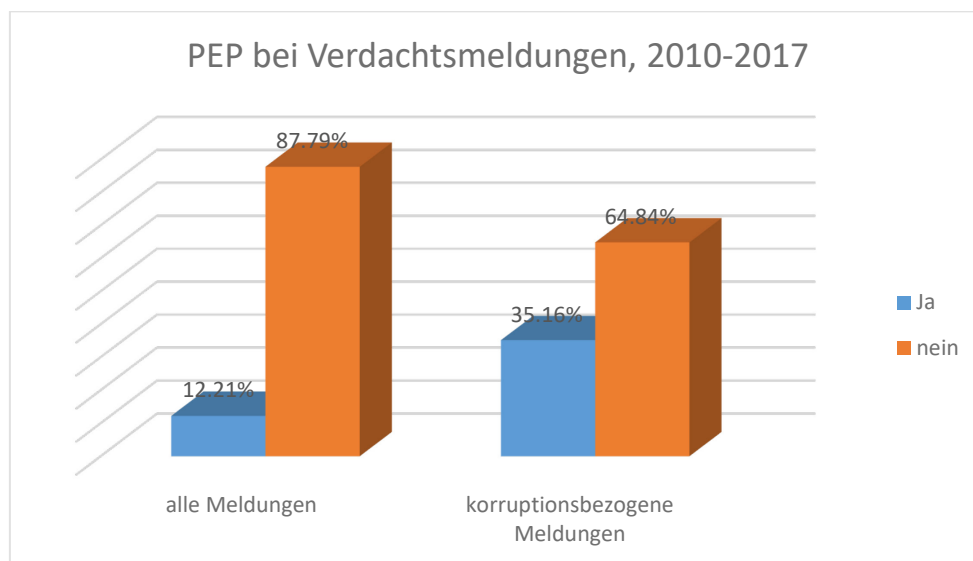
2.4.1. Beteiligung einer politisch exponierten Person (PEP)

Die Beteiligung einer PEP erhöht das Risiko einer Geschäftsbeziehung,³⁶ weshalb in diesem Fall besondere Sorgfaltspflichten gelten (Art. 13 Abs. 3 Bst. a und 15 GwV-FINMA;

³⁶ NRA-Bericht, 2015, S. 5. Gemäss Definition von Artikel 2a GwG gelten als politisch exponierte Personen Personen, die in der Schweiz, im Ausland oder in zwischenstaatlichen Organisationen und internationalen Sportverbänden mit führenden öffentlichen Funktionen betraut sind oder waren, hohe Funktionärinnen und Funktionäre in Verwaltung, Justiz, Militär und Parteien auf nationaler Ebene sowie die obersten Organe staatlicher Unternehmen. Als politisch exponierten Personen nahestehend gelten ausserdem (Art. 2a Abs. 2 GwG) natürliche Personen, die politisch exponierten Personen aus familiären, persönlichen oder geschäftlichen Gründen erkennbar nahestehen.

SR 955.033.0). Zwischen 2010 und 2017³⁷ waren in 12,21 Prozent der gemeldeten Fälle PEP beteiligt. Dabei waren diese entweder bereits formell als wirtschaftlich Berechtigte in den Geschäftsunterlagen vermerkt oder wurden im Zuge des Verdachtsfalls als tatsächlich wirtschaftlich Berechtigte oder involvierte Personen vermutet. Dass eine PEP als tatsächlicher wirtschaftlich Berechtigter erscheint, liegt nicht immer auf der Hand. Vor allen in komplexen Fällen ist die möglicherweise bestehende Verbindung zu einer oder mehreren PEP durch das Zwischenschalten von Mittelmännern (Fronting) effektiv verschleiert. In einigen Fällen wurden auch Familienangehörige oder sonstige nahestehende Personen einer PEP als wirtschaftlich Berechtigte zwischengeschaltet. Zudem nutzen PEP, wie die Erfahrungen der MROS und der Strafverfolgungsbehörden und die Panama Papers und Paradise Papers zeigen, häufig Sitzgesellschaften, um diskret über ihr Vermögen zu verfügen. So kann es für den Finanzintermediär schwierig sein, die Beteiligung einer PEP sei es bei der Aufnahme oder im Verlauf einer Geschäftsbeziehung zu erkennen. Zum Teil ist es sogar nach der Einreichung einer Verdachtsmeldung für die Behörden schwierig, eine solche Identifizierung vorzunehmen. Die Vermutung durch den Finanzintermediär, dass die Vermögenswerte in Tat und Wahrheit einer oder mehreren PEP zuzurechnen sind oder unter deren Kontrolle stehen, ohne dass dies von den formellen Vertragspartnern oder wirtschaftlich Berechtigten offengelegt worden ist, stellt in der Regel einen dringenden Verdachtsgrund dar.

Politisch exponierte Personen sind aufgrund ihres Status besonders anfällig für Korruption. Sie sind in der Position, nicht gebührende Vorteile zu gewähren oder – gegen Bestechung – in diesem Sinne zu intervenieren. Das erklärt den deutlich höheren PEP-Anteil bei den korruptionsbezogenen Verdachtsmeldungen,³⁸ der sich zwischen 2010 und 2017 auf 35,16 Prozent belief, wie die folgende Grafik zeigt:



So ist bei über einem Drittel der wegen korruptionsbezogenen Geldwäschereiverdachts gemeldeten Geschäftsbeziehungen eine PEP involviert. PEP kommen bei den korruptionsbezogenen Verdachtsmeldungen auch am häufigsten vor: Die der MROS zwischen 2010 und 2017

³⁷ Die Analyse beschränkt sich auf die Jahre 2010-2017, da es die Statistiken zur Beteiligung von PEP bei den Verdachtsmeldungen an die MROS erst seit 2010 gibt.

³⁸ Nicht zu verwechseln sind die PEP mit der Kategorie der Amtsträger. Diese umfasst nach dem Neunzehnten Titel StGB (SR 311.0) auch jedes Mitglied einer richterlichen oder anderen Behörde, einen Beamten, einen amtlich bestellten Sachverständigen, Übersetzer oder Dolmetscher, einen Schiedsrichter oder einen Angehörigen der Armee. Die Rechtsprechung anerkennt auch untere Kader oder Angestellte öffentlicher Unternehmen als Amtsträger. Sie verfügen ebenfalls über Entscheidungsbefugnisse, die sie anfällig für Korruption machen, ohne dass sie wichtige öffentliche Funktionen innehaben. Die Kategorie der Amtsträger ist deutlich weiter gefasst als die der PEP, was ein Grund dafür ist, dass Korruptionsfälle nicht systematisch PEP involvieren. Jede PEP ist ein Amtsträger, nicht aber die nahestehenden Personen. Die Rechtsprechung spricht bei einigen PEP-nahestehenden Personen im Kontext politischer Regimes, bei denen Amtsträger nicht sicher von Privaten unterschieden werden können, von «faktischen Amtsträgern».

gemeldeten PEP stammten zu 53,04 Prozent aus Verdachtsmeldungen mit vermuteter Vortat Korruption, vor der Veruntreuung mit 11,75 Prozent.

Fallbeispiel: PEP im Schatten des Strohmanns

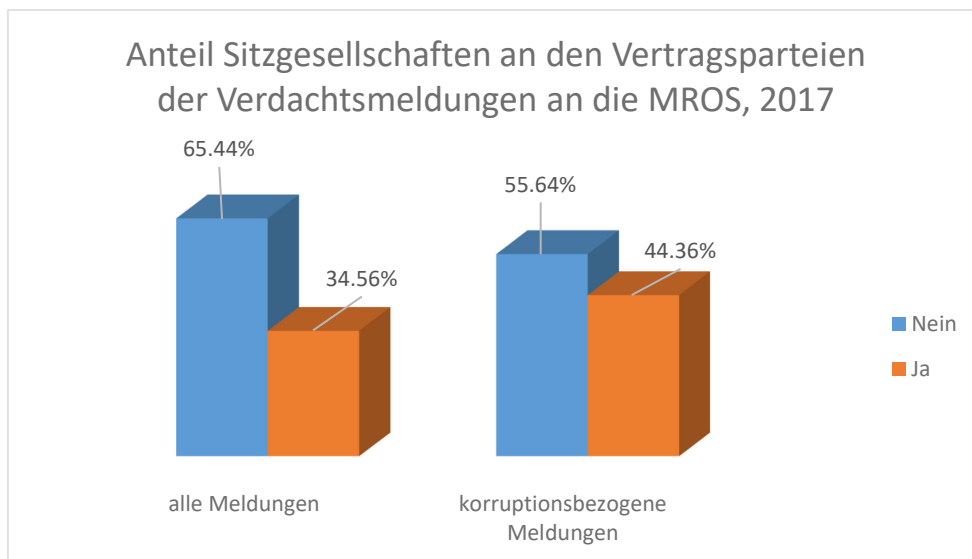
Der CEO eines in Staatsbesitz befindlichen Unternehmens nahm mit einem Finanzintermediär eine Geschäftsbeziehung auf. Der CEO, ein ausländischer Staatsangehöriger, war im Rahmen der Wirtschaftsförderung und der Raumplanung einer Gemeinde im Ausland für die Umsetzung öffentlicher Aufgaben zuständig. Es ging um die Schaffung und treuhänderische Verwaltung von zwei Domizilgesellschaften. Über diese Gesellschaften sollte eine im Ausland gelegene Immobilie verwaltet werden. Eine dieser Gesellschaften wurde mit erheblichen Beträgen gespeist. Der Auftraggeber der Überweisungen war ein afrikanischer Geschäftsmann. Der Finanzintermediär war nicht in der Lage, über den Zweck der Geldüberweisungen Auskunft zu geben. Zu Beginn der Geschäftsbeziehung gab der Kunde des Finanzintermediärs an, er sei ein im Bereich der Immobilienentwicklung tätiger Privatunternehmer und als solcher wirtschaftlich Berechtigter an den beiden Domizilgesellschaften. Nachdem der Finanzintermediär auf eine Reihe von Medienberichten gestossen war, begann er an den Ausführungen seines Kunden hinsichtlich der wirtschaftlichen Berechtigung und der angeblichen Besitzverhältnisse an der Immobilie im Ausland zu zweifeln. In den Berichten wurde nicht der CEO als Besitzer der Immobilie, sondern der Bürgermeister der Gemeinde genannt, der auch Parlamentsabgeordneter war. Aufgrund weiterer Medienberichte verstärkten sich die Zweifel des Finanzintermediärs: Zu Beginn der Geschäftsverbindung stellte der CEO Geldmittel in Aussicht, die aus einer Provision aus einer Immobilientransaktion herrührten. Angeblich stamme das Geld von einer PEP, einem reichen Geschäftsmann aus dem Mittleren Osten. Geld floss indessen keines. Aus offenen Quellen war zu erfahren, dass es sich um einen bedeutenden Investor eines grossen Bauprojekts in jener Gemeinde handelte, in der der Parlamentsabgeordnete als Bürgermeister amtierte. Die ungewöhnlichen Finanztransaktionen und angesichts des Umstandes, dass der CEO und dieser Bürgermeister irgendwie miteinander zu tun hatten, liessen den Finanzintermediär vermuten, dass der CEO als Strohmann des Bürgermeisters fungierte. Der Finanzintermediär beschloss deshalb von seinem Melderecht Gebrauch zu machen. Die MROS analysierte die Informationen und leitete die Verdachtsmeldung an die zuständige Strafverfolgungsbehörde weiter, mit dem Hinweis, über das Konto des Finanzintermediärs könnte Bestechungsgeld transferiert worden sein.³⁹

2.4.2. Beteiligung einer Sitzgesellschaft

Das Risiko für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung steigt mit der Beteiligung einer PEP oder einer Sitzgesellschaft an einer Geschäftsbeziehung oder einem Finanzsystem. Der Gesetzgeber hat den Finanzintermediären deshalb strengere Sorgfaltspflichten diesbezüglich auferlegt. Wie bereits erwähnt⁴⁰ waren 2017 44,36 Prozent der Vertragsparteien der wegen korruptionsbezogenen Geldwäschereiverdachts gemeldeten Geschäftsbeziehungen Sitzgesellschaften. Sie machten damit 75 Prozent aller als Vertragsparteien von Geschäftsbeziehungen mit Korruptionsverdacht genannten juristischen Personen aus. Und sie stellen wie die Beteiligung von PEP ein höheres Risiko im Vergleich zu den Meldungen 2017 insgesamt mit einem ebenfalls hohen Anteil von 34,56 Prozent Sitzgesellschaften als Vertragsparteien dar.

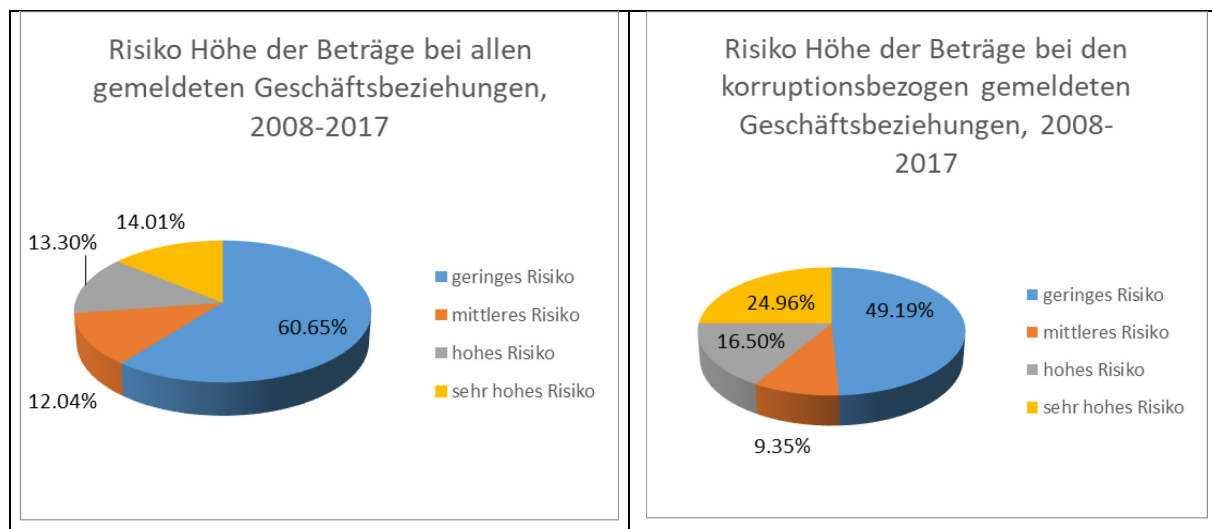
³⁹ MROS Jahresbericht 2014, S. 42.

⁴⁰ Siehe 1.3.



2.4.3. Risiko in Zusammenhang mit der Höhe der Beträge

Neben der häufigeren Beteiligung von PEP und Sitzgesellschaften sind bei Geschäftsbeziehungen mit Verdacht auf korruptionsbezogene Geldwäscherei auch häufiger höhere Beträge im Spiel. Werden Beträge bis 10 000 Franken als geringes, Beträge zwischen 10 000 und 100 000 Franken als mittleres, Beträge zwischen 100 000 und 1 000 000 Franken als hohes Risiko und solche ab 1 Million Franken als sehr hohes Risiko eingestuft, ergeben sich für die Jahre 2008-2017 folgende Vergleichsgrafiken:

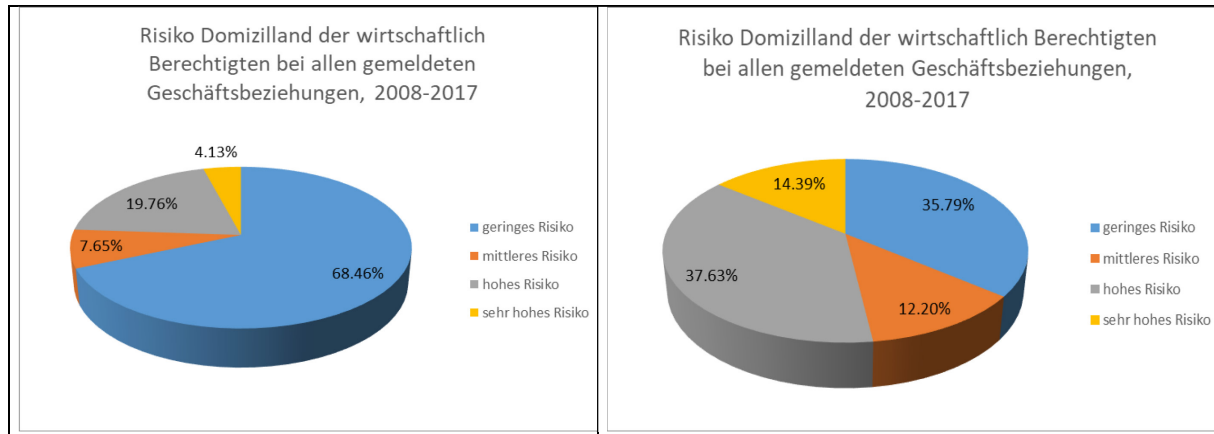


Das geringe und das mittlere Risiko machen kumuliert über 70 Prozent am Total der Meldungen aus, bei den korruptionsbezogenen Meldungen sind es weniger als 60 Prozent. Das hohe Risiko ist bei den korruptionsbezogenen Meldungen hingegen nur leicht höher, während das sehr hohe Risiko fast 27 Prozent ausmacht, das bei den Meldungen insgesamt aber nur wenig mehr als 14 Prozent beträgt. Diese Unterschiede weisen auf die erheblichen Summen hin, die im Zusammenhang mit vermuteter Korruption im Spiel sind, und auf die erhöhte Wachsamkeit der Finanzintermediäre bei Transaktionen mit hohen Beträgen.

2.4.4. Länderrisiko

Weil sich die Länder in Bezug auf das Ausmass der Korruption, die Einhaltung der FATF-Standards, das Ausmass der Kriminalität und die Einhaltung der Rechtsstaatlichkeit erheblich

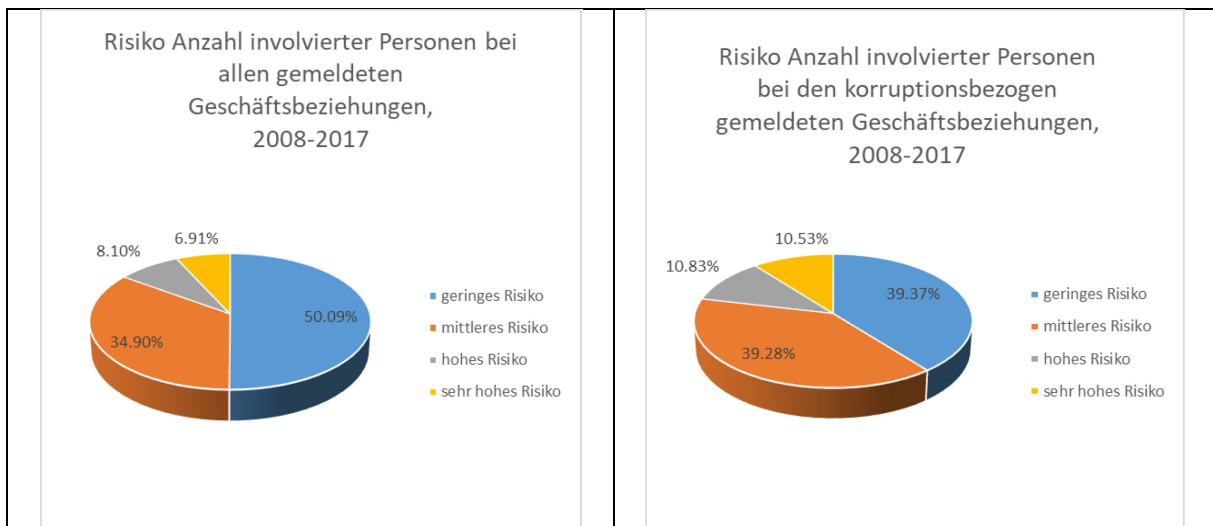
unterscheiden, weisen einige Länder ein höheres Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiko auf als andere. Zur Beurteilung dieses Faktors wurden vier Risikostufen von 1-4 gebildet und auf die Domizilländer der wirtschaftlich Berechtigten der gemeldeten Geschäftsbeziehungen angewendet. So kann das Länderrisiko der korruptionsbezogenen Verdachtsmeldungen im Zeitraum 2008-2017 bewertet und mit demjenigen der Verdachtsmeldungen insgesamt verglichen werden:



Die Unterschiede zwischen korruptionsbezogenen und insgesamt gemeldeten Geschäftsbeziehungen sind auffällig. Kumuliert machen das geringe und das mittlere Risiko bei den insgesamt gemeldeten Geschäftsbeziehungen 2008-2017 75 Prozent aus, bei den Geschäftsbeziehungen mit Korruptionsverdacht sind es 47,99 Prozent. Somit ist das hohe Risiko bei Letzteren fast doppelt so hoch und das sehr hohe Risiko um 10 Prozent höher als beim Total der gemeldeten Geschäftsbeziehungen. Das zeigt, wie gross das Risiko korruptionsbezogener Geldwäscherei ist, wenn die wirtschaftlich Berechtigten der Geschäftsbeziehungen in einem Risiko-land ansässig sind.

2.4.5. Komplexität durch Anzahl involvierter Personen

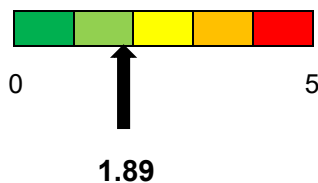
Als letzter Faktor bei der Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken ist die Anzahl in eine Geschäftsbeziehung involvierter – natürlicher oder juristischer – Personen zu berücksichtigen. Je grösser die Anzahl involvierter Personen, desto komplexer ist die Geschäftsbeziehung, was die Transaktionen unübersichtlicher und die Herkunft der Vermögenswerte schwieriger eruiierbar macht. Die Einteilung erfolgt wiederum in vier Stufen: geringes Risiko: 1-3 Personen; mittleres Risiko: 4-7 Personen; hohes Risiko: 8-10 Personen; sehr hohes Risiko: mehr als 10 Personen. Das Risiko der Geschäftsbeziehungen mit Korruptionsverdacht liegt auch hier über dem der Meldungen an die MROS insgesamt, jedoch weniger deutlich als bei den anderen Risikofaktoren.



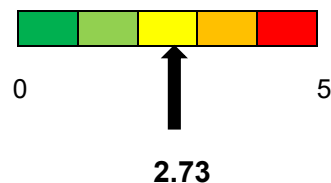
Das geringe und das mittlere Risiko machen kumuliert rund 80 Prozent der Fälle aus, an den insgesamt wie auch an den korruptionsbezogen gemeldeten Geschäftsbeziehungen. Das geringe Risiko erreicht aber bei den Meldungen insgesamt über 50 Prozent, bei den korruptionsbezogenen Verdachtsmeldungen sind es 40 Prozent. Das mittlere, hohe und sehr hohe Risiko sind bei den korruptionsbezogenen Meldungen jeweils höher als bei den Meldungen insgesamt. Das zeigt, dass bei Geschäftsbeziehungen, bei denen der Verdacht auf Geldwäscherei von Vermögenswerten aus Korruption besteht, in der Regel mehr Akteure beteiligt sind als bei Meldungen mit anderen vermuteten Geldwäschereivortaten. Korruptionsbezogene Geldwäscherei stellt auch unter diesem Aspekt ein höheres Risiko für den Finanzplatz Schweiz dar.

Alle Indikatoren zeigen: korruptionsbezogene Geldwäscherei stellt ein hohes Risiko für den Finanzplatz Schweiz dar. Es sind höhere Beträge, mehr Sitzgesellschaften, mehr Risikoländer und mehr politisch exponierte Personen als bei anderen Geldwäschereivortaten involviert. Der Vergleich zwischen dem bezifferten korruptionsbezogenen Geldwäschereirisiko und dem allgemeinen Geldwäschereirisiko für den Finanzplatz Schweiz zeigt, dass das Risiko für Geldwäscherei durch Korruption höher ist. Beziffert wird das Risiko anhand einer im NRA-Bericht entwickelten Formel, die das Verhältnis zwischen einem maximalen und einem realen Risiko der analysierten Bereiche ausdrückt.⁴¹

Allgemeines Geldwäschereirisiko, 2008-2017



Korruptionsbezogenes Geldwäschereirisiko, 2008-2017

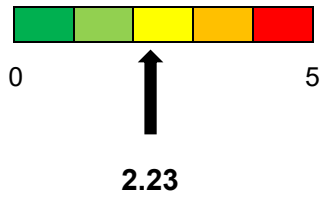


Mit Berechnung der gleichen Risikofaktoren kann das korruptionsbezogene Geldwäschereirisiko auch für die wichtigsten Finanzintermediäre auf einer Skala von 1-5 beziffert werden.

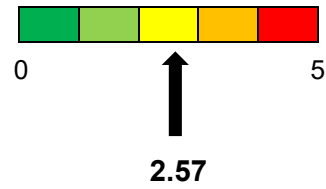
⁴¹ Für detailliertere Angaben zu dieser Methode und der Formel für die Risikoberechnung siehe *NRA-Bericht*, 2015, S. 128 ff.

A. Finanzintermediäre im Bankensektor:

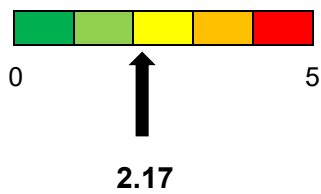
Börsen-, Effekten- und Vermögensverwaltungsbanken



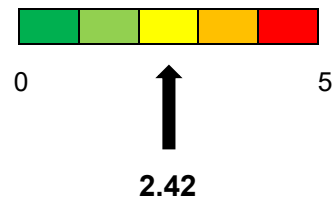
Ausländisch beherrschte Banken



Grossbanken

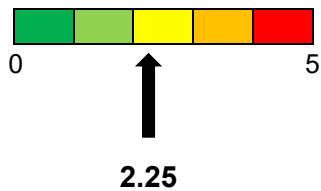


Privatbanken

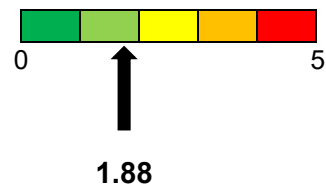


B. Andere Arten von Finanzintermediären

Treuhänder



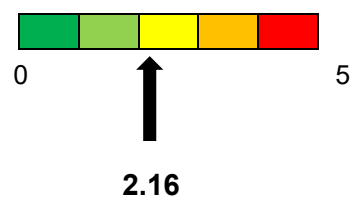
Effekthändler



Vermögensverwalter



Rechtsanwälte und Notare

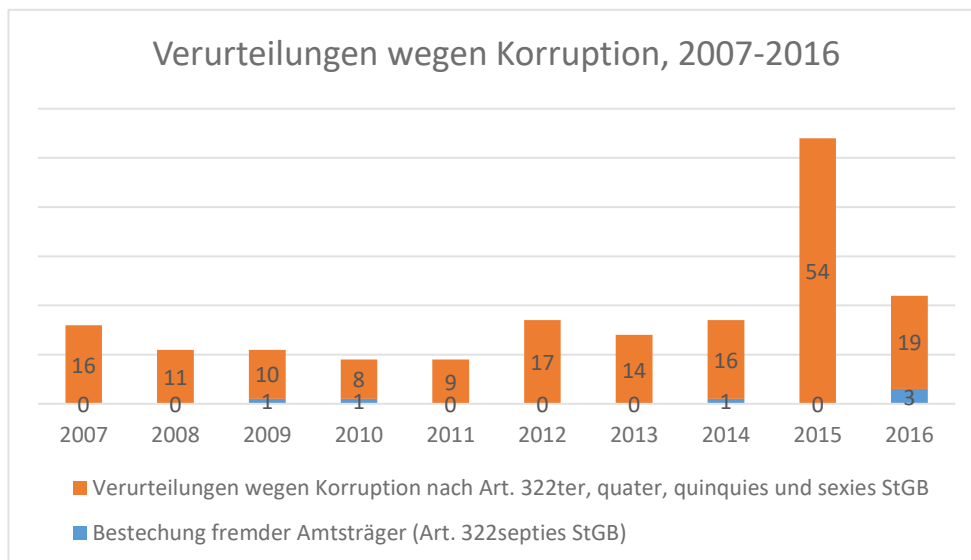


3. Risikomindernde Faktoren

Somit geht von Korruption ein erhebliches Geldwäschereirisiko für den Finanzplatz Schweiz aus. Die Behörden von Bund und Kantonen sind sich dessen bewusst. Sie haben verschiedene Strategien zur Risikominderung erarbeitet. Auf internationaler Ebene wirkt die Schweiz aktiv an den Arbeiten der UNO, des Europarats und der OECD gegen Korruption mit. Sie setzt die internationalen Konventionen zur Bekämpfung der Korruption und die Empfehlungen um, die ihr bei den entsprechenden Länderprüfungen erteilt werden. Auch auf nationaler Ebene hat sie Instrumente zur Repression und Prävention der Korruption entwickelt und Massnahmen gegen davon ausgehender Geldwäscherei ergriffen, um das Risiko zu mindern, das dieses Verbrechen darstellt.

3.1. Strafverfolgung

An erster Stelle der Massnahmen stehen die Strafverfolgung und Gerichtsverfahren. Zwar ist die Zahl der Verurteilungen durch Schweizer Gerichte wegen Korruption und korruptionsbezogener Geldwäscherei nicht sehr hoch, was vor allem damit zusammenhängt, dass sich die einzuziehenden Vermögenswerte normalerweise in der Schweiz, die Beschuldigten aber im Ausland befinden. Trotz Zunahme der Verdachtsmeldungen und der Verfahren, die von den Strafverfolgungsbehörden, insbesondere der BA, wegen solcher Straftaten eingeleitet werden, hat sich die Zahl der Verurteilungen wegen Korruption und korruptionsbezogener Geldwäscherei seit 2007 nicht stark verändert, abgesehen von einem Höchstwert 2015 im Zusammenhang mit einem einzigen Fallkomplex, zu dem wir weiter unten kommen werden. Gemäss Zahlen des Bundesamts für Statistik ergeben sich in dieser Zeitspanne 126 Verurteilungen wegen Bestechung schweizerischer Amtsträger (Art. 322^{ter} StGB), 29 Verurteilungen wegen passiver Bestechung (Sich bestechen lassen, Art. 322^{quater} StGB), 8 wegen Vorteilsgewährung (Art. 322^{quinqüies} StGB), 12 wegen Vorteilsannahme (Art. 322^{sexies} StGB) und lediglich 6 wegen Bestechung fremder Amtsträger (Art. 322^{septies} StGB).⁴²



Nicht eingerechnet sind Verurteilungen juristischer Personen namentlich in internationalen Korruptionsfällen. Die überwiegende Mehrheit der Fälle betrifft inländische Bestechung, die jedoch allen Indikatoren zufolge ein deutlich geringeres Geldwäschereirisiko darstellt und die Zahl der Meldungen wegen eines Geldwäschereiverdachts im Zusammenhang mit inländi-

⁴² Bundesamt für Statistik, *Erwachsene und Jugendliche: Verurteilungen und Verurteilte für ein Vergehen oder Verbrechen nach den Artikeln des Strafgesetzbuches (StGB)*, 2017, www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/strafjustiz/verurteilte-personen.assetdetail.5450153.html.

scher Korruption deutlich unter derjenigen der Urteile liegt, die gegen dieses Verbrechen ergehen. Um diesem scheinbaren Widerspruch Rechnung zu tragen, werden die inländische und die ausländische Korruption getrennt behandelt.

3.1.1. Strafverfolgung wegen Geldwäscherei mit inländischer Korruption

Aus der Grafik weiter oben geht hervor, dass die Zahl der Verurteilungen wegen inländischer Korruption in der Schweiz die Zahl der Verdachtsmeldungen wegen Geldwäscherei im Zusammenhang mit dieser Vortat übersteigt. Dies hat verschiedene Gründe. Zum einen sanktioniert die Verurteilung in einer überwiegenden Mehrheit der Fälle nicht die Begehung inländischer Korruptionshandlungen, sondern lediglich die Absicht. Die Urteile im Zusammenhang mit Artikel 322^{ter} StGB (Bestechung schweizerischer Amtsträger) beziehen sich fast zur Hälfte auf das Anbieten eines kleineren Barbetrags, damit ein Mitarbeiter der Polizei bei einer Übertretung (meist Fahren in angetrunkenem Zustand) ein Auge zudrückt oder ein Angestellter eines kantonalen Verkehrsamtes einen Führerschein ausstellt. Da die Betroffenen aber abgelehnt und den Fall anzeigt haben, ist die Tat nicht erwiesen, und es bleibt bei versuchter – aber ebenso zu verurteilender – Bestechung. Die Häufung der Verurteilungen 2015 betrifft einen solchen Fall, bei dem die Korruption nicht realisiert und die Geldwäscherei nicht erwiesen war.

Verurteilungen 2015⁴³

Die Häufung der Verurteilungen 2015 ist auf einen grossen Betrugsfall zurückzuführen, bei dem Mitarbeiter eines kantonalen Strassenverkehrsamtes gegen Vorteile Führerscheine ausstellen sollten. In einer Immigrantengemeinschaft behauptete X gegenüber Landsleuten, die einen Schweizer Führerschein erwerben oder ihren ausländischen Führerschein anerkennen lassen wollten, er habe Beziehungen im Strassenverkehrsamt und könne die Sache gegen Bestechungsgeld beschleunigen. Rund vierzig Personen vertrauten X Beträge von einigen hundert bis zwei- oder dreitausend Franken an, die er diesem Angestellten geben würde. Da X in Tat und Wahrheit das Geld für sich behielt, fand keine Bestechung statt. Anders als die Personen, die ihm Geld anvertraut hatten, wurde X, der nie die Absicht hatte, das Geld dem angeblich bestechlichen Mitarbeiter zu geben, nicht wegen Bestechung verurteilt.

Da es beim Versuch bleibt, ist auch keine Geldwäscherei im Spiel, und es gibt zu diesen Fällen keine Meldung an die MROS. Auch wenn es um Vorteilsgewährung oder Vorteilsannahme geht, ist der Vorteil sehr selten Bargeld. In den in den letzten zehn Jahren in der Schweiz ergangenen Urteilen handelte es sich um Einladungen ins Restaurant, teils einfache Quartierbeizen, oder um Einladungen an Sportanlässe, um bezahlte Ferien oder sexuelle Dienste. Geldbeträge waren nicht im Spiel, und da es sich bei diesen Straftaten um Vergehen und nicht um Verbrechen handelt, stellen sie keine Geldwäschereivortaten dar. In anderen Fällen mit erwiesener Korruption waren die Geldbeträge so gering, dass die Geldwäscherei bei der Anklage nicht berücksichtigt wurde. Dies gilt insbesondere für fünfzehn Verurteilungen in Fällen, in denen Gefängnisinsassen einen Wärter bestochen haben, damit er ihnen ein Mobiltelefon, einen UBS-Stick oder alkoholische Getränke besorgte.

Der Anklagepunkt Geldwäscherei wurde von den Staatsanwaltschaften auch in anderen Fällen inländischer Korruption nicht berücksichtigt, die rund ein Viertel der Verurteilungen der letzten zehn Jahre ausmachen. Solche Fälle betreffen hauptsächlich drei Dienste öffentlicher Verwaltungen: die Stellen, die Aufenthaltsbewilligungen für Ausländerinnen und Ausländer erteilen (ca. 10 Fälle); die Stellen, die Baubewilligungen erteilen (ca. 10 Fälle) und vor allem die Stellen auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene, die Aufträge an private Unternehmen vergeben (ca. 15 Fälle). In einigen Fällen ist der Grund für die Nichtberücksichtigung des Anklagepunkts Geldwäscherei die versuchte Bestechung mit Naturalien, die von den Angestellten, für die sie bestimmt waren, meist abgelehnt wurden. In den meisten Fällen wurde der

⁴³ auch erwähnt im *Tätigkeitsbericht der Interdepartementalen Arbeitsgruppe zur Korruptionsbekämpfung (2014-2017)*, S. 5 www.eda.admin.ch/dam/eda/de/documents/aussenpolitik/finanzplatz-wirtschaft/idag-korruptionsbekampfung-taetigkeitsbericht-2014-2017_DE.pdf.

Anklagepunkt der schwer nachzuweisenden Geldwäscherei aber wohl deshalb nicht verfolgt, weil er das Strafmass nicht erhöht hätte.

In knapp zehn Fällen wurden die Verurteilungen für Korruption in der Schweiz zwischen 2007 und 2016 von Verurteilungen für Geldwäscherei begleitet, dies insbesondere im folgenden Fall.

Ausnutzung einer Machtposition

In einem interessanten Fall inländischer Korruption hat der Chef einer Pensionskasse von Kantonalpersonal, der rund 20 Milliarden Franken zu verwalten hatte, seine Position zum eigenen Vorteil ausgenutzt. Er wurde wegen mehrfachen Sich bestechen lassen, mehrfacher ungetreuer Amtsführung, gewerbsmässiger Geldwäscherei und Verletzung des Amtsheimnisses schuldig gesprochen. Über einen Zeitraum von acht Jahren hat er sich mit 1,2 Millionen Franken bestechen und sich weitere 300 000 Franken versprechen lassen. Dafür nutzte der Täter seine guten informellen Kontakte. Jahrelang hat er beispielsweise in Firmen von Bekannten investiert um dafür anschliessend luxuriös mit Golfferien und ähnlichem «belohnt» zu werden. Anlässlich mehrerer gemeinsamer Mittagessen wurden dem Beschuldigten Couverts mit mehreren zehntausend Franken übergeben. Diese Gelder wurden anschliessend unter anderem durch einen Freund des Angeklagten auf ein nicht deklariertes Tarnkonto einbezahlt. Ein anderer involvierter Verdächtiger soll über einen Anwalt eine Offshore-Gesellschaft für seine Schwester geöffnet haben, auf deren Konto die Bestechungszahlungen in der Folge überwiesen und in Bar bezogen wurden. Neben dem Hauptangeklagten wurden in dieser Affäre mehrere Mitbeschuldigte verurteilt.

Ausser in diesem Fall betreffen Verurteilungen wegen Korruption und Geldwäscherei vor allem Mitarbeitende von Unternehmen oder Gesellschaften, die hauptsächlich oder ausschliesslich mit öffentlichen Mitteln finanziert werden, und die deshalb öffentlichen Amtsträgern gleichgestellt werden. Wie im folgenden Fall hat die MROS zu ihrer Aufdeckung beigetragen.

Korrupter Mitarbeiter einer Kantonalbank

Auf der Basis einer Transaktionsanalyse meldet eine Kantonalbank der MROS auffällige Abhebungen und unerklärliche Überweisungen von einem Konto einer Gesellschaft A auf ein Konto einer anderen Bank, dessen Vertragspartei eine Sitzgesellschaft B ist. Die MROS kann mit ihren Recherchen den Verdacht ungetreuer Geschäftsbesorgung eines Angestellten von A erhärten, der auch der wirtschaftlich Berechtigte an B ist und Geld seiner Arbeitgeberin veruntreut. Die von der Staatsanwaltschaft eingeleiteten Untersuchungen ergaben, dass die Straftat dank der Mitwirkung eines Kadermitarbeiters der betreffenden Kantonalbank begangen wurde, der für die Überweisungen falsche Dokumente ausgestellt und dafür fast 1 Million Franken erhalten hatte, die in mehreren Tranchen bar abgehoben wurden. Der leitende Bankangestellte wurde wegen Geldwäscherei, Urkundenfälschung und Sich bestechen lassen verurteilt.

Insgesamt zeigen die Verurteilungen wegen inländischer Korruption, wie konsequent Korruption in der Schweiz bestraft wird. Verurteilungen ergehen zum einfachen Versuch auch ohne tatsächlichen Kontakt mit einem Amtsträger – wie in den Verurteilungen von 2015. Die Gleichsetzung aller Angestellten von Unternehmen in öffentlicher Hand mit Amtsträgern zeigt die weit gefasste Definition von Korruption in der Rechtsprechung. Die Verurteilungen betreffen in der überwiegenden Mehrheit aber sehr geringfügige Straftaten mit ausser in wenigen Ausnahmen unbedeutenden Beträgen. Dies bestätigt, dass das Geldwäschereirisiko durch inländische Korruption gering ist. Dabei dürfen wir aber nicht vergessen, dass viele inländische Korruptionsfälle im Bereich der Vorteilsannahme oder Vorteilsgewährung keine Geldwäschereivortat darstellen und oft Naturalien im Spiel sind, die nicht über die schweizerischen Finanzintermediäre abgewickelt werden.

3.1.2. Strafverfolgung wegen Geldwäscherei mit ausländischer Korruption

a. Untersuchungen/Verfahren

Wie die FATF im Bericht über die Schweiz vom Dezember 2016 hervorhob, wurden komplexe Untersuchungen zu verzweigten Geldwäschereinetzen im Zusammenhang mit Korruptionshandlungen eingeleitet. So wurden von der BA unter anderem in den Fällen 1 MDB und Petrobras Dutzende Geldwäschereiverfahren eingeleitet, denen mutmassliche Korruption im grossen Stil, bei denen Malaysia und Brasilien massiv geschädigt wurden, zugrunde lag.

In besonders komplexen und umfangreichen Geldwäschereifällen hat die BA Taskforces gebildet, in denen Staatsanwälte und Mitarbeitende der BA mit den nötigen Kompetenzen zusammenarbeiten, um qualitativ gute und fristgerechte Untersuchungen sicherzustellen.

Seit einigen Jahren legt die BA auch besonderes Augenmerk auf die Verfolgung juristischer Personen. Die interne Arbeitsgruppe «102» – in Anlehnung an den Artikel des StGB zur Strafbarkeit juristischer Personen – stellt die Unité de doctrine bei der Strafverfolgung juristischer Personen bei der Einleitung und Durchführung einer Untersuchung sicher.

Im Zuge dieser Sensibilisierung waren im Februar 2016 zehn Verfahren gegen juristische Personen hängig. Drei davon betrafen Banken. Es wurden fünf Verfahren wegen Geldwäscherei (Vortaten: Bestechung fremder Amtsträger oder Betrug), eines wegen Bestechung fremder Amtsträger und vier wegen Geldwäscherei und Bestechung fremder Amtsträger eingeleitet.

Die Strafverfolgungsmassnahmen der BA sind somit insgesamt den bei der nationalen Risiko-beurteilung ermittelten Risiken angemessen.

Diese Einschätzung teilt die FATF im Länderbericht Schweiz. Sie weist aber darauf hin, dass die kantonalen Strafverfolgungsbehörden für mehr Ermittlungen zu Straftaten direkt im Zusammenhang mit den identifizierten Risiken in Bezug auf kriminelle Verhalten, insbesondere Korruption, und auf anfällige Sektoren sorgen sollten.

2016 erliess die BA 67, 2017 50 Nichteintretensverfügungen auf Basis der MROS-Meldungen im Zusammenhang mit Geldwäschereiverdacht. Die Vortaten der Meldungen können nicht genau unterschieden werden, in den meisten Fällen war es aber Korruption.

b. Verurteilungen und Einziehungen

Die FATF begrüsst im Länderbericht Schweiz die grosse Zahl der Verurteilungen wegen Geldwäscherei (ohne Unterscheidung der Vortaten), die zwischen 2010 und 2015 in der Schweiz ergingen:

- 2010: 243 Verurteilungen
- 2011: 192 Verurteilungen
- 2012: 230 Verurteilungen
- 2013: 240 Verurteilungen
- 2014: 300 Verurteilungen
- 2015: 283 Verurteilungen
- 2016: 358 Verurteilungen
- 2017: 412 Verurteilungen

(Quelle: Bundesamt für Statistik)

Im Zuge des Fokus, den die BA seit einigen Jahren auf die Strafverfolgung juristischer Personen legt, konnten in letzter Zeit vermehrt Verurteilungen juristischer Personen wegen Geldwäscherei verzeichnet werden. Bereits 2014 wurden zwei juristische Personen wegen Geldwäscherei verurteilt. In den letzten Jahren sind folgende Verurteilungen juristischer Personen wegen Geldwäscherei im Zusammenhang mit Korruption zu nennen:

- 2016:

«Die Bunde-anwaltschaft (BA) hat im Zusammenhang mit dem Verfahrenskomplex Petrobras die brasilianische Gesellschaft Odebrecht SA und eine ihrer Tochtergesellschaften wegen mangelnder Organisation des Unternehmens verurteilt und fordert die Zahlung von über 200 Millionen Franken. Die Verurteilung mit Strafbefehl erfolgt im Rahmen eines von der Schweiz angestossenen koordinierten Verfahrensabschlusses mit Brasilien und den USA.

Im Zusammenhang mit der internationalen Korruptionsaffäre rund um das brasilianische (halb-)staatliche Unternehmen Petrobras führt die BA seit 2014 rund 60 Strafuntersuchungen. Aufgrund von Meldungen der Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) betreffend verdächtiger Bankbeziehungen konnten Bestechungszahlungen von verschiedenen Unternehmen im Bausektor für Auftragsvergaben ermittelt werden. Diesbezüglich wurden Gelder aus Firmen buchhalterisch ausgeschleust, in der Folge durch mehrere Offshore-Firmen transferiert, um die Bestechungszahlungen zu ermöglichen. Diese Zahlungen konnten somit unter anderem der Odebrecht SA und deren Tochtergesellschaft Construora Norberto Odebrecht SA (CNO) zugerechnet werden, die ihren Hauptsitz in Brasilien haben.

Die BA hat am 21.12.2016 Odebrecht SA und CNO mit Strafbefehl der Widerhandlung gegen das Unternehmensstrafrecht (Art. 102 Abs. 2 Strafgesetzbuch, StGB) für schuldig erklärt, weil diese nicht alle erforderlichen und zumutbaren organisatorischen Vorkehrungen getroffen haben, um Bestechungszahlungen an fremde Amtsträger (Art. 322^{septies} StGB; CNO) und Geldwäscherei (Art. 305^{bis} StGB; Odebrecht SA und CNO) zu verhindern. Die beiden Unternehmen sind unter solidarischer Haftung gehalten, der Schweiz 117 Millionen Franken zu bezahlen.

Über die gleichen Kanäle wie Odebrecht SA und CNO hat die Braskem SA Bestechungszahlungen getätigt. An dieser Gesellschaft hält einerseits Odebrecht SA einen Mehrheitsanteil und ist andererseits der brasilianische Staat über Petrobras beteiligt. Gegen Braskem SA wurde das Verfahren auf Schweizer Seite eingestellt, nachdem diese in den USA auch für die in der Schweiz untersuchten Bestechungszahlungen zur Verantwortung gezogen wird. Mit der Verfahrenseinstellung wurde eine Ersatzforderung von 94,5 Millionen Franken festgelegt.

Insgesamt müssen in diesem Kontext somit über 200 Millionen Franken an die Schweiz bezahlt werden. Diese Summe setzt sich zusammen aus eingezogenen Geldern, Ersatzforderungen, Verfahrenskosten und einer Busse. Die Busse beläuft sich auf 4,5 Millionen und fällt im Vergleich zum Ausland bescheiden aus. Bei deren Bemessung ist die BA an die gesetzlich vorgesehene Maximalhöhe von 5 Millionen gebunden.

Die Verfahrensabschlüsse in der Schweiz sind Teil eines zwischen den Bundesstaatsanwälten in Curitiba und der Generalstaatsanwaltschaft in Brasilia, den amerikanischen Strafverfolgungsbehörden sowie der BA der Schweiz koordinierten Verfahrensabschlusses. Dies ist ein weiterer Meilenstein in der grenzüberschreitenden Korruptionsbekämpfung. Die BA verfolgte dabei das Ziel, die Bestimmung über das Unternehmensstrafrecht in der Schweiz (Art. 102 StGB) mit Nachdruck umzusetzen. Im Zentrum stand die Abschöpfung der verbrecherischen Gewinne nach der für Brasilien, den USA und der Schweiz unterschiedlichen Rechtsgrundlagen und deren Aufteilung an die drei involvierten Strafverfolgungsbehörden.

Die in Brasilien über den zivilrechtlichen Weg und in den USA mittels Schuldeingeständnis (Guilty Plea) sowie in der Schweiz per Strafbefehl geltend gemachten Forderungen gegenüber den Gesellschaften belaufen sich auf umgerechnet total rund 2 Milliarden US-Dollar.

Die Ermittlungen der BA im Gesamtkontext Petrobras und Odebrecht werden auch nach Abschluss der genannten Verfahren gegen Odebrecht SA und deren Tochtergesellschaften weitergeführt»

Quelle: Auszug aus der Medienmitteilung der BA vom 21. Dezember 2016

- 2017:

BA verurteilt juristische Person wegen Geldwäscherei mit Vortat Korruption

Am 19. November 2015 zeigte sich die Gesellschaft DD, Tochtergesellschaft von D (eine weltweit führende Herstellerin von Maschinen für den Banknotendruck) bei der BA selbst wegen möglicher Verstosses gegen Artikel 102 Absatz 2 i.V.m. Artikel 322^{septies} StGB in Nigeria an. Im April 2016 wurde die Selbstanzeige durch weitere Verdachtsmomente auf anderen Märkten (Marokko, Brasilien und Kasachstan) ergänzt. Der BA wurden zwei interne Berichte sowie zahlreiche Unterlagen zugestellt. Am 15. Dezember 2015 hat die BA eine Strafuntersuchung eröffnet. Im Dezember 2016 beantragte die Gesellschaft DD das verkürzte Verfahren, das die BA im Januar 2017 genehmigte. Die BA weitete anschliessend die Recherchen auf natürliche Personen aus. Die Untersuchung ergab den von DD anerkannten Sachverhalt, dass mehrere Mitarbeitende der Gesellschaft zusammengearbeitet hatten, um gegen Bestechungszahlungen über Agenten, Sitzgesellschaften und «schwarze Kassen» Aufträge zu erhalten. Die Compliancevorkehrungen erwiesen sich (insbesondere in Bezug auf die Agenten) als ungenügend. Der Wert der Vertragsabschlüsse in diesen Ländern belief sich auf 626 Millionen Franken (ca. EUR 537 Mio.), das Total der Bestechungsgelder auf 24,6 Millionen Franken (ca. EUR 21 Mio.). Mit Strafbefehl vom 23. März 2017 wurde die Gesellschaft DD schuldig gesprochen und zu einer Busse von 1 Franken (ca. EUR 0,85) und einer Ersatzforderung von 35 Millionen Franken (ca. EUR 30 Mio.) verurteilt; davon flossen 5 Millionen (ca. EUR 4,2 Mio.) in einen Fonds zur Stärkung der Compliancestandards in der Banknotenindustrie.

Quelle: Bericht der OECD

Die BA prüft systematisch, ob sie im Rahmen des Strafverfahrens über genügend Beweismittel für eine akzessorische oder allenfalls selbstständige Einziehung verfügt. Die schweizerischen Behörden haben die Einziehung zu einer Priorität gemacht, wie die FATF im letzten Länderbericht anerkennt. Dieser Aspekt ist umso bedeutender in Anbetracht der Stellung der Schweiz als globaler Finanzplatz und des Kapitals auf Schweizer Konten.

Die folgenden Beispiele zeigen zwei Einziehungsfälle ohne Verurteilung:

Beispiel 1:

Im Dezember 2004 leitete die BA ein Verfahren aufgrund eines Geldwäschereiverdachts in der Schweiz zu über 86,5 Millionen Franken ein, die von den Geschäftsführern der SOCIETE SA in Frankreich zwischen 1996-2003 für Bestechung für Gasförderkonzessionen im Iran, unter anderem in X, verwendet wurden oder die aus Bestechung stammten.

T, ein leitender Angestellter der iranischen National Petroleum Agency und Sohn eines ehemaligen iranischen Präsidenten, wurde verdächtigt, einen Grossteil dieses Geldes für die Erteilung von Gasförderkonzession im Iran an die S SA erhalten zu haben.

Im August 2011 erliess die BA gestützt auf ihre Untersuchungen eine Einstellungsverfügung, da die kriminelle Herkunft der Vermögenswerte in der Schweiz nicht nachgewiesen werden konnte; es wurde aber eine Einziehung nach Artikel 320 Absatz 2 StPO über 3 800 000 Franken zugunsten des Bundes verfügt.

Beispiel 2:

Im Juli 2007 leitete die BA gegen V ein Strafverfahren wegen Geldwäscherei ein.

Der ehemalige Leiter der Moskauer Staatsapotheken wurde verdächtigt, Staatsgelder veruntreut und auf verschiedene persönliche Konten im Ausland transferiert zu haben (geschätzte USD 200 Mio.). Die Vermögenswerte waren Rückvergütungen internationaler Pharmaunternehmen mit Verdacht auf Korruption.

Im Mai 2010 erliess die BA gestützt auf ihre Untersuchungen eine Einstellungsverfügung, da der Verdacht gegen V nicht erhärtet werden konnte, und hob die Sperre in der Schweiz auf; es wurde aber eine Ersatzforderung von 1 652 240 US-Dollar verfügt.

Die BA hat in den letzten Jahren beispielsweise folgende Beträge eingezogen:

- 2011: CHF 64 653 386.22
- 2012: CHF 32 585 577.39
- 2013: CHF 46 740 182.70
- 2014: CHF 52 132 314.00
- 2015: CHF 129 511 346.75
- 2016: CHF 20 200 000
- 2017: CHF 244 600 000

Grosse Einziehungen erfolgten insbesondere in Korruptionsfällen von Potentaten im grossen Stil. Einige davon führten zu Herausgabe- und Teilungsverfahren bei und mit ausländischen Behörden.

Bei 29 Prozent der Einziehungen in Geldwäschereifällen zwischen 2011 und 2014 war die Vortat Korruption.

Die FATF kam im Länderbericht Schweiz zum Schluss, dass die von der Schweiz verfügten Beschlagnahmen und Einziehungen den festgestellten Risiken generell angemessen und einige davon als grosse Erfolge im globalen Kampf gegen Korruption zu betrachten sind.

c. Kollaterale Wirkung und keine Wiederholung

Das Sanktionsniveau kann in der Schweiz niedriger erscheinen als in anderen Ländern. Betrachtet man das schweizerische System als Ganzes, ist es aber abschreckend, insbesondere wegen der kollateralen Wirkung einer Verurteilung, die gravierende Folgen haben kann. Für einen Manager beispielsweise bedeutet eine Verurteilung wegen Geldwäscherei das berufliche Aus, für einen Finanzintermediär ist es ein erheblicher Reputationsschaden, der in einem kleinen Land wie unserem einem Berufsverbot gleichkommen kann. Auch das Medienecho bei grossen oder internationalen Fällen kann erhebliche Folgen haben. Ebenfalls nicht zu unterschätzen sind die Auswirkungen eines Strafregistereintrags.

Auch andere mit einer Verurteilung ausgesprochene Massnahmen wie Einziehung oder Berufsverbot, die Publikation des Urteils oder die Medienberichterstattung darüber haben abschreckende Wirkung und sorgen für ein wirksames Schweizer System.

Zudem ist es unabhängig von einer Verurteilung wegen Geldwäscherei nicht selten, dass sich bei den Untersuchungen Verdachtsmomente bezüglich Straftaten nach Artikel 305^{ter} StGB (mangelnde Sorgfalt bei Finanzgeschäften Abs. 1 und Melderecht Abs. 2) ergeben. Dieser Aspekt wird von der Staatsanwaltschaft automatisch und unabhängig von der Strafverfolgung wegen Geldwäscherei analysiert.

Soweit die BA im Rahmen ihrer Verfahren von Sachverhalten Kenntnis hat, die die Einleitung von Administrativ- und Strafuntersuchungen ausserhalb ihrer Zuständigkeit rechtfertigen, meldet sie diese den zuständigen Behörden (z. B. Steuerbehörden, FINMA). Als Beispiel hat die BA 2014 60 Meldungen in Bezug auf Geldwäscherei an andere Behörden wie die Steuerbehörden und die FINMA gemeldet. Von 2013 bis 2015 hat die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) 12 Strafverfahren auf der Basis von Meldungen der BA und kantonaler Staatsanwaltschaften eingeleitet (davon 4 zu Geldwäscherei). Einige Beispiele zeigen, dass auch die FINMA aufgrund solcher Meldungen tätig geworden ist.

Schliesslich können die Strafverfolgungsbehörden, wenn die Untersuchungen keine oder nicht genügend Indizien für eine zugrundeliegende Straftat im Ausland liefern oder wenn der Staat, in dem diese begangen wurde, nicht mit der Schweiz zusammenarbeitet, die erhobenen Geldwäschereiiinformationen nach Artikel 67a IRSG (unaufgeforderte Übermittlung von Beweismitteln und Informationen) an den ausländischen Staat übermitteln. Die Übermittlung kann auch ohne ein Verfahren in der Schweiz erfolgen, insbesondere wenn die Strafverfolgungsbehörden der Ansicht sind, dass die erhobenen Informationen nicht ausreichen, um ein Strafverfahren

einzuleiten, und Nichteintreten verfügen. Diese Praxis hat in den letzten Jahren zugenommen und zu konkreten Resultaten wie Rechtshilfeersuchen und Strafverfolgung teils mit einer Verurteilung im Ausland geführt.

Die Schweizer Behörden nutzen auch die Möglichkeit der Übertragung der Strafverfolgung an das Ausland. So wurde beispielsweise im Fallkomplex Petrobras ein Strafübernahmeersuchen an die brasilianischen Behörden gestellt.

d. Internationale Rechtshilfe

Die zentrale Rolle der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit bei der Verfolgung grenzüberschreitender Kriminalität und namentlich der Korruption ist unbestritten. Die Schweizer Gesetzgebung und Praxis im Bereich der internationalen Rechtshilfe wurden positiv beurteilt.

Der vierte FATF-Länderbericht der Schweiz stellt fest, dass die Schweiz im Bereich der Rechtshilfe über einen umfassenden Rechts-, Abkommens- (aufgrund der grossen Zahl unterzeichneter Übereinkommen) und Verwaltungsrahmen verfügt und eine hohe Zahl an ein- und ausgehenden Ersuchen aufweist. Den Informationen anderer Delegationen zufolge beantwortet die Schweiz Ersuchen insgesamt zufriedenstellend und in angemessener Frist.⁴⁴

Eine ähnliche Feststellung enthält der letzte Korruptionsländerbericht Schweiz der OECD.: Die Arbeitsgruppe begrüsst die proaktive und erfolgreiche Politik der Schweiz bei Sicherstellungen und Einziehungen und begrüsst die Anwendung etablierter Praktiken, die Resultate erzielt. Sie hebt die aktive Beteiligung der Schweiz in Sachen Rechtshilfe und ihre Praxis wie proaktive Rechtshilfe hervor, um die Zusammenarbeit weiter zu verbessern.⁴⁵

Das Schweizer Recht im Bereich Korruption weist folgende Vorteile auf:

a) rasches Reagieren durch Anordnung **vorläufiger Massnahmen**: diese (insbesondere Kontosperrung) können von für die Ausführung der Rechtshilfeersuchen zuständigen Behörden (zum Beispiel kantonale Staatsanwaltschaften und BA, Bundesverwaltungsstellen wie das BJ oder die Oberzolldirektion) umgehend angeordnet und über einen langen Zeitraum (mehrere Jahre) **beibehalten** werden, sodass die ausländische Untersuchung bis zu einer Entscheidung über die eingezogenen Vermögenswerte weitergeführt werden kann. So können erhebliche Beträge über lange Zeiträume gesperrt bleiben.

Beispiel: Gegenwärtig in Rechtshilfe von BJ gesperrte Vermögenswerte

Rechtsgrundlage	Ersuchender Staat	Datum	Währung	Gesperrter Betrag
Art. 79a IRSG	Taiwan	2008	CHF	956 000 000
	Ukraine	2015	USD	100 000 000
Bilateraler Vertrag USA-CH	USA	2014	USD	3 244 120
		2015	USD	300 000 000
		2014	USD	195 889
		2013	USD	11 807
		2013	USD	250 000
		2013	USD	5 004 540
		2010	USD	234 950
		2006	USD	19 000 000

⁴⁴ FATF, *Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures. Switzerland. Mutual Evaluation Report*, 2016, S. 139, www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-suisse-2016.pdf: "Switzerland has a complete apparatus of legislation, agreements (consisting of the numerous treaties to which it is party) and administration for mutual legal assistance and experiences a high level of activity in incoming and outgoing requests. It provides effective mutual legal assistance concerning the seizure and return of assets. According to the comments of other delegations, Switzerland's responses to requests".

⁴⁵ OECD, *Implementing the OECD Anti-bribery Convention – Phase 4 Report: Switzerland*, S. 4: "The Working Group also commends Switzerland for its proactive policy on seizure and confiscation and its use of firmly established practice in this field that produces results. It further notes Switzerland's active involvement in mutual legal assistance (MLA) and its adoption of practices, such as proactive MLA, to further improve co-operation".

		2006	USD	649 936
		2005	USD	99 000
		2006	USD	5 080 077
		2004	USD	18 200 000
ZV EUeR CH-Italien	Italien	2014	CHF	834 647
		2014	CHF	36 833 284
		2011	EUR	481 063
		2011	EUR	266 570
		2011	EUR	254 125
		2011	EUR	230 070
		2007	EUR	7 804 685
		2005	USD	99 930
		2004	EUR	920 231
		2004	USD	2 922 986
		2004	USD	402 821
		2004	CHF	10 479 963
		2004	USD	327 464
		2004	USD	211 528

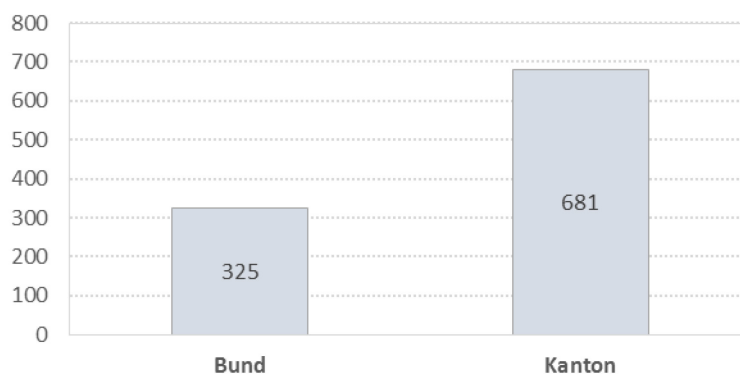
b) Möglichkeit, auf der Grundlage eines Rechtshilfeersuchens gesperrte Vermögenswerte **direkt** und ohne Exequatur **zu restituieren**, sobald der ersuchende Staat deren Einziehung angeordnet hat. Dies ist angesichts der restituierten Beträge vor allem in Fällen mit politisch exponierten Personen (PEP) und hauptsächlich wegen Korruptionshandlungen ein sehr wirksames Instrument, wie folgende Beispiele zeigen:

- Duvalier, Haiti, (6,5 Mio. USD), im Gang
- Abacha II, Nigeria, 2017 (321 Mio. USD)
- Kasachstan II, 2012 (48 Mio. USD)
- Angola II, 2012 (43 Mio. USD)
- Kasachstan I, 2007 (115 Mio. USD)
- Salinas, Mexiko, 2008 (74 Mio. USD)
- Angola I, 2005 (24 Mio. USD)
- Abacha I, Nigeria, 2005 (700 Mio. USD)
- Marcos, Philippinen, 2003 (684 Mio. USD)
- Montesinos I, Peru, 2002 (93 Mio. USD)

c) Die **unaufgeforderte Übermittlung**, die es schweizerischen Behörden ermöglicht, an ihre ausländischen Gegenstellen Informationen oder für ihre eigene Untersuchung erhobene Beweismittel zu übermitteln, damit ein Strafverfahren im Ausland eingeleitet oder eine hängige Strafuntersuchung erleichtert werden kann. In den letzten zehn Jahren hat die Schweiz über 1000 Mal von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und damit verschiedene ausländische Korruptionsverfahren vorangebracht.

Spontane Rechtshilfe von 2008-2017

Schweiz → Ausland	Anzahl = 1006
Bund	325
Kanton	681



3.2. Internationale Zusammenarbeit der MROS

Die Zusammenarbeit mit Gegenstellen ist ein wichtiger Bestandteil des Engagements der Schweizer Staatsanwaltschaften gegen korruptionsbezogene Geldwäscherei. Dieser Aspekt prägt auch die Arbeit der MROS. Neben den zahlreichen externen Schulungen, die sie zur Sensibilisierung der Finanzintermediäre für das Risiko der Geldwäscherei aus Korruption organisiert, tauscht sie Informationen mit anderen Meldestellen aus. So hat sie zwischen 2008 und 2017 mehrere hundert Informationsersuchen ausländischer Meldestellen zu Fällen mutmasslicher korruptionsbezogener Geldwäscherei bearbeitet. Ihre eigenen Informationsersuchen an ausländische Meldestellen betrafen über tausend natürliche und juristische Personen mit mutmasslicher Beteiligung an Geldwäscherei von Vermögenswerten aus Korruption. Damit konnte die MROS über vierhundert Dossiers erhärten und an die Schweizer Strafverfolgungsbehörden weiterleiten. In manchen Fällen waren die Informationen aus dem Ausland massgebend, um bei der MROS eingegangene Korruptionsmeldungen weiterleiten zu können.

Beispiel für eine weitergeleitete Meldung dank Informationen aus dem Ausland

Die MROS überprüfte die Geschäftsbeziehungen einer in der Karibik ansässigen Sitzgesellschaft bei einer Schweizer Bank. Diese Sitzgesellschaft hatte den gleichen Namen wie eine operativ tätige Gesellschaft in einem lateinamerikanischen Land, mit dem gleichen wirtschaftlich Berechtigten. Die Einkünfte dieser Person auf das Konto der Sitzgesellschaft wurden mit einem Vertrag zwischen der operativen Gesellschaft und einer nationalen Luftfahrtgesellschaft für Marketingdienste begründet. Die so erzielten, auf das Konto der Sitzgesellschaft eingezahlten komfortablen Einkünfte wurden dann in Tranchen von höchstens einigen zehntausend Dollar an verschiedene Sitzgesellschaften in unterschiedlichen Staaten und an eine Person gezahlt, die in öffentlichen Datenbanken als Verdächtiger wegen Kartellbildung und Betrug bei öffentlichen Aufträgen für Tiefbauvorhaben im betreffenden lateinamerikanischen Land geführt wurde. Dieser Verdacht reichte aber nicht aus, um den scheinbar rechtmässigen Marketingvertrag infrage zu stellen, der die Herkunft der Vermögenswerte begründete. Dank Informationen einer ausländischen Meldestelle konnte die MROS ermitteln, dass der Vertrag wahrscheinlich gefälscht war und eine Unterschlagung von Geldern der operativen Gesellschaft zur Bestechung öffentlicher ausländischer Amtsträger bei der Vergabe öffentlicher Aufträge kaschierte. Aufgrund dieser Informationen, die den Verdacht auf Geldwäscherei und Korruption erhärteten, konnte die MROS den Fall den Strafverfolgungsbehörden übergeben. Diese haben ein Verfahren eingeleitet, das noch hängig ist.

Es kann nicht mit Sicherheit festgestellt werden, inwieweit die von der MROS an ausländische Meldestellen übermittelte Informationen ermöglichen, Strafverfahren einzuleiten oder eröffnen

Verfahren zu erleichtern. Die Informationen erweisen sich aber in vielen Fällen als massgebend, wie das folgende Beispiel zeigt.

Beispiel bei dem die Informationen der MROS an eine ausländische Meldestelle für die Strafverfolgung in einem Korruptionsfall entscheidend waren

X, den höchsten politischen Behörden seines Landes Z nahestehend, wird von den Justizbehörden seines Landes des Steuerbetrugs verdächtigt, indem möglicherweise Einkommen seiner vielen Unternehmen mit sehr lukrativen öffentlichen Aufträgen nicht deklariert wurden. Diese Einkommen seien auf Konten in der Schweiz eingezahlt worden, um die Steuern im Land Z zu hinterziehen. Dies wurde publik und führte zu verschiedenen Verdachtsmeldungen an die MROS. Die MROS stellte fest, dass mehrere Konten, die im Namen von Sitzgesellschaften, Treuhändern oder in verschiedenen Ländern errichteten Stiftungen mit nahen Freunden und Verwandten von X als wirtschaftlich Berechtigte eröffnet wurden, Bewegungen aufwiesen, die über den Verdacht des Steuerbetrugs hinausgingen. Es konnte festgestellt werden, dass die betreffenden Vermögenswerte nicht nur aus realen und legalen Tätigkeiten stammten, bei denen die Steuer hinterzogen werden sollte, sondern auch aus Überverrechnungen und Veruntreuung staatlichen Eigentums, die durch die Korruption von Lokalpolitikern erleichtert und mit gefälschten Verträgen begründet wurden. Dank diesen Informationen konnte die Justizbehörde im Land Z den vermuteten Steuerbetrug als Korruption qualifizieren. Sie hat ein Rechtshilfeersuchen an die Schweiz gestellt, dem diese nachgekommen ist.

3.3. Aufsicht über die Finanzintermediäre

Angesichts der zunehmenden Geldwäschereirisiken in der Schweiz misst die FINMA der Geldwäschereiproblematik hohe Priorität bei, was namentlich zu zahlreichen Aufsichtsmassnahmen in diesem Bereich und bei schwerwiegenden Verstössen zu Enforcementverfahren führt.

Der Finanzplatz Schweiz war in den letzten Jahren stark von Korruptionsfällen internationalen Ausmasses betroffen (Petrobras, Odebrecht, 1MDB, Panama Papers, FIFA oder PDVSA). Die FINMA will deshalb positiv auf das Verhalten der meistbetroffenen Institute insbesondere bei der Korruptionsbekämpfung einwirken. 2017 und 2018 hat die FINMA den Schwerpunkt auf Verdachtsmeldungen betreffend Geldwäscherei und das Risikomanagement gelegt und pro Jahr über 30 Vor-Ort-Kontrollen in diesem Bereich durchgeführt, auch zur Meldepflicht, da das Meldeverfahren gemäss GwG ein wichtiger Teil des Dispositivs gegen Finanzkriminalität ist. So sind Kriminelle weniger versucht, korrumpierte Vermögenswerte in die Schweiz zu bringen, wenn sie es für wahrscheinlich halten, dass die Finanzinstitute sie der MROS melden werden, um mit diesen Meldungen der Arbeit der Strafverfolgungsbehörden zum Erfolg zu verhelfen.⁴⁶

Die Aufsichtstätigkeit der FINMA umfasst auch das Risikomanagement um zu prüfen, ob die Institute die Geldwäschereirisiken, denen sie ausgesetzt sind, richtig erkannt und geeignete Kriterien für Geschäftsbeziehungen und Transaktionen mit erhöhtem Risiko definiert haben.

Zudem hat die FINMA 2018 die Abklärungen und Verfahren gegen Institute abgeschlossen, die in die jüngsten globalen Korruptions- und Geldwäschereiskandale (malaysischer Staatsfonds 1MDB, FIFA, Petrobras) verwickelt waren. Sie ersuchte in diesen Fällen insgesamt 46 Schweizer Banken um zusätzliche Auskünfte und beauftragte teilweise Prüf- und Untersuchungsbeauftragte, den Vorwürfen nachzugehen. Schliesslich wurden 16 Enforcementverfahren gegen Institute geführt und 9 Verfahren gegen natürliche Personen eingeleitet, die zum Teil noch andauern. Im Rahmen der Abklärungen und Verfahren hat die FINMA den Fokus auf die Prüfung der Einhaltung der im Geldwäschereirecht vorgesehenen allgemeinen Sorgfaltspflichten und der Einhaltung der Meldepflicht gelegt. Wurden Verletzungen dieser Meldepflicht festgestellt, machte die FINMA konsequent Anzeige an das EFD, das für die verwaltungsstrafrechtliche Verfolgung zuständig ist. Im Rahmen ihrer Verfahren und Abklärungen prüfte die FINMA zudem in Bezug auf ausgewählte Institute, ob diese ihrer Pflicht zur globalen Überwachung der Rechts- und Reputationsrisiken im Geldwäschereibereich korrekt nachgekommen

⁴⁶ FINMA, Jahresbericht 2018.

sind. Sämtliche Banken trafen in den letzten drei bis vier Jahren entsprechende Massnahmen zur Verbesserung, die sich zum Teil noch in der Entwicklung befinden. Die FINMA konnte bei Abklärungen und Verfahren von der gut funktionierenden Zusammenarbeit mit ausländischen Aufsichtsbehörden sowie mit der schweizerischen Bundesanwaltschaft profitieren.⁴⁷

Wie in Kapitel 1.3 dieses Berichts dargelegt, dient der Beizug juristischer Personen der Geldwäscherei von Einkünften sowohl aus aktiver als auch aus passiver Korruption. Die Komplexität der Strukturen, insbesondere die Verwendung von Sitzgesellschaften, ist nach Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe h GwV-FINMA schon seit 2011 ein mögliches Indiz für Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken. Angesichts der immer häufigeren und erwiesenen Beteiligung juristischer Personen an Geldwäscherei und insbesondere Korruption hat die FINMA im Rahmen der Teilrevision der GwV-FINMA die Voraussetzungen konkretisiert, unter denen Strukturen typischerweise als komplex oder intransparent einzustufen sind und zusätzliche Abklärungen der Finanzintermediäre im Sinne der Artikel 15 ff. GwV-FINMA benötigen.⁴⁸

Mit «komplexen Strukturen» im Sinne des neuen Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe h GwV-FINMA sind vor allem «intransparente» Kundenbeziehungen gemeint. Die Errichtung von Stiftungen, Sitzgesellschaften und Trusts mit Domizil in Offshore-Zentren sowie deren Kontoführung sind besonders geeignet, die Nachvollziehbarkeit der Herkunft von Vermögenswerten zu verschleiern. Die Gründe dafür sind, dass die wirtschaftlich berechnete Person an den Vermögenswerten nicht gegen aussen aufzutreten hat, die Errichtung meist unkompliziert, auf der ganzen Welt und vorzugsweise in Offshore-Domizilen vorgenommen werden kann und durch die Gründung von mehreren Gesellschaften die schnelle und unkomplizierte Verschiebung von grossen Summen über die Landesgrenzen hinweg möglich ist.⁴⁹

Indem diesem Risikofaktor Rechnung getragen wird, kann das Risiko der Verwendung juristischer Personen für Geldwäscherei verringert werden.

3.4. Weitere risikomindernde Faktoren

3.4.1. Bundesgesetz über die Sperrung und die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte ausländischer politisch exponierter Personen (SRVG)

Seit dem Fall Marcos 1986 verfolgt die Schweiz eine proaktive Politik in Bezug auf unrechtmässig erworbene Vermögenswerte von politisch exponierten Personen im Ausland. Bei der Thematik der Potentatengelder und ihrer Rückerstattung an die Herkunftsstaaten (*Asset Recovery*) stehen aussenpolitische Interessen wie die Qualität der bilateralen Beziehungen, das Image der Schweiz in der Welt, die Reputation des Finanzplatzes oder der Kampf gegen Straflosigkeit auf dem Spiel. Diese wirtschaftlichen und politischen Interessen gewinnen im heutigen globalen Wettbewerb unter den Finanzplätzen an Bedeutung. Die Politik der Schweiz in Sachen Potentatengeldern ist in der Strategie *Asset Recovery* des Bundesrats vom 21. Mai 2014 festgehalten, die auch Kohärenz mit der Entwicklungspolitik gewährleistet. Die Aussenpolitische Strategie 2016-2019 sieht vor, dass die Schweiz ihr entschiedenes Handeln im Bereich der Rückgabe unrechtmässig erworbener Vermögenswerte von PEP weiterführt. In den letzten fünfzehn Jahren konnte die Schweiz dank der verfolgten Politik rund 2 Milliarden Franken Potentatengelder an die Herkunftsländer zurückerstatten.

Die Ereignisse des Arabischen Frühling 2011 lösten einen Paradigmenwechsel aus: Die Einforderung unrechtmässiger Vermögenswerte wurde zum globalen Thema, das die Aufmerksamkeit der internationalen Gemeinschaft und insbesondere der G7 und G20 erforderte. Die

⁴⁷ FINMA, Jahresbericht 2018, S. 92.

⁴⁸ Siehe Teilrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA: <https://www.finma.ch/fr/news/2018/07/20180718-mm-gwv-finma>

⁴⁹ Siehe Erläuterungsbericht der FINMA zur Teilrevision der GwV-FINMA, Ziff. 2.1.12, vom 11. Februar 2015.

Schweiz war dadurch weniger isoliert und konnte ihr Vorgehen im Bereich der Potentatengelder mit anderen Staaten koordinieren.

In diesem Zusammenhang hat das Parlament 2015 ein Gesetz über die Sperrung und Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte ausländischer politisch exponierter Personen (SRVG, SR 196.1) verabschiedet. Dieses Gesetz bildet die formelle Rechtsgrundlage für die bisher direkt auf die Bundesverfassung gestützte Anordnung von Vermögenssperren durch den Bundesrat. Das SRVG, das das Bundesgesetz vom 1. Oktober 2010 über die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte politisch exponierter Personen (RuVG, AS 2011 275) ersetzte, dient der Förderung und Wahrung der Interessen und Werte der Schweiz in der Welt. Es verfolgt aussenpolitische Ziele. Das am 1. Juli 2016 in Kraft getretene Gesetz findet in Situationen Anwendung, in denen sich führende Persönlichkeiten im Ausland unrechtmässig bereichern, indem sie sich durch Korruption oder andere Verbrechen Vermögenswerte aneignen und sie auf ausländische Finanzplätze verschieben. Das SRVG regelt die Sperrung, Einziehung und Rückerstattung von Potentatengeldern in Fällen, die nicht auf der Grundlage des Rechtshilfegesetzes gelöst werden können. Es sieht auch Massnahmen vor, um den Herkunftsstaat in seinen Bemühungen um Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte zu unterstützen, insbesondere juristische Expertise oder die Entsendung von Fachleuten. Vermögenswerte können vorsorglich gesperrt werden. In Fällen, in denen das Rechtshilfeverfahren definitiv nicht zum Erfolg führt, kann der Bundesrat das im SRVG vorgesehene Einziehungs- und Rückerstattungsverfahren einleiten.

Das SRVG bezweckt gestützt auf die langjährige Erfahrung der Schweiz, die Sperrung und Rückgabe der betroffenen Vermögenswerte zu erleichtern. Es schafft die Rechtsgrundlage, auf der der Bundesrat eine vorsorgliche Sperrung von Vermögenswerten von gestürzten Machthabern auf Schweizer Konten anordnen kann, ohne ein Rechtshilfeersuchen abzuwarten. Es erleichtert die Vorbereitung von Rechtshilfeersuchen dank Unterstützungsmassnahmen für den Herkunftsstaat, unter anderem durch die Möglichkeit zur Übermittlung von Informationen, einschliesslich Bankinformationen, durch die MROS (Art. 13 SRVG). Es ermöglicht als letztes Mittel bei gescheiterter Rechtshilfe im Herkunftsstaat oder der Nichteinhaltung grundlegender Verfahrensgarantien die administrative Einziehung. Schliesslich enthält das SRVG einige Grundsätze (Art. 17-19), die bei der Umsetzung der Rückerstattung von Vermögenswerten zu beachten sind. Sie beruhen auf einer im Lauf der Jahre konsolidierten Praxis, um in Absprache mit dem Herkunftsstaat die rechtmässige Verwendung der rückerstatteten Vermögenswerte sicherzustellen. Transparente Verfahren und ein Überwachungsmechanismus sorgen dafür, dass die Rückerstattung der lokalen Bevölkerung zugutekommt.

3.4.2. Finanzaufsicht über öffentliche Haushalte

Neben diesen Hauptinstrumenten zur Minderung des Risikos von Korruption und damit verbundener Geldwäscherei nehmen Bund und Kantone die Finanzaufsicht über die öffentlichen Haushalte wahr und haben Programme zur Korruptionsprävention entwickelt.

Als oberstes Finanzaufsichtsorgan des Bundes, dessen Unabhängigkeit durch das Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0) garantiert ist, spielt die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) eine zentrale Rolle bei der Bekämpfung von Korruption in der Bundesverwaltung. Die EFK stellt auf ihrer Webseite eine Plattform für Hinweise zu Korruptionsverhalten in der Bundesverwaltung bereit.⁵⁰ Sie überwacht die finanzielle Führung der Bundesverwaltung und zahlreicher halbstaatlicher und internationaler Organisationen. Durch die Prüfungen kann sie potenziell korruptionsbezogene Veruntreuung bei den Geprüften erkennen, ihre Anfälligkeit für Korruption aufzeigen und darlegen, wie sie diese verringern können. So hat die EFK beispielsweise im Mai 2016 das Compliance-Management-System der RUAG AG geprüft, die dem Bund gehört. Sie anerkannte deren Bemühungen zur Eindämmung des Korruptionsrisikos, wies aber auch auf noch bestehende Lücken und Schwachstellen hin und zeigte konkrete Massnahmen

⁵⁰ www.bkms-system.ch/bkwebanon/report/clientInfo?cin=5efk11&language=fre.

dagegen auf.⁵¹ Bei einigen Prüfungen stellte die EFK in ihren Berichten schwere Missstände fest, die dazu führten, dass Departemente oder Ämter Anzeige wegen Korruption erstattet und sich als Zivilkläger konstituiert haben.

Rolle der EFK bei der Aufdeckung eines Korruptionsfalls

Bei zwei Prüfungen des Budgets für die Entwicklung der Arbeitsinstrumente eines Bundesamtes im Abstand von vier Jahren stellte die EFK Missstände fest, die zur Einleitung einer Administrativuntersuchung führten. Dabei wurden Verdachtsmomente bei der Auftragsvergabe identifiziert, die das Departement, zu dem das Amt gehörte, zu einer Anzeige wegen Korruption veranlasste. Die mit dem Fall befasste Bundesanwaltschaft leitete ein Strafverfahren ein, das ergab, dass zwei Leiter eines Unternehmens, die Aufträge erhalten hatten, den Dienstleiter, der die Aufträge vergab, mehrfach ins Restaurant eingeladen, ihm und seiner Familie Wochenenden in Luxushotels bezahlt und ihm Tickets für grosse Sportveranstaltungen offeriert hatten. Der Dienstleiter wurde wegen Vorteilsannahme (Art. 322^{sexies} StGB) zu sechzehn Monaten Gefängnis bedingt und einer Geldstrafe, die beiden Unternehmensleiter wegen Vorteilsgewährung (Art. 322^{quinquies} StGB) zu bedingten Geldstrafen verurteilt. Geldwäscherei war in diesem Fall kein Anklagepunkt.

Die kantonalen Finanzkontrollen spielen auf kantonaler Ebene eine ähnliche Rolle wie die EFK auf Bundesebene. Ihre Unabhängigkeit ist ebenfalls garantiert. Auch sie sind für die Prüfung der ordnungsgemässen Verwendung der öffentlichen Mittel und die Überwachung möglicher Korruption in der öffentlichen Verwaltung zuständig. So hat die kantonale Finanzkontrolle Genf 2017 wie die EFK eine gesicherte Plattform für Hinweise auf Korruption in der kantonalen Verwaltung aufgeschaltet. Auch die Finanzkontrolle des Kantons Bern hat auf ihrer Webseite eine Whistleblowingmeldestelle eingerichtet.⁵² Im Kanton Waadt hat die Finanzkontrolle im Dezember 2013 einen umfassenden Bericht über die Risiken von Interessenskonflikten und Korruption in der kantonalen Verwaltung veröffentlicht.⁵³ Die festgestellte Anfälligkeit gewisser Bereiche führte dazu, dass der Waadtländer Regierungsrat eine neue Weisung über die Annahme von Geschenken und Einladungen für das Personal der kantonalen Verwaltung herausgab. Die Finanzkontrollen verschiedener anderer Kantone wie Luzern, Basel-Landschaft, Graubünden oder Freiburg fördern die Einführung von internen Kontrollsystemen in der Verwaltung auf der Grundlage einer Risikoanalyse, wie dies die EFK auf Bundesebene tut.

Diese Evaluations- und Prüfmassnahmen zeigen, welche Bedeutung die schweizerischen Behörden dem Korruptionsrisiko beimessen. Dies hat zu einer Zunahme der Programme und Strategien gegen Korruption in allen Verwaltungen geführt, von denen wir hier nur einige Beispiele auf Bundesebene nennen. Zur Vermeidung von Korruption in Beschaffungen hat das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) als zentrale Beschaffungsstelle zusätzliche organisatorische und technische Vorkehrungen getroffen. So sind die Vergabe- und Vertragskompetenzen klar geregelt und beschränkt sowie das Vier-Augen-Prinzip konsequent umgesetzt.⁵⁴ Das Eidgenössische Personalamt (EPA) gibt regelmässig Informationsbroschüren zur Korruptionsprävention für das Bundespersonal als Ergänzung zur Anzeigepflicht von Korruptionshandlungen heraus, die für Bundesangestellte gilt.⁵⁵ Alle Auslandsprojekte der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) gehen mit Programmen zur Korruptionsprävention einher.⁵⁶ Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) berät im Ausland tätige Unternehmen bezüglich Kor-

⁵¹ Eidgenössische Finanzkontrolle, *Prüfung des Compliance Management Systems RUAG*, Oktober 2016, [www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/andere_berichte/Andere%20Berichte%20\(162\)/16532BE.pdf](http://www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/andere_berichte/Andere%20Berichte%20(162)/16532BE.pdf).

⁵² www.bkms-system.ch/bkwebanon/report/clientInfo?cin=3cdc3&language=fre; www.finanzkontrolle.be.ch/finanzkontrolle/de/index/dienstleistungen/dienstleistungen/whistleblowing.html.

⁵³ Cour des comptes du canton de Vaud, *Audit de la gestion des risques de conflits d'intérêts et de corruption*, décembre 2013, www.publidoc.vd.ch.

⁵⁴ www.bbl.admin.ch/bbl/de/home/dokumentation/faktenblaetter/korruptionspraevention.html.

⁵⁵ www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/22245.pdf.

⁵⁶ www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Korruptionsbekaempfung.html.

ruptionsprävention, und neben der EFK stellt auch das fedpol auf seiner Webseite eine Whistleblowerplattform für die Öffentlichkeit und insbesondere für Bundesangestellte bereit.⁵⁷ Auf der ersten gingen zwischen 2011 und 2016 442 Hinweise, zu 36 Prozent von Bundespersonal, auf der zweiten seit der Aufschaltung 2015 bis am 31. Dezember 2017 215 Meldungen ein. Eine dieser Meldungen hat zur Einleitung einer Untersuchung durch eine kantonale Staatsanwaltschaft geführt.

3.4.3. Interdepartementale Arbeitsgruppe zur Korruptionsbekämpfung

Zur Koordination der verschiedenen Antikorruptionstätigkeiten des Bundes hat der Bundesrat 2008 die Interdepartementale Arbeitsgruppe zur Korruptionsbekämpfung ins Leben gerufen, deren Vorsitz und Sekretariat vom Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) sichergestellt werden. Die Arbeitsgruppe trifft sich mindestens einmal pro Jahr zur Plenarversammlung und organisiert thematische Ateliers, an neben den verschiedenen Bundesämtern und der Bundesanwaltschaft auch Vertreterinnen und Vertreter von Kantonen und Gemeinden, der Privatwirtschaft sowie der Zivilgesellschaft und der akademischen Welt teilnehmen. Die Sitzungen dienen dem Austausch über die Entwicklung im Bereich Korruption und Korruptionsbekämpfung in der Schweiz und international und der Sensibilisierung aller Beteiligten.⁵⁸ Anlässlich der Ateliers werden die strategischen und operativen Antikorruptionsziele auf Bundesebene erarbeitet, die dem Bundesrat bis Ende März 2020 zu unterbreiten sind.

⁵⁷ <https://fedpol.integrityplatform.org/>.

⁵⁸ www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/finanzplatz-und-wirtschaft/korruption/interdepartementale-arbeitsgruppeidagzurkorruptionsbekaempfung.html.
Tätigkeitsbericht der Arbeitsgruppe 2014-2017, www.eda.admin.ch/dam/eda/de/documents/aussenpolitik/finanzplatz-wirtschaft/Taetigkeitsbericht-Interdepartementale-Arbeitsgruppe_DE.pdf.

4. Fazit

Die Zunahme der Meldungen an die MROS und der Strafverfahren wegen Korruption und korruptionsbezogener Geldwäscherei in den letzten Jahren, die weitgehend mit mehreren internationalen Korruptionsfällen zusammenhängt, zeigt das erhebliche Risiko, das diese Verbrechen für den Finanzplatz Schweiz darstellen.

Die Geldwäschereigefahr aus inländischer Korruption scheint zwar nicht inexistent, doch gut kontrolliert zu sein. Tatsächlich ist die Korruption in der Schweiz sehr gering, und wenn sie festgestellt wird, so ist sie meist auf den Versuch beschränkt und bezieht sich eher auf Vorteile als auf Bestechung mit Bargeld. Die Kontrolle durch die öffentlichen Verwaltungen und die Strafverfolgung scheint wirksam. Die grösste korruptionsbezogene Geldwäschereigefahr für den Finanzplatz Schweiz geht von der Korruption fremder Amtsträger aus. Sie stammt mehrheitlich aus Ländern mit hohem Korruptionsindex, hauptsächlich aus Südamerika, wegen der geografischen Nähe zur Schweiz aber auch aus Westeuropa.

Der Schweizer Finanzplatz wird in Bezug auf korruptionsbezogene Geldwäscherei mutmasslich vor allem benutzt, um Vermögenswerte zu verschieben, bei denen der Geldwäschereiprozess bereits im Ausland begonnen hat. Die Vermögenswerte werden insbesondere auf Konten im Namen von Sitzgesellschaften mit Domizil in nicht transparenten Staaten eingezahlt und von dort auf weitere Schweizer Konten der gleichen Inhaber oft bei mehreren Finanzintermediären überwiesen (Verschleierungsphase). Daher sind vor allem die Banken, und besonders die international am stärksten vernetzten, anfällig für diese Geldwäschereigefahr. In geringerer Masse ist der Finanzplatz Schweiz aber auch anfällig für die Anlage und Investition von Vermögenswerten aus ausländischen Korruptionshandlungen, sodass auch die Vermögensverwalter, Treuhänder, Rechtsanwälte und Notare sowie die Effektenhändler der Gefahr stärker ausgesetzt sind.

Korruptionshandlungen im Ausland stellen die grösste Geldwäschereigefahr für den Finanzplatz Schweiz dar. In 10 Prozent der Fälle sind die Vertragsparteien und wirtschaftlich Berechtigten aber in der Schweiz domiziliert. Dabei ist auf die Beteiligung juristischer Personen schweizerischen Rechts an mutmasslich korruptionsbezogenen Geldwäschereisystemen hinzuweisen: Schweizerische Rechtsträger machen etwas über 10 Prozent der juristischen Personen aus, die als Vertragsparteien gemeldeter Geschäftsbeziehungen der korruptionsbezogenen Geldwäscherei verdächtigt werden. Diesbezüglich scheinen Unternehmen, die in der Rohstoffgewinnung und im Rohstoffhandel, im Hoch- und Tiefbau sowie in der Beratung und Finanzverwaltung tätig sind, die grösste Anfälligkeit für korruptionsbezogene Geldwäscherei aufzuweisen.

Die zunehmenden Verdachtsmeldungen im Zusammenhang mit Korruption an die MROS, die von der Bundesanwaltschaft eingeleiteten Strafverfahren, die Aufsicht und die Enforcementmassnahmen der FINMA zeugen auch von den erheblichen Bemühungen in der Schweiz in Bezug auf die Repression korruptionsbezogener Geldwäscherei. Diese Bemühungen wurden im letzten OECD-Länderbericht Schweiz zur Umsetzung der Antikorruptionskonvention⁵⁹ begrüsst. Die Zahl der eingeleiteten Strafverfahren mit diesem Anklagepunkt war noch nie so hoch wie heute. Einige Verfahren haben bereits zu Verurteilungen geführt. Die steigenden Korruptionsmeldungen an die MROS zeugen ausserdem von der zunehmenden Sensibilisierung der Finanzintermediäre für diese Gefahr.

Trotz der Fortschritte könnte das Geldwäschereirisiko aus ausländischer Korruption weiter verringert werden. Einige diesbezügliche Massnahmen haben die Behörden bereits dem Parlament unterbreitet oder werden dies in nächster Zeit tun.

So soll das Risiko im Zusammenhang mit der Verwendung von Schweizer Sitzgesellschaften für Geldwäscherei von Vermögenswerten aus ausländischer Korruption durch die Abschaffung

⁵⁹ OECD, *Implementing the OECD-Anti-Bribery-Convention – Phase 4 Report. Switzerland*, S. 4.

von Steuerprivilegien verringert werden, die das Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung vom 28. September 2018 (STAF; BBl 2018 6031) vorsieht. Durch diese Massnahme, die per 1. Januar 2020 in Kraft tritt, werden Sitzgesellschaften in der Schweiz weniger attraktiv, wie die bereits im Vorfeld stark rückläufigen Zahlen zeigen.

Wie der Entwurf zur Änderung des Obligationenrechts vorsieht, der derzeit im Parlament beraten wird (BBl 2017 683), müssen Rohstoffunternehmen künftig über die Zahlungen Bericht erstatten, die sie im Rahmen erlangter Aufträge zur Gewinnung von Rohstoffen an ausländische Staaten leisten. Auf diese Weise wird die Transparenz der Finanzflüsse in diesem Tätigkeitsbereich verbessert und damit auch das davon ausgehende Korruptionsrisiko reduziert.

Mit dem derzeit im Parlament behandelten Bundesbeschlusssentwurf über die Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie über die Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität (BBl 2018 6525) wird die Bekämpfung korruptionsbezogener Geldwäscherei und damit der Geldwäscherei aus Korruption weiter verstärkt. Die Kompetenzen der MROS werden erweitert. Sie soll künftig auf der Grundlage von Informationen ausländischer Meldestellen Auskünfte bei den Finanzintermediären einholen können. Damit wird die Rolle der MROS bei der internationalen Zusammenarbeit im Bereich korruptionsbezogene Geldwäscherei gestärkt.

Die Unterstellung der insbesondere von Rechtsanwälten, Notaren und Treuhändern (Gatekeeper) angebotenen Beratungstätigkeiten im Zusammenhang mit der Gründung, Führung und Verwaltung von Gesellschaften und Rechtsstrukturen unter das GwG wird dazu beitragen, das Risiko in Bezug auf die Beteiligung von Beratungs- und Finanzverwaltungsunternehmen bei korruptionsbezogener Geldwäscherei zu reduzieren. Die Vorschriften für Gatekeeper, die an der Gründung dieser Gesellschaften beteiligt sind, und die Möglichkeit für die Behörden im Bereich der Geldwäschereibekämpfung, bei ihnen Auskünfte einzuholen, würde die Informationen über oft undurchsichtige internationale Netzwerke vervollständigen. Die Sorgfaltspflichten im Zusammenhang mit der Gründung, Führung und Verwaltung von Gesellschaften und Rechtsstrukturen wären auch insofern sinnvoll, als sie mit einer Aufsicht durch die kantonalen Aufsichtsbehörden der Anwälte verbunden wären. Ein allfälliger Verstoss würde im Rahmen eines Disziplinarverfahrens bestraft. Die Verbesserungen sind bei der vom Eidgenössischen Finanzdepartement vorgelegten Änderung des Geldwäschereigesetzes vorgesehen, das vom Bundesrat am 26. Juni 2019 verabschiedet wurde.⁶⁰

Schliesslich ist die neue Fassung der GwV-FINMA⁶¹ zu erwähnen, die am 1. Januar 2020 in Kraft tritt. Bei Geschäftsbeziehungen mit mehreren Sitzgesellschaften müssen die Finanzintermediäre künftig die Gründe für die Verwendung einer Sitzgesellschaft mittels risikobasierter Massnahmen abklären. Auf diese Weise können die Risiken im Zusammenhang mit der Verwendung von Sitzgesellschaften zu Korruptionszwecken verringert werden.

Dabei dürfen wir aber nicht vergessen, dass die Repression der Geldwäscherei im Zusammenhang mit ausländischer Korruption in der Schweiz weitgehend von der Zusammenarbeit der ausländischen Behörden, insbesondere der Justizbehörden, mit ihren Schweizer Gegenstellen abhängig ist. Die grössten Anstrengungen, um dieses Risiko zu verringern, müssen daher auf internationaler Ebene unternommen werden. Die Schweiz spielt eine aktive Rolle in den verschiedenen internationalen Gremien, die auf dieses Ziel hinwirken.

⁶⁰ <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués/communiqués-conseil-federal.msg-id-75603.html> .

⁶¹ Siehe Teilrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA: www.finma.ch/de/news/2017/09/20170904-mm-geld-waeschereiverordnung-finma/.

5. Literaturverzeichnis

Bundesamt für Statistik, *Erwachsene: Verurteilungen für ein Vergehen oder Verbrechen nach Artikeln des Strafgesetzbuches (StGB)*, 27. Dezember 2017, www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/strafjustiz/verurteilte-personen.assetdetail.5450153.html.

Bundesgesetz vom 10. Oktober 1997 über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (GwG; SR 955.0).

Bundesgesetz vom 18. Dezember 2015 über die Sperrung und die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte ausländischer politisch exponierter Personen (SRVG; SR 196.1).

Bundesrat, *Botschaft über die Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes (Revision des Korruptionsstrafrechts) sowie über den Beitritt der Schweiz zum Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr*, 19. April 1999, BBl 1999 5497.

Cour des comptes du canton de Vaud, *Audit de la gestion des risques de conflits d'intérêts et de corruption*, Dezember 2013, www.publidoc.vd.ch/.

Eidgenössische Finanzkontrolle, *Prüfung des Compliance Management Systems RUAG*, Oktober 2016, www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/andere_berichte.

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten, *Kein Hort für Potentatengelder. Die Erfahrung der Schweiz mit der Rückerstattung unrechtmässig erworbener Gelder*, 2016, www.eda.admin.ch/dam/eda/de/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/edas-broschuere-no-dirty-money_DE.pdf.

FATF, *National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment*, 2013, [www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/National ML TF Risk Assessment.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/National_ML_TF_Risk_Assessment.pdf).

FATF, *Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures. Switzerland. Mutual Evaluation Report*, Dezember 2016, www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-switzerland-2016.pdf.

FINMA, *Jahresbericht 2017*, 27. März 2018, www.finma.ch/de/news/2018/03/20180327-mm-jmk/.

FINMA, *Jahresbericht 2018*, 4. April 2019, <https://www.finma.ch/de/dokumentation/finma-publikationen/geschaeftsberichte/>

Grundlagenbericht Rohstoffe. Bericht der interdepartementalen Plattform Rohstoffe an den Bundesrat, 27. März 2013, www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/30133.pdf.

Hoyer, Petra / Klos, Joachim, *Regelungen zur Bekämpfung der Geldwäsche und ihre Anwendung in der Praxis*, Bielefeld, Erich Schmidt Verlag, 2001.

KGGT, *Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz (NRA-Bericht)*, Juni 2015, www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/42572.pdf.

KGGT, *National Risk Assessment (NRA): Geldwäschereirisiken bei juristischen Personen*, November 2017, www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/52564.pdf.

Meldestelle für Geldwäscherei (MROS), *MROS-Jahresbericht 2017*, www.fedpol.admin.ch/dam/data/fedpol/kriminalitaet/geldwaescherei/jabe/jb-mros-2017-d.pdf.

OECD, *OECD Foreign Bribery Report. An Analysis of the Crime of Bribery of Foreign Public Officials*, 2014, www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-foreign-bribery-report_9789264226616-en.

OECD, *Implementing the OECD-Anti-Bribery-Convention – Phase 4 Report. Switzerland*, 27. März 2018, www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Switzerland-Phase-4-Report-ENG.pdf.

Pieth, Mark, *Bekämpfung der Geldwäscherei. Modellfall Schweiz?*, Basel und Frankfurt am Main, Helbing und Lichtenhahn, 1992.

Schweizerisches Strafgesetzbuch (StGB, SR 311.0).

Schweizerische Strafprozessordnung (StPO; SR 312.0).

Staatsekretariat für Wirtschaft (SECO), *Korruption vermeiden – Hinweise für im Ausland tätige Unternehmen*, 2. überarbeitete Ausgabe, 2008, www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/25352.pdf.

Taube, Tamara, *Entstehung, Bedeutung und Umfang der Sorgfaltspflichten der Schweizer Banken bei der Geldwäschereiprävention im Bankenalltag*, Zürich und St. Gallen, Dike, 2013.

Transparency International, *Corruption Perception Index 2016*, www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016#table.

Transparency International (Schweiz), *Offene Türen für illegale Gelder: Geldwäscherei im Schweizer Immobiliensektor*, Oktober 2017, <https://transparency.ch/publikationen/offene-tueren-fuer-illegale-gelder-geldwaescherei-im-schweizer-immobiliensektor/>.

Trechsel, Stefan (Hrsg.), *Geldwäscherei. Prävention und Massnahmen zur Bekämpfung*, Zürich, Schulthess Verlag, 1997.

Verordnung vom 3. Juni 2015 der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor (GwV-FINMA; SR 955.033.0).

Weltbank, *The Puppet Masters, How the Corrupt Use Legal Structures to Hide Stolen Assets and What to Do About It*, 2011.