



Offene Türen für illegale Gelder

Schlupflöcher für Geldwäscherei
im Schweizer Immobiliensektor

Transparency International (TI) Schweiz ist die Schweizer Sektion von Transparency International, der weltweit führenden Nichtregierungsorganisation im Kampf gegen die Korruption. TI Schweiz engagiert sich für die Bekämpfung von Korruption in der Schweiz und in den Geschäftsbeziehungen von Schweizer Akteuren mit dem Ausland. TI Schweiz leistet Sensibilisierungs- und Advocacy-Arbeit, erarbeitet Berichte und Arbeitsinstrumente, fördert den Austausch unter spezifischen Interessengruppen, arbeitet mit anderen Institutionen zusammen und nimmt Stellung zu aktuellen Vorkommnissen.

www.transparency.ch

Autoren: Daniela Winkler und Martin Hilti, Transparency International Schweiz

Design: Daniela Winkler und Martin Hilti, Transparency International Schweiz

Grafiken (S. 3, 4, 5, 29, 30, 31): Atelier Bläuer, Bern

© Umschlagbild: fotolia.com / krasnevsky

Publikation: Oktober 2017 (Redaktionsschluss: 17. Oktober 2017)

Wir danken allen Personen, welche zu dieser Publikation beigetragen haben, insbesondere den Interviewpartnerinnen und Interviewpartnern.

Diese Publikation wurde freundlicherweise finanziell unterstützt durch die RUAG Real Estate AG. 

Inhalt und Quellen des vorliegenden Berichts wurden sorgfältig bearbeitet und überprüft. Transparency International Schweiz übernimmt jedoch keine Gewähr für die Aktualität, Richtigkeit, Vollständigkeit oder Qualität der von Dritten bereitgestellten Informationen.

© 2017 Transparency International Schweiz. Alle Rechte vorbehalten.

Inhaltsverzeichnis

Executive Summary	2
Einleitung	6
Themeneingrenzung und Methodik	7
Ausgangslage	9
Geldwäscherei im Immobiliensektor weltweit im Fokus	9
Hohe Attraktivität des Schweizer Immobiliensektors für Geldwäscherei	10
Ausmass der Geldwäscherei beim Immobilienerwerb in der Schweiz	11
Soziale Tragweite der Geldwäscherei im Immobiliensektor	13
Akteure bei der Eigentumsübertragung eines Grundstücks	13
Vorgehensweisen für Geldwäscherei beim Immobilienerwerb	14
Schlupflöcher für Geldwäscherei beim Immobilienerwerb	16
Zu enger Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes für Immobilienakteure	16
Ungenügende Sorgfaltspflichten	17
Ungenügende Identifizierung der wirtschaftlich berechtigten Person	19
Ungenügende Überprüfung von politisch exponierten Personen	22
Ungenügende Berücksichtigung des Kaufpreises	23
Ungenügende Meldepflichten und zu geringe Anzahl Meldungen	24
Ungenügende Lex Koller bei der Verhinderung von Geldwäscherei	25
Unvollständigkeit und mangelnde Transparenz des Grundbuchs	26
Fehlende Berufsausübungsvoraussetzungen für Immobilienmakler	27
Schlussfolgerungen	29
Handlungsbedarf	32
Hauptmassnahmen	32
<i>Ausweitung Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes auf den Immobiliensektor</i>	32
<i>Ausweitung und Verschärfung der Lex Koller</i>	32
<i>Verbesserung der Datenqualität und Transparenz des Grundbuchs</i>	32
Weitere Massnahmen	33
<i>Effektive Aufsicht</i>	33
<i>Transparenz über die wirtschaftlich berechnigte Person</i>	33
<i>Wahrnehmung der Sorgfaltspflichten bei politisch exponierten Personen</i>	33
<i>Wahrnehmung der Meldepflichten</i>	33
<i>Überhöhter oder zu tiefer Kaufpreis als Anhaltspunkt</i>	33
<i>Nachweis der Rechtmässigkeit der Vermögenswerte</i>	34
<i>Berufsausübungsvoraussetzungen für Immobilienmakler</i>	34
<i>Sensibilisierung</i>	34
Abkürzungsverzeichnis	35

Executive Summary

Dieser Bericht zeigt auf, dass in der Schweiz erhebliche Schlupflöcher bestehen für den Erwerb von Immobilien mit Geldern illegaler Herkunft. Der Bericht legt dar, wo die grössten Geldwäschereirisiken im Schweizer Immobiliensektor bestehen und wie die vorhandenen Schlupflöcher gestopft werden können.

Es besteht dringender Handlungsbedarf, die vorhandenen Lücken im Schweizer Anti-Geldwäscherei-Dispositiv rasch und wirksam zu beseitigen. Der Erwerb von Schweizer Immobilien mit Geldern illegaler Herkunft darf nicht mehr so leicht möglich sein. Solche Geschäfte sind illegal, sie schaden dem Schweizer Immobilienmarkt und der gesamten Volkswirtschaft, untergraben die Rechtsstaatlichkeit und allzu oft auch die wirtschaftliche Entwicklung der Herkunftsländer solcher Gelder. Genauso wie für den Schweizer Finanzsektor gilt es auch für den Immobiliensektor, Geldwäscherei wenn immer möglich zu verhindern bzw. konsequent zu ahnden.

Bei der Bekämpfung der Geldwäscherei in der Schweiz stand bisher der Finanzsektor im Fokus. Aufgrund des grossen Drucks auf den Finanzsektor und verstärkter Regulierung in diesem Bereich ist jedoch davon auszugehen, dass Geldwäscher zunehmend auf andere, wenig oder nicht regulierte Branchen in der Schweiz ausweichen, um die illegale Herkunft ihrer Vermögenswerte zu verschleiern und die Vermögenswerte zu nutzen. Als besonders attraktive alternative Anlageform für illegale Vermögenswerte gelten Immobilien. Sie machen weltweit rund 30 Prozent der konfiszierten illegalen Vermögenswerte aus. Mehrere aktuelle Studien belegen gravierende Geldwäschereirisiken im Immobiliensektor, gerade in Ländern mit starkem Finanzplatz und ausgebautem Luxusgütersektor, wie dies in der Schweiz der Fall ist.

Auch der Schweizer Immobiliensektor erweist sich als attraktiv für Geldwäscherei, wie neue Untersuchungen zeigen. Neben der hohen Stabilität des Landes und grossen Attraktivität als Wohn- und Ferienort tragen dazu insbesondere erhebliche Lücken im Anti-Geldwäscherei-Dispositiv bei. Dies wird international schon seit Längerem kritisiert, so gerade kürzlich vom internationalen Expertengremium Financial Action Task Force im Rahmen des vierten Länderberichts zur Schweiz. Noch sind die effektiv den Schweizer Strafverfolgungsbehörden und der Öffentlichkeit bekannten Geldwäschereifälle im Immobiliensektor einigermassen überschaubar. Geldwäscherei im Schweizer Immobiliensektor ist aber eine Tatsache und Experten gehen generell von einer hohen Dunkelziffer aus. Die bis heute bekannten Fälle bilden deshalb nur die Spitze des Eisbergs. Schliesslich muss uns in der Schweiz das aus anderen finanzplatzstarken Ländern bekannte hohe Ausmass der Geldwäscherei im Immobiliensektor zu denken geben, bestehen im Schweizer Immobiliensektor doch zu weiten Teilen vergleichbare Geldwäschereirisiken. Geldwäscherei im Schweizer Immobiliensektor dürfte deshalb weit verbreiteter sein, als bislang angenommen wurde.

Wichtigste Schlupflöcher und erforderliche Gegenmassnahmen

Für den Finanzsektor verfügt die Schweiz heute im internationalen Vergleich über eine solide Gesetzgebung zur Verhinderung von Geldwäscherei. Beim Erwerb von Immobilien hingegen weist das Schweizer Anti-Geldwäscherei-Dispositiv erhebliche Schlupflöcher auf, die geschlossen werden müssen. Drei Bereiche stehen dabei im Vordergrund:

Zu enger Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes für Immobilienakteure

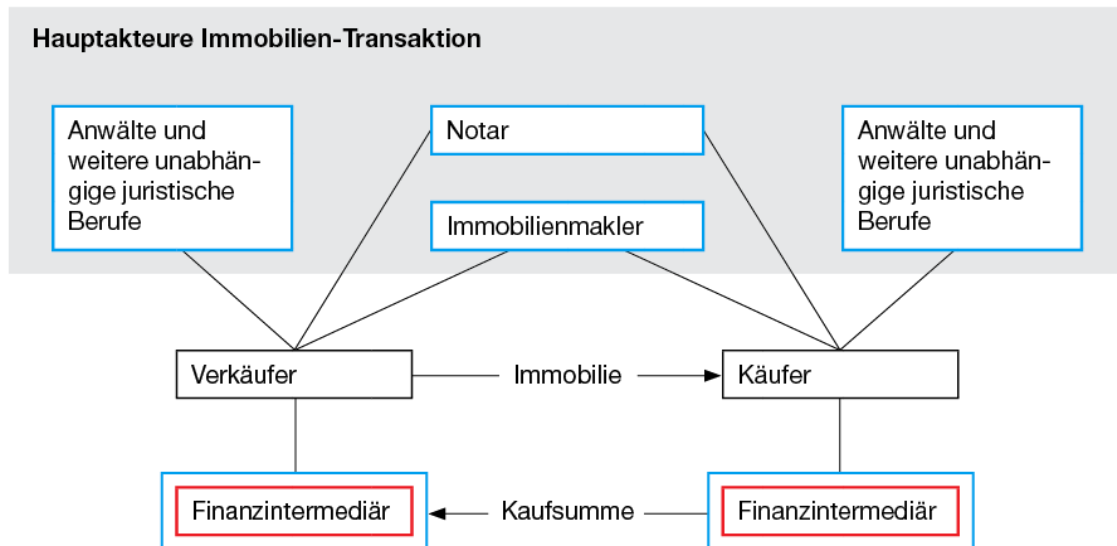
Der Geltungsbereich des aktuellen Geldwäschereigesetzes erstreckt sich in der Regel nicht auf die zentralen Akteure einer Immobilientransaktion wie die Notare und Immobilienmakler, sondern beschränkt sich weitgehend auf die Finanzintermediäre. Entsprechend sind grundsätzlich nur diese den gesetzlichen Sorgfalts- und Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei unterworfen. Die Schweizer Finanzintermediäre sind aber in den meisten Fällen nicht genügend in eine Immobilientransaktion involviert, um Geldwäscherei tatsächlich erkennen zu können. Das geltende Geldwäschereigesetz zielt denn auch nicht darauf ab, dass sie diese erkennen müssten. Es gelingt deshalb verhältnismässig leicht, unentdeckt eine Schweizer Immobilie mit illegalen Geldern zu erwerben. Diese Situation verschärft sich zusätzlich, wenn ein *ausländischer* Finanzintermediär in den Erwerb einer Schweizer Liegenschaft involviert ist – vor allem dann, wenn die Geldwäschereivorschriften im Sitzstaat des ausländischen Finanzintermediärs ungenügend sind oder nicht durchgesetzt werden.

Transparency International Schweiz fordert deshalb: Der Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes sollte am international geltenden Standard für den Immobiliensektor angepasst werden und somit auch weitere Tätigkeiten von Notaren, Immobilienmaklern, Anwälten und anderen unabhängigen juristischen Berufen sowie Buchhaltern einschliessen. Diese Berufe sollten – wie vom internationalen Expertengremium FATF empfohlen – angemessenen Sorgfalts- und Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei unterliegen, deren Einhaltung durch eine effektive Aufsicht gewährleistet wird.

Geldwäschereigesetz (GwG)

SITUATION IST
nur Finanzintermediäre GwG
unterstellt

SITUATION SOLL
auch Hauptakteure Immobilien-
Transaktion GwG unterstellt



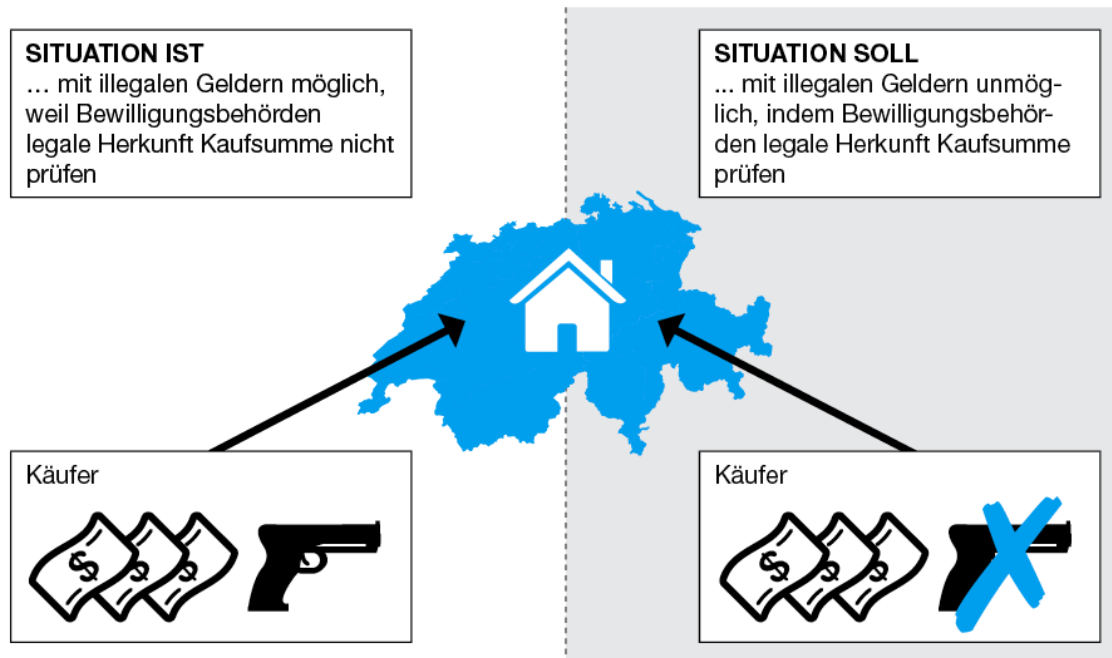
Ungenügende Lex Koller bei der Verhinderung von Geldwäscherei

Die grössten Geldwäschereirisiken im Schweizer Immobiliensektor bestehen bei einem Immobilienerwerb durch ausländische Personen und ganz besonders durch ausländische Sitzgesellschaften. Weil die Schweiz bereits heute mit dem Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (Lex Koller) über ein Spezialgesetz zum Grundstückerwerb durch ausländische Personen verfügt, wäre die Lex Koller bestens geeignet, auch zur wirkungsvollen Verhinderung von Geldwäscherei im Immobiliensektor beizutragen. Allerdings bietet das aktuelle Gesetz nicht genügend griffige Instrumente, um beim Immobilienerwerb durch ausländische Personen Geldwäscherei erkennen und ahnden zu können.

Transparency International Schweiz fordert deshalb: Im Zusammenhang mit der aktuellen Revision der Lex Koller sind neu auch gezielt Massnahmen zur Verhinderung von Geldwäscherei beim Immobilienerwerb aufzunehmen. Dazu sollten die mit dem Vollzug der Lex Koller betrauten kantonalen Bewilligungsbehörden gesetzlich verpflichtet werden, die legale Herkunft der involvierten ausländischen Vermögenswerte abzuklären und hierzu – wie im Finanzsektor längst üblich – die wirtschaftlich berechnete Person an den Vermögenswerten festzustellen. Auch sollte eine Meldepflicht eingeführt werden, wenn die Behörden Geldwäscherei selber feststellen oder einen begründeten Verdacht haben. Zudem ist auch der Erwerb von Grundstücken, die einer wirtschaftlichen Tätigkeit dienen (Betriebsstättegrundstücke) der Bewilligungspflicht zu unterstellen, so wie dies bereits früher der Fall gewesen ist. Auch beim Erwerb von Betriebsstättegrundstücken durch ausländische Personen bestehen erhöhte Geldwäschereirisiken.

Lex Koller

Erwerb Grundstück durch ausländische Personen



Unvollständigkeit und mangelhafte Transparenz des Grundbuchs

Zu den Schlupflöchern für Geldwäscherei beim Immobilienerwerb tragen schliesslich die Eigenheiten des Schweizer Grundbuchwesens bei, namentlich die Unvollständigkeit und das schwerfällige Abfragesystem des Grundbuchs. Weil wesentliche Daten dadurch entweder auf zu umständliche Weise oder gar nicht in Erfahrung gebracht werden können, bleiben Geldwäschereifälle unentdeckt.

Transparency International Schweiz fordert deshalb: Zur wirkungsvolleren Verhinderung von Geldwäscherei sind im Schweizer Grundbuchwesen die Qualität und Transparenz der Grundbuchinformationen zu erhöhen, indem die Angaben des Grundbuchs vervollständigt und das Abfragesystem verbessert werden. Im Grundbuch (Hauptbuch) sollten neben dem Eigentümer auch die wirtschaftlich berechnigte Person am Grundstück und der Kaufpreis des Grundstücks eingetragen werden und diese Einträge öffentlich zugänglich sein. Ferner sollten die heutigen grundstücksbezogenen Auskünfte erweitert werden mit Möglichkeiten für systematische Abfragen nach bestimmten Suchkriterien, wie beispielsweise nach Eigentümer, wirtschaftlich berechtigter Person, Nationalität/Sitz Gesellschaft oder Standort.

Grundbuch

SITUATION IST

Inhalt Grundbuch: ungenügend

– Eigentümer

Abfragesystem Grundbuch:
nur grundstücksbezogen

SITUATION SOLL

Inhalt Grundbuch: genügend

– Eigentümer
– Wirtschaftlich
berechnigte
Person
– Kaufpreis

Abfragesystem Grundbuch:
auch bezogen auf Eigentümer,
wirtschaftlich berechnigte
Person, Nationalität/Sitz, Stand-
ort usw.

Einleitung

Bei der Bekämpfung der Geldwäscherei stand in der Schweiz bisher der Finanzsektor im Fokus. Aufgrund des grossen Drucks auf den Finanzsektor und verstärkter Regulierung in diesem Bereich ist jedoch davon auszugehen, dass Geldwäscher¹ zunehmend auf andere, kaum oder nicht regulierte Branchen ausweichen, um die illegale Herkunft ihrer Vermögenswerte zu verschleiern und die Vermögenswerte zu konsumieren. Als besonders attraktive alternative Anlageform für Erträge aus einem Verbrechen oder aus einem qualifizierten Steuervergehen gelten Immobilien. Gemäss einer Studie der Financial Action Task Force (FATF) zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung machten Immobilien zwischen 2011 und 2013 weltweit rund 30 Prozent der konfiszierten illegalen Vermögenswerte aus.²

Verschiedene Studien belegen gravierende Geldwäschereirisiken im Immobiliensektor anderer Länder.³ Auch in der Schweiz werden immer wieder Fälle publik, bei denen Personen ihr Vermögen, das sie durch korrupte oder andere illegale Handlungen erworben haben, in Schweizer Immobilien investieren. Die erste nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken vom Juni 2015 bestätigt denn auch, dass der Schweizer Immobiliensektor für Geldwäscherei attraktiv ist.⁴ International steht der Schweizer Immobiliensektor schon lange im Fokus: In ihrer kürzlich publizierten vierten Länderevaluation kritisiert die FATF das entsprechende Anti-Geldwäscherei-Dispositiv der Schweiz erneut.⁵ Gegenwärtig laufen die Folgearbeiten zum FATF-Länderbericht, in deren Rahmen der Bundesrat u.a. vorschlägt, Sorgfaltspflichten gemäss Geldwäschereigesetz (GwG) für spezifische nicht-finanzintermediäre Tätigkeiten einzuführen.⁶

Der vorliegende Bericht nimmt dies zum Anlass zu untersuchen, wo in der Schweiz beim Erwerb von Immobilien mit illegalen Geldern Schlupflöcher bestehen. Mit der Identifikation der Schlupflöcher wird auch aufgezeigt, wo Handlungsbedarf besteht und mit welchen Massnahmen diese Schlupflöcher geschlossen werden müssen. Der Erwerb von Schweizer Immobilien mit Geldern illegaler Herkunft darf nicht mehr so leicht möglich sein. Personen müssen zur Verantwortung gezogen werden, wenn sie anderen helfen, illegale Erträge in Schweizer Liegenschaften zu investieren. Solche Geschäfte sind illegal, sie schaden dem Schweizer Immobilienmarkt und der gesamten Volkswirtschaft, untergraben die Rechtsstaatlichkeit und allzu oft auch die wirtschaftliche Entwicklung der Herkunftsländer solcher Gelder. Genauso wie für den Schweizer Finanzsektor gilt es auch für den Immobilienmarkt, Geldwäscherei wenn immer möglich zu verhindern bzw. konsequent zu ahnden.

¹ Bei Personenbezeichnungen sind im vorliegenden Bericht stets beide Geschlechter gemeint. Aus Gründen der Lesbarkeit wird auf die Nennung beider Formen verzichtet.

² FATF 2013, Money Laundering and Terrorist Financing Vulnerabilities of Legal Professionals, S. 24, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20and%20TF%20vulnerabilities%20legal%20professionals.pdf> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

³ Siehe etwa Transparency International 2017, Doors Wide Open: Corruption and Real Estate in Four Key Markets, http://files.transparency.org/content/download/2121/13496/file/2017_DoorsWideOpen_EN.pdf (zuletzt besucht am 17.10.2017).

⁴ KGGT 2015, Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, S. 102 ff., <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/42572.pdf> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

⁵ FATF 2016, Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing Measures: Switzerland Mutual Evaluation Report, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-switzerland-2016.pdf> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

⁶ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-67338.html> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

Themeneingrenzung und Methodik

Gegenstand des vorliegenden Berichts ist der Erwerb von Schweizer Immobilien mit Geldern illegaler Herkunft. Unter Geldern illegaler Herkunft werden vorliegend Gelder verstanden, die aus korrupten⁷ und weiteren illegalen Handlungen stammen. Bei Letzteren kommen etwa Betäubungsmitteldelikte, Menschen- und Waffenhandel, Schmuggel und organisierte Kriminalität sowie schwere Steuerdelikte in Frage. Wenn diese illegalen Handlungen Verbrechen bilden bzw. im Fall der Steuerdelikte qualifizierte Steuervergehen darstellen und wenn mit den durch diese Handlungen erzielten Geldern eine Schweizer Immobilie erworben wird, liegt in der Regel auch ein Fall von Geldwäscherei⁸ vor. Der Bericht beschäftigt sich demnach mit dem Anti-Geldwäscherei-Dispositiv der Schweiz beim Immobilienerwerb. Neben dem Erwerb von Immobilien bietet der Immobiliensektor auch andere Möglichkeiten für Geldwäscherei, beispielsweise in den Bereichen Renovation, Umbau, Hypothek und Miete. Diese Bereiche werden vorliegend nicht behandelt; sie wären in einem weiteren Schritt näher zu untersuchen. Die Aussagen des Berichts haben Gültigkeit für die ganze Schweiz. Soweit regionale oder kantonale Besonderheiten zu beachten sind, etwa weil wegen der kantonalen Führung des Grundbuchs Unterschiede zwischen den Kantonen bestehen, wird darauf hingewiesen.

Was ist Korruption?

Korruption bildet der Missbrauch von anvertrauter Macht zu privatem Nutzen.⁹ Korruption tritt in verschiedenen Formen auf. Dabei handelt es sich oft um strafbare Delikte wie Bestechung, Vorteilsgewährung, Amtsmissbrauch, Veruntreuung und Betrug. Korruption findet sich sowohl im öffentlichen Sektor als auch in der Privatwirtschaft.¹⁰

In methodischer Hinsicht basiert der Bericht auf einer Analyse der derzeitigen rechtlichen Regelung und Praxis des Schweizer Immobilienbereichs. Neben der Analyse der Gesetzestexte dienten als Forschungsmethoden eine umfassende Literatur- und Dokumentenanalyse (u.a. Studien und Berichte, politische Vorstösse, Fachliteratur) sowie eine umfassende Analyse der Medienberichte zum Thema. Ferner wurden internationale Empfehlungen und Best-Practices, allen voran die Empfehlungen der FATF, beigezogen. Diese Analysen wurden ergänzt mit ausgewählten Experteninterviews. Ferner erfolgten Analysen von einzelnen Geldwäschereifällen, die entweder dank den Strafverfolgungsbehörden oder investigativem Journalismus aufgearbeitet wurden. Soweit zugänglich wurden quantitative Daten herangezogen. Diese Daten sind jedoch unvollständig, insbesondere weil die öffentlich zugänglichen Grundbuchdaten nur grundstücksbezogen abgefragt werden können und weil die Strafverfolgungsbehörden im Bereich Geldwäscherei bislang nur beschränkt Statistiken führen. Zudem verfügen auch die anderen involvierten Behörden, wie die kantonalen Bewilligungsbehörden für den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, über keine Statistiken, die im vorliegenden Zusammenhang wesentliche Erkenntnisse ermöglichen. Schliesslich wurden auch die Regelung und Praxis in anderen Ländern, insbesondere in Europa und Nordamerika, beigezogen.

⁷ Für eine Erläuterung des Begriffs Korruption siehe Textbox auf S. 7.

⁸ Für eine Erläuterung des Begriffs siehe Textbox auf S. 8.

⁹ Definition von Transparency International.

¹⁰ Transparency International Schweiz 2015, Korruption in der Schweiz: Einführung in die Rechtsgrundlagen und Risikobereiche, S. 9 ff.

Was ist Geldwäscherei?

Geldwäscherei ist der Vorgang des Verheimlichens oder Verschleierns von Vermögenswerten illegaler Herkunft, um den Eindruck zu erwecken, sie seien legal erworben worden. Die ursprünglich «schmutzigen» Vermögenswerte werden durch diesen Vorgang «gewaschen» und anschliessend in den legalen Wirtschaftskreislauf eingeschleust.¹¹

Tatgegenstand der Geldwäscherei bilden alle Vermögenswerte, die aus einem Verbrechen oder aus einem qualifizierten Steuervergehen stammen.¹²

Bei der **Geldwäscherei** lassen sich grundsätzlich **drei Phasen** unterscheiden:¹³

1. **Platzierung:** In der ersten Phase werden Vermögenswerte aus illegalen Handlungen in den Finanz- oder Wirtschaftskreislauf eingebracht. Zum Beispiel wird Bargeld auf ein Bankkonto eingezahlt, um die Vermögenswerte danach wieder abzuheben oder auf andere Konten zu überweisen.
2. **Herkunftsverschleierung (Layering):** In der zweiten Phase werden die illegalen Vermögenswerte umgewandelt oder „umplatziert“, um die Herkunft weiter zu verschleiern. Die Gelder werden physisch oder virtuell vom Tatort des Verbrechens entfernt, was oft durch mehrfache und/oder beschleunigte grenzüberschreitende Überweisungen geschieht. Dabei wird die Form der Vermögenswerte beispielsweise mittels Sitzgesellschaften, Stiftungen oder Handelsgesellschaften in unterschiedliche Strukturen aufgeteilt und verändert, um ihre Rückverfolgbarkeit zu erschweren.
3. **Integration:** Gelingt es, die Vermögenswerte aus illegalen Tätigkeiten in den ersten beiden Phasen als legal erscheinen zu lassen, werden sie in den regulären Finanz- oder Wirtschaftskreislauf eingeschleust. Mit den illegalen Geldern werden etwa Immobilien oder Luxusgüter wie Kunstwerke erworben oder Unternehmen gegründet. Im Immobilienhandel bildet diese dritte Phase das Hauptproblem.

¹¹ BGE 119 IV 59, S. 62 mit Verweis auf Brockhaus Enzyklopädie, 19. Auflage, Band 12. S. 713.

¹² Art. 305^{bis} Ziff. 1 StGB.

¹³ KGGT 2015, S. 11; <https://www.finma.ch/de/ueberwachung/branchenuebergreifende-themen/geldwaeschereibe-kaempfung/> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

Ausgangslage

Geldwäscherei im Immobiliensektor weltweit im Fokus

Die Anfälligkeit des Immobiliensektors für die Investition von illegal erworbenen Geldern wurde auf internationaler Ebene bereits verschiedentlich thematisiert. Insbesondere während der letzten rund fünf Jahre sind entsprechende Publikationen erschienen, darunter mehrere von Transparency International. Eine aktuelle Studie von Transparency International zeigt die Unzulänglichkeiten auf, welche den Erwerb von Immobilien mit Geldern korrupter und anderer illegaler Herkunft in Australien, Grossbritannien, Kanada und den USA ermöglichen.¹⁴ Eine aktuelle Analyse von Transparency International zu Italien, Luxemburg, den Niederlanden, Portugal, Slowenien und Tschechien identifiziert den Immobiliensektor als Hochrisikobereich für Geldwäscherei.¹⁵ In einer weiteren aktuellen und ländervergleichenden Studie wird festgestellt, dass Immobilien im Luxussegment für Geldwäscher besonders attraktiv sind.¹⁶ Auch die FATF beschäftigt sich bereits seit mehreren Jahren mit dem Problem. Gemäss ihren Untersuchungen aus dem Jahre 2013 machen Immobilien weltweit rund 30 Prozent der konfiszierten illegalen Vermögenswerte aus, was die Anfälligkeit des Sektors deutlich aufzeigt.¹⁷ Ihre Empfehlungen zur Verhinderung von Geldwäscherei enthalten denn auch griffige Massnahmen zur Eindämmung dieser Risiken.¹⁸

Ferner beleuchten diverse nationale Studien Geldwäschereirisiken im Immobiliensektor von grossem Ausmass. Transparency International United Kingdom konnte in drei Studien belegen, dass in 75 Prozent der Strafverfolgungen zu Geldwäschereifällen im Immobiliensektor im Vereinigten Königreich ausländische Sitzgesellschaften¹⁹ zur Verschleierung der wirtschaftlich berechtigten Person an den Liegenschaften eingesetzt wurden. Ferner stellte die Organisation fest, dass in London über 40'000 Grundstücke ausländischen Firmen gehören und unter diesen 89 Prozent ihren Sitz in Steueroasen haben.²⁰ Ähnlich gravierend zeigt sich die Situation in Vancouver. Transparency International Canada zeigt in einem kürzlich veröffentlichten Bericht auf, dass unter den 100 teuersten Wohnliegenschaften in Vancouver fast die Hälfte über Konstrukte zur Verschleierung der wirtschaftlich berechtigten Person gehalten wird.²¹ Auch in New York und Miami erfolgt ein Grossteil der Käufe von Wohnliegenschaften im oberen Preissegment über Sitzgesellschaften.²² Eine aktuelle Studie von Transparency International deckt im Weiteren auf, dass in São Paulo gut 3450 Liegenschaften

¹⁴ Transparency International 2017, Doors Wide Open.

¹⁵ Transparency International EU 2017, Under the Shell: Ending Money Laundering in Europe, S. 49 f., http://transparency.eu/wp-content/uploads/2017/04/EBOT-REPORT-TIE-014-16_clean.pdf (zuletzt besucht am 17.10.2017).

¹⁶ Transparency International 2017, Tainted Treasures: Money Laundering Risks in Luxury Markets, S. 18 f., http://files.transparency.org/content/download/2122/13500/file/2017_TaintedTreasures_EN.pdf (zuletzt besucht am 17.10.2017).

¹⁷ FATF 2013, S. 24.

¹⁸ Siehe dazu unten Ziffer 4.

¹⁹ Für eine Erläuterung des Begriffs siehe Textbox auf S. 20.

²⁰ Transparency International UK 2015, Corruption on Your Doorstep: How Corrupt Capital is Used to Buy Property in the UK, <https://www.transparency.org.uk/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=5039> (zuletzt besucht am 17.10.2017); Transparency International UK & Thomson Reuters 2016, London Property: A Top Destination for Money Launderers, <http://www.transparency.org.uk/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=6037> (zuletzt besucht am 17.10.2017); Transparency International UK 2017, Faulty Towers: Understanding the Impact of Overseas Corruption on the London Property Market, <http://www.transparency.org.uk/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=6416> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

²¹ Transparency International Canada 2016, No Reason to Hide: Unmasking the Anonymous Owners of Canadian Companies and Trusts, S. 26 ff., <http://www.transparencycanada.ca/wp-content/uploads/2017/05/TIC-Beneficial-OwnershipReport-Interactive.pdf> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

²² <https://www.nytimes.com/2015/02/08/nyregion/stream-of-foreign-wealth-flows-to-time-warner-condos.html>; <http://www.reuters.com/article/us-usa-corruption-realestate-idUSKCN0UR2LM20160113> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

ausländischen Gesellschaften mit Sitz in Steueroasen gehören.²³ Schliesslich bestätigt auch eine deutsche Fachstudie die Anfälligkeit des Sektors für Geldwäscherei in Deutschland.²⁴

Hohe Attraktivität des Schweizer Immobiliensektors für Geldwäscherei

Wie die Beispiele aus dem Ausland zeigen, wurden in vergleichbaren Immobilienmärkten hohe Geldwäschereirisiken festgestellt. Die Risiken, die in den anderen Ländern dokumentiert sind, bestehen auch in der Schweiz. Zunächst ist die Schweiz ganz generell erheblichen Geldwäschereirisiken ausgesetzt. Dies bestätigt die erste nationale Analyse der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken vom Juni 2015.²⁵ Gemäss der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) haben die Geldwäschereirisiken in der Schweiz während den letzten Jahren zugenommen.²⁶ Zudem zeigen aktuelle Untersuchungen, dass die Geldwäschereirisiken nicht auf den Finanzsektor beschränkt sind, sondern insbesondere auch im Immobiliensektor bestehen: Die erste nationale Analyse der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken durch die Bundesbehörden zeigt auf, dass der Schweizer Immobiliensektor für Geldwäscherei attraktiv ist.²⁷ Folgende Faktoren tragen zu dieser Attraktivität bei:

- Die Schweiz ist in politischer, wirtschaftlicher und rechtlicher Hinsicht ein sehr stabiles Land. Dies macht die Schweiz für Investitionen, gerade in Immobilien, attraktiv. Der aktuellste Trendbarometer Immobilien von Ernst & Young bestätigt diese Attraktivität: Drei Viertel der rund 50 befragten Investoren bevorzugen die Schweiz im Vergleich zu anderen europäischen Ländern für Investitionen in Immobilien.²⁸ Wirtschafts- und steuerfreundliche Kantone sowie Tourismusregionen und Grenzkantone scheinen dabei besonders attraktiv.
- Immobilien sind als Investitionsobjekt auch deshalb interessant, weil sie gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten als sichere Anlageform gelten. Sie unterliegen keinen Währungsschwankungen und können meistens gewinnbringend vermietet werden.²⁹ Die seit Jahren steigenden Immobilienpreise insbesondere in Städten wie Genf und Zürich können zudem eine Werterhöhung ermöglichen.
- Die Schweiz ist als Wohn- und Ferienort attraktiv. Sie bietet einen hohen Lebensstandard, eine gute Infrastruktur, ein weiterhin attraktives Steuerregime und schliesslich auch kulturell viel. Bei den Geldwäschereifällen, die den Strafverfolgungsbehörden bekannt sind, waren die Täter denn meistens auch an der Nutzung der Immobilien interessiert.³⁰
- Im Hinblick auf die Einführung des automatischen Informationsaustauschs in Steuer-sachen und den grossen Druck auf den Finanzsektor wird das Geldwäschereirisiko im Immobiliensektor wegen seiner mangelnden Transparenz zunehmen.³¹

²³ Transparency International 2017, São Paulo: Does Corruption Live Next Door? Shell companies and the real estate sector in the largest city in the Southern Hemisphere, http://files.transparency.org/content/download/2125/13512/file/2017_SaoPauloRealEstate_EN.pdf (zuletzt besucht am 17.10.2017).

²⁴ Bundeskriminalamt 2012, Managementfassung zur Fachstudie „Geldwäsche im Immobiliensektor in Deutschland“, <https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/UnsereAufgaben/Deliktsbereiche/GeldwaescheFIU/fiuFachstudieGeldwaescheImmobiliensektor.html> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

²⁵ KGGT 2015, S. 122.

²⁶ FINMA 2017, S. 30 f., https://www.finma.ch/de/~media/finma/dokumente/dokumentencenter/myfinma/finma-publikationen/geschaeftsbericht/20170404_fin_ib16.pdf?la=de (zuletzt besucht am 17.10.2017).

²⁷ KGGT 2015, S. 102 ff.

²⁸ Ernst & Young 2017, Trendbarometer Immobilien-Investmentmarkt: Schweiz 2017, S. 12 f., [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-real-estate-trendbarometer-schweiz-2017/\\$FILE/ey-real-estate-trendbarometer-schweiz-2017.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-real-estate-trendbarometer-schweiz-2017/$FILE/ey-real-estate-trendbarometer-schweiz-2017.pdf) (zuletzt besucht am 17.10.2017).

²⁹ KGGT 2015, S. 103.

³⁰ Fedpol 2013, Geldwäscherei im Immobilienmarkt, S. 8 f., https://www.fedpol.admin.ch/dam/data/fedpol/publiservice/publikationen/berichte/weitere_berichte/ber_gw_immo-d.pdf (zuletzt besucht am 17.10.2017).

³¹ Siehe auch http://www.svit.ch/fileadmin/user_upload/SVIT_Romandie/HEBDO_24_novembre_2010.pdf (zuletzt besucht am 17.10.2017).

- Für Geldwäscher ist der Immobilienmarkt attraktiv, da – im Vergleich zu anderen Investitionen – überdurchschnittlich viel Geld mit einer oder wenigen Transaktionen platziert werden kann, insbesondere im Luxussegment und bei kommerziell genutzten Liegenschaften. Illegale Geschäfte werden auch insofern begünstigt, als der reale Wert einer Immobilie gerade in privilegierten Regionen wie etwa der Genfersee- und Zürichsee-Region nur schwer abzuschätzen ist.³²
- Geldwäscherei im Immobiliensektor wird als kostengünstig und verhältnismässig risikoarm eingeschätzt. Dazu trägt auch der Umstand bei, dass der Nachweis der illegalen Herkunft der Vermögenswerte anspruchsvoll ist, insbesondere wenn die Vortat im Ausland begangen wurde: Die Ermittlungsarbeit der Strafverfolgungsbehörden wird durch die lange Dauer der Amts- und Rechtshilfeersuchen zusätzlich erschwert.³³
- Ganz wesentlich zur Attraktion des Schweizer Immobiliensektors für Geldwäscherei trägt schliesslich das lückenhafte Anti-Geldwäscherei-Dispositiv der Schweiz bei: Wesentliche Tätigkeiten sind vom Geltungsbereich des GwG nicht erfasst. Diese Lücken machen es verhältnismässig leicht, eine Immobilie mit illegalen Geldern zu erwerben. Unter Ziffer 4 wird ausführlich auf diese Lücken eingegangen.

Im Zentrum der während den letzten Jahren gut vierzig abgeschlossenen oder laufenden strafrechtlichen Vorermittlungs- und Ermittlungsverfahren, in denen mutmasslich Geld im Immobiliensektor gewaschen wurde, steht der Kauf von Wohnobjekten im oberen Preissegment.³⁴ Besonders geeignet für Geldwäscherei scheinen ferner einerseits Liegenschaften in grossen Städten mit liquiden Immobilienmärkten, da die Anonymität der Grossstadt einen gewissen Schutz vor Neugier bietet und eine allfällige Wiederveräusserung durch die Liquidität erleichtert wird. Andererseits scheinen sich auch problematische und sanierungsbedürftige Immobilien in abgelegenen Gegenden zu eignen, da kaum Vergleichswerte vorhanden sind und zudem inkriminierte Gelder in Renovationsarbeiten investiert werden können.³⁵

Besonders attraktiv ist der Erwerb von Schweizer Immobilien für die Integration von bereits vorgewaschenen Geldern illegaler Herkunft: Mit anderen Worten ist es primär die dritte und letzte Phase der Geldwäscherei, in der Immobilien eine Rolle spielen.³⁶ Für die Herkunftsverschleierung der illegalen Vermögenswerte sind Immobilien weniger geeignet, u.a. weil eine Dokumentation von Kauf und Verkauf erfolgt und ein rasch aufeinanderfolgender Kauf und Verkauf daher auffallen würde. Weil der Immobilienerwerb in der Regel also erst in der letzten Phase des Geldwäschereizyklus erfolgt und damit die Handlungen zur Herkunftsverschleierung der illegalen Vermögenswerte bereits vorher stattgefunden haben, ist es besonders anspruchsvoll, den Immobilienerwerb mit illegalen Geldern als Geldwäschereifall zu erkennen.

Ausmass der Geldwäscherei beim Immobilienerwerb in der Schweiz

Die beiden voranstehenden Ziffern zeigen: Geldwäscherei beim Erwerb von Immobilien ist international verbreitet, gerade in Ländern mit starkem Finanzplatz und ausgebautem Luxusgütersektor, wie dies auch in der Schweiz der Fall ist.³⁷ Auch der Schweizer Immobiliensektor erweist sich deshalb als attraktiv für die Wäsche von illegalen Geldern.³⁸

Noch sind die effektiv den Schweizer Strafverfolgungsbehörden zugeführten und/oder in den Medien thematisierten Fälle nicht zahlreich; es gibt sie aber. Und es gilt festzuhalten, dass bei Geldwä-

³² KGGT 2015, S. 103.

³³ Teichmann, Fabian 2016, Umgehungsmöglichkeiten der Geldwäschereipräventionsmassnahmen, Zürich: Schult-hess, S. 154 und 167; KGGT 2015, S. 104 f.

³⁴ KGGT 2015, S. 104.

³⁵ Teichmann 2016, S. 154 f.

³⁶ Siehe Textbox auf S. 8.

³⁷ Siehe oben Ziffer 3.1.

³⁸ Siehe oben Ziffer 3.2.

scherei generell von einer hohen Dunkelziffer auszugehen ist. Die bekannten Fälle bilden deshalb nur die Spitze des Eisbergs. Es ist kein Grund ersichtlich, weshalb das aus anderen Finanzplätzen bekannte hohe Ausmass der Geldwäscherei beim Immobilienerwerb nicht auch in der Schweiz in vergleichbarer Weise vorliegen sollte. Dies umso mehr, als Geldwäscher global tätig sind. Hinzu kommt, dass in der Schweiz die derzeitige gesetzliche Regelung – gerade auch im Vergleich zum benachbarten Ausland – in verschiedenen Bereichen lückenhaft ist und ganz wesentlich dazu beitragen dürfte, dass bislang nicht mehr Fälle aufgedeckt werden konnten. Bereits der Umstand, dass wesentliche an einem Handwechsel einer Immobilie beteiligte private und staatliche Akteure entweder gar keinen oder nur ungenügenden Sorgfalts- und Meldepflichten für die Verhinderung von Geldwäscherei unterliegen, führt dazu, dass die Fälle unentdeckt bleiben.³⁹

Zu den Hauptrisiken für Geldwäscherei zählt der Immobilienerwerb durch ausländische Personen oder Gesellschaften, die von solchen Personen kontrolliert werden. Häufig kommt es zum Einsatz von komplexen Gesellschaftskonstrukten zur Verschleierung der illegalen Herkunft der eingesetzten Vermögenswerte: Gemäss der ersten nationalen Analyse der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken besteht insbesondere das Risiko, dass im Schweizer Immobiliensektor Vermögenswerte aus ausländischen Korruptionshandlungen und aus dem organisierten Verbrechen gewaschen werden.⁴⁰ So weisen die den Strafverfolgungsbehörden bekannten Geldwäscherei-Verdachtsfälle mit Bezug zum Immobiliensektor sehr häufig eine internationale Dimension auf.⁴¹ Gleiches gilt für die verschiedenen in den Medien thematisierten Fälle: Insbesondere während den letzten zehn Jahren deckten Medien regelmässig Immobilienkäufe durch mutmasslich korrupte Ausländer auf.⁴² Es handelte sich bei ihnen vorwiegend um sogenannte politisch exponierte Personen (PEP).⁴³ Besonders die Aufsehen erregenden Käufe von Liegenschaften zu hohen zweistelligen Millionenbeträgen durch Bürger aus den ehemaligen Teilrepubliken der Sowjetunion führten bereits zu verschiedenen parlamentarischen Vorstössen.⁴⁴ Im Weiteren weisen die den Strafverfolgungsbehörden bekannten Verdachtsfälle darauf hin, dass häufig Gesellschaftskonstrukte und Sitzgesellschaften zur Verschleierung der illegalen Herkunft zum Einsatz kommen.⁴⁵ Zahlen aus Genf zeigen, dass ausländische Sitzgesellschaften während den letzten zehn Jahren 41 Geschäftsliegenschaften – es handelt sich insbesondere um solche in den teuersten Stadtteilen – erworben haben.⁴⁶

Das Schweizer Anti-Geldwäscherei-Dispositiv begegnet diesen Hauptrisiken unzureichend: Ausländische Personen können in der Schweiz verhältnismässig leicht Immobilien erwerben (trotz Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland) und komplexe Gesellschaftskonstrukte zur Verschleierung der wirtschaftlich berechtigten Personen können, u.a. wegen der lückenhaften Schweizer Gesetzgebung, meistens nicht enttarnt werden.⁴⁷ Weshalb sollten die bestehenden Schlupflöcher nicht genutzt werden?

All diese Umstände lassen darauf schliessen, dass in der Schweiz die Geldwäscherei im Immobiliensektor weit verbreiteter sein dürfte, als bislang erkannt wurde.

³⁹ Siehe dazu ausführlich unten Ziffer 4.

⁴⁰ KGGT 2015, S. 106.

⁴¹ Fedpol 2013, S. 7.

⁴² Siehe etwa <https://www.nzz.ch/international/europa/schmutzige-geschaefte-fuehren-in-die-schweiz-1.18656592>; <https://www.nzz.ch/schweiz/schweizer-spuren-werden-geprueft-1.18660196>; <http://www.tagesanzeiger.ch/wirtschaft/standard/Zuger-Apartment-beschaeftigt-Ungarn/story/23261155>; <https://www.lemtemps.ch/suisse/2016/01/15/recherche-angleterre-un-play-boy-petrolier-nigerian-se-terre-suisse>; <http://www.rts.ch/info/regions/geneve/4764500-tapis-rouge-a-geneve-pour-la-fille-du-president-du-kazakhstan.html>; <http://www.tdg.ch/economie/La-Suisse-traque-la-fille-du-president-ouzbek/story/10293301>; <http://www.rts.ch/info/regions/vaud/7438100-fiasco-autour-d-un-projet-immobilier-de-luxe-au-mont-pelerin.html>; <http://www.rts.ch/info/regions/valais/5273443-un-proche-de-poutine-reprend-le-mega-projet-immobilier-d-aminona-vs-.html> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

⁴³ Für eine Erläuterung des Begriffs PEP siehe Textbox auf S. 22.

⁴⁴ Siehe etwa Postulat Birgit Wyss 10.4061, Interpellation Carlo Sommaruga 10.4048; Frage Birgit Wyss 10.5545; Frage Luc Barthassat 11.1095; Motion Anita Thanei 11.3119; Interpellation Pirmin Schwander 11.3711; Motion Hugues Hiltbold 11.3841; Initiative Anita Thanei 11.414; Interpellation Christian Miesch 14.3957.

⁴⁵ Fedpol 2013, S. 8.

⁴⁶ Siehe Textbox auf S. 21.

⁴⁷ Siehe dazu ausführlich unten Ziffer 4.

Soziale Tragweite der Geldwäscherei im Immobiliensektor

Wohnen bildet ein Grundbedürfnis der Bevölkerung. Die Immobilienpreise sind in den vergangenen Jahren stetig angestiegen, ganz besonders in den städtischen Ballungszentren. Das Angebot an Wohnraum ist zudem in vielen Regionen bereits knapp und wird sich in Zukunft weiter verknappen. Von diesen Entwicklungen ist ein Grossteil der Schweizer Bevölkerung unmittelbar betroffen. Der Erwerb von Immobilien mit Geldern illegaler Herkunft dürfte diese Entwicklungen verschärfen: Er kann die Preise weiter in die Höhe treiben und zur weiteren Verknappung des Wohnraums beitragen. Dies kann sich negativ auf den sozialen Frieden auswirken. Die allgemeine Gefährdung und das Schadenpotenzial für die Volkswirtschaft liegt daher bei der Geldwäscherei im Immobiliensektor höher und die gesellschaftlichen Implikationen sind weitreichender, als dies bei Geldwäschereifällen in anderen Sektoren der Fall ist.⁴⁸

Die Auswirkungen der Geldwäscherei im Schweizer Immobilienmarkt gehen zudem über die Schweizer Grenze hinaus. Die bislang bekannten Fälle von Geldwäscherei im Schweizer Immobiliensektor zeigen auf, dass oftmals korrupte ausländische PEP die Immobilien erworben haben. Diese stammen fast ausschliesslich aus armen Ländern. Solche Personen sind zu Reichtum gekommen, indem sie sich auf Kosten der Allgemeinheit über korrupte Handlungen persönlich bereichert haben. Solange die Schweiz Schlupflöcher bietet für die Investition dieser korrupten Vermögenswerte trägt sie zum Abfluss dieser Vermögenswerte aus den armen Herkunftsländern bei und begünstigt damit die Korruption in diesen Ländern. Sie trägt damit dazu bei, die Rechtsstaatlichkeit der Herkunftsländer zu untergraben und deren ökonomische Entwicklung zu hemmen.⁴⁹ Diese Zusammenhänge hat auch der Bundesrat in einem Bericht in Erfüllung von zwei Postulaten bereits herausgestellt.⁵⁰ Gleiches gilt für Gelder der organisierten Kriminalität, welche ebenso im Schweizer Immobiliensektor investiert werden.⁵¹

Akteure bei der Eigentumsübertragung eines Grundstücks

Verschiedene private Akteure und Behördenvertreter sind in die Eigentumsübertragung eines Grundstücks involviert:

Der **Käufer** wie auch der **Verkäufer** einer Immobilie können entweder eine inländische oder ausländische natürliche Person (Privatperson) oder juristische Person (Gesellschaft, Stiftung etc.) sein.

Bei der Eigentumsübertragung sind in den meisten Fällen **Immobilienmakler** involviert. Sie werden entweder vom Verkäufer einer Immobilie beauftragt, einen Käufer zu finden, oder sie befassen sich im Auftrag des Käufers damit, einen Verkäufer ausfindig zu machen. Sie beraten ihre Kunden während der gesamten Transaktion und erhalten dafür eine Provision oder einen festgelegten Betrag.

Da Immobilientransaktionen juristisch anspruchsvolle Prozesse darstellen können, beraten in solch komplexen Geschäften **Anwälte** die involvierten Parteien bei der Erarbeitung der Kaufverträge und der notwendigen gesellschaftsrechtlichen Strukturen. Teilweise vertreten Anwälte den Käufer oder den Verkäufer. Je nachdem können zudem weitere Experten wie Immobilienfachleute, Treuhänder, Anlageberater, Steuerberater und Experten für Spezialthemen (Umwelt, Pensionskasse) am Prozess beteiligt sein.

Da Kaufverträge für Grundstücke nur mit öffentlicher Beurkundung gültig sind,⁵² ist in jede Immobilienentransaktion zwingend ein **Notar** involviert. Die Organisation des Notariats unterscheidet sich von

⁴⁸ So auch KGGT 2015, S. 104.

⁴⁹ So auch Transparency International Schweiz 2015, S. 65 f.

⁵⁰ Siehe Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats 13.3848 (Ingold) vom 26. September 2013 und des Postulats 15.3920 (Maury Pasquier) vom 23. September 2015, Unlautere und unrechtmässige Finanzflüsse aus Entwicklungsländern, <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/45657.pdf> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

⁵¹ KGGT 2015, S. 103.

⁵² Art. 657 Abs. 1 ZGB; Art. 216 Abs. 1 OR.

Kanton zu Kanton. In 12 Kantonen ist das Notariat freiberuflich organisiert. Zwei Kantone kennen das reine Amtsnotariat, d.h. Notare sind Kantonsbeamte. Die restlichen Kantone haben Mischformen, wobei Grundbuchgeschäfte in der Regel in die Zuständigkeit des Amtsnotars fallen.⁵³

Falls der Käufer eine Person im Ausland ist, hat er für den Erwerb eines Grundstücks in der Schweiz grundsätzlich eine Bewilligung der zuständigen kantonalen **Bewilligungsbehörde** einzuholen.⁵⁴ Von der Bewilligungspflicht ausgenommen ist der Erwerb von Grundstücken, die einer wirtschaftlichen Tätigkeit dienen (Betriebsstättegrundstücke).

Die Überweisung des vereinbarten Kaufpreises wird meistens über **Finanzintermediäre** abgewickelt, namentlich Banken. Es gibt jedoch keine gesetzlichen Bestimmungen, die dies vorschreiben.

Zum Erwerb des Grundstücks bedarf es schliesslich der Eintragung in das Grundbuch.⁵⁵ In Kantonen, in denen der Amtsnotar für Grundbuchgeschäfte zuständig ist, verwaltet dieser auch gleichzeitig das Grundbuch; die Grundbuchanmeldung wird durch die Parteien eingereicht. In Kantonen mit freiberuflich organisiertem Notariat reicht der Notar die Grundbuchanmeldung (inkl. Kaufvertrag) dem Grundbuchamt ein und nimmt der **Grundbuchverwalter** den Eintrag in das Grundbuch vor; das Grundbuchamt hat in diesem Fall keinen direkten Kontakt zu den Parteien.

Ebenfalls in einen Immobilienkauf involviert ist schliesslich die kantonale **Steuerbehörde**. Natürliche und juristische Personen bezahlen bei der Veräusserung von Grundstücken und Liegenschaften eine Grundstückgewinnsteuer.

Vorgehensweisen für Geldwäscherei beim Immobilienerwerb

Es bestehen vielseitige Vorgehensweisen beim Kauf von Schweizer Immobilien mit illegalen Vermögenswerten, die auch kombiniert oder abgeändert angewendet werden können. Ziel der verschiedenen Vorgehensweisen bildet immer, die illegale Herkunft der Vermögenswerte zu verschleiern, um letztendlich von den Strafverfolgungsbehörden unentdeckt die Immobilien erwerben zu können.

Im Vordergrund steht die Abwicklung des Kaufs über komplexe, internationale Unternehmens- und Holdingstrukturen. Je mehr Unternehmen zwischengeschaltet sind, desto schwieriger wird die Nachverfolgung der Spur des Geldes und damit die Ermittlung der wirtschaftlich berechtigten Person. Ferner erschweren internationale Verflechtungen die Strafverfolgung, weil die letztere auf – meist sehr aufwendige – Rechtshilfeverfahren angewiesen ist.⁵⁶ Die den Strafverfolgungsbehörden bekannten Fälle von Geldwäscherei im Immobiliensektor zeigen auf, dass sehr oft komplexe Gesellschaftskonstrukte, unter Einbezug von Sitzgesellschaften, eingesetzt wurden.⁵⁷

Ein weiterer verwendeter Mechanismus bildet die sog. Unterverbriefung. Dabei wird bei der öffentlichen Beurkundung ein niedrigerer Kaufpreis als der tatsächliche Veräusserungspreis angegeben. Der Verkäufer kann so allfällige Grunderwerbs- und Gewinnsteuern verringern oder vollständig umgehen. Der Käufer begleicht den beurkundeten tiefen Kaufpreis mit unverdächtigen Geldern und die Differenz zum tatsächlichen Kaufpreis in bar mit inkriminierten Geldern.⁵⁸

Eine Spielart bilden überbeteuerte Preise durch sog. Kaskadenverkäufe: Kriminelle verkaufen eine Liegenschaft mehrmals hintereinander innerhalb einer Gruppierung oder durch vorgeschobene Unternehmen an dieselbe wirtschaftlich berechnigte Person. Dabei erhöhen sie bei jeder Handänderung den Preis. Je teurer ein Objekt ist, desto mehr inkriminiertes Geld kann platziert werden.⁵⁹ In

⁵³ <http://www.schweizernotare.ch/de/Schweiz/?oid=1855&lang=de> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

⁵⁴ Art. 2 Abs. 1 BewG.

⁵⁵ Art. 656 Abs. 1 ZGB.

⁵⁶ Siehe Fedpol 2013, S. 4.

⁵⁷ Fedpol 2013, S. 8. und KGGT, S. 104 ff.

⁵⁸ Teichmann 2016, S. 152 und 157.

⁵⁹ Siehe Fedpol 2013, S. 4.

drei Fällen, welche den Schweizer Strafverfolgungsbehörden bekannt sind, besteht der Verdacht, dass Immobilien gezielt zu teuer gekauft wurden.⁶⁰

Bei der Zahlung des beurkundeten Kaufpreises vernachlässigbar ist heute die Platzierung von Bargeld. So zeigt sowohl eine Umfrage des Schweizerischen Verbands der Immobilienwirtschaft (SVIT Schweiz) als auch eine Einschätzung von Notaren auf, dass Barkäufe in der Immobilienbranche heutzutage praktisch nicht vorkommen.⁶¹ Die den Strafverfolgungsbehörden bekannten Fälle von Geldwäscherei im Immobiliensektor bestätigen diesen Befund.⁶²

⁶⁰ Fedpol 2013, S. 8.

⁶¹ SVIT Schweiz 2011, ImmoBilia September 2011, S. 10 f., http://www.svit.ch/fileadmin/migrated/content/uploads/ImmoBilia_September_2011_01.pdf; <http://www.tagesanzeiger.ch/wirtschaft/geld/Bargeldverbot-ab-100-000-Frankentut-niemandem-weh/story/25782455> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

⁶² Fedpol 2013, S. 11.

Schlupflöcher für Geldwäscherei beim Immobilienerwerb

Wie oben aufgezeigt, ist der Schweizer Immobilienmarkt attraktiv für die Wäsche von illegalen Geldern. Es gelingt verhältnismässig leicht, eine Schweizer Immobilie mit Geldern, die aus korrupten oder aus anderen illegalen Handlungen stammen, zu kaufen. Die in der Schweiz vorliegenden wesentlichen Schlupflöcher lassen sich in insgesamt neun Themenbereiche gliedern. Der Handlungsbedarf und die notwendigen Massnahmen zum Beheben der nachfolgend aufgezeigten Probleme werden in Ziffer 6 dargelegt.

Zu enger Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes für Immobilienakteure

Das Geldwäschereigesetz (GwG) regelt die Bekämpfung der Geldwäscherei, die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung und die Sicherstellung der Sorgfalt bei Finanzgeschäften. Das GwG gilt für die **Finanzintermediäre**. Diese müssen entsprechend gesetzlichen Sorgfaltspflichten nachkommen, um Geldwäscherei zu verhindern. Soweit die Finanzintermediäre bei Immobilientransaktionen involviert sind, gelten die Sorgfaltspflichten auch bei diesen Geschäften.⁶³

Ferner sind seit Januar 2016 natürliche und juristische Personen, die gewerblich mit Gütern handeln und dabei Bargeld entgegennehmen (Händlerinnen und Händler), dem GwG unterstellt.⁶⁴ Für Händlerinnen und Händler gelten besondere Pflichten allerdings nur, wenn sie im Rahmen eines Handelsgeschäfts mehr als 100'000 Franken in bar entgegennehmen.⁶⁵ Bei Immobilientransaktionen kommen als derartige Händlerinnen und Händler insbesondere die **Immobilienmakler** und die **Notare** und unter Umständen auch Anwälte, andere unabhängige juristische Berufe und Buchhalter in Betracht. Bargeschäfte, die 100'000 Franken übersteigen, sind heute bei Immobilienkäufen allerdings äusserst selten.⁶⁶ Dies hat zur Folge, dass diese Berufe in der Regel mit Bezug auf ihre wesentlichen Aktivitäten nicht unter den Geltungsbereich des GwG fallen. Damit gelten für die zentralen Akteure einer Immobilientransaktion, wie die Immobilienmakler und die Notare – weil sie meistens am Nächsten beim Kunden sind – grundsätzlich keine gesetzlichen Sorgfaltspflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei. Im Wesentlichen ergeben sich für ihr Handeln also nur Schranken im Rahmen ihrer eigenen strafrechtlichen Verantwortlichkeit aufgrund der Bestimmungen des Strafbuches.⁶⁷

Die zentralen Akteure beim Immobilienerwerb, insbesondere die Immobilienmakler und Notare, sind von der Geldwäscherei-Gesetzgebung nicht direkt betroffen und somit nicht oder nur ungenügend erfasst. Die Sorgfaltspflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei gelten für sie in der Regel nicht oder nur sehr unvollständig. Dies führt zu Lücken im Anti-Geldwäscherei-

⁶³ Die Sorgfaltspflichten umfassen die Identifizierung der Vertragspartei, die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person, die erneute Identifizierung oder Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person, besondere Sorgfaltspflichten, die Dokumentationspflicht und organisatorische Massnahmen (Art. 3 – 8 GwG). Zusätzlich gelten für Finanzintermediäre Meldepflichten (Art. 9 GwG). Die nachfolgenden Ziffern gehen näher darauf ein.

⁶⁴ Art. 2 GwG.

⁶⁵ Art. 8a Abs. 1 GwG.

⁶⁶ SVIT Schweiz 2011, S. 10 f.; <http://www.tagesanzeiger.ch/wirtschaft/geld/Bargeldverbot-ab-100-000-Franken-tut-niemandem-weh/story/25782455> (zuletzt besucht am 17.10.2017). Zudem spielt die Phase der Bargeldplatzierung als Teil eines Geldwäschereizyklus in der Schweiz keine bedeutende Rolle.

⁶⁷ Siehe Art. 305^{bis} Ziff. 1 StGB.

rei-Dispositiv. Dadurch entstehen gefährliche Schlupflöcher für die Einschleusung von illegalen Geldern in den Schweizer Immobilienmarkt.

International sind diese Gefahren schon lange erkannt: Die FATF-Empfehlungen sehen Sorgfalts- und Dokumentationspflichten auch für Immobilienmakler vor, wenn sie für ihre Kunden in Transaktionen betreffend Kauf und Verkauf von Immobilien involviert sind. Ebenso sollten Sorgfalts- und Dokumentationspflichten für Anwälte, Notare, andere juristische Berufe und Buchhalter gelten, wenn sie für ihre Kunden Transaktionen beispielsweise betreffend Kauf und Verkauf von Immobilien vorbereiten oder ausführen. Anwälte, Notare, andere juristische Berufe und Buchhalter sollten zudem verpflichtet sein, verdächtige Immobilientransaktionen zu melden.⁶⁸ Die Schweiz ist Mitglied der FATF und hat sich verpflichtet, die FATF-Empfehlungen zu übernehmen. Die FATF monierte deshalb kürzlich erneut, die derzeitige Regelung in der Schweiz sei nicht FATF-konform.⁶⁹ Auch im Vergleich zu den EU-Mitgliedstaaten steht die Schweiz schlecht da: Gemäss den EU-Richtlinien sind in allen 28 Mitgliedstaaten sowohl Immobilienmakler als auch Notare und andere selbständige Angehörige von rechtsberatenden Berufen, wenn sie für ihre Klienten in den Kauf und Verkauf von Immobilien involviert sind, dem Geldwäschereigesetz unterstellt.⁷⁰

Ungenügende Sorgfaltspflichten

Wie soeben ausgeführt wurde, unterliegen beim Erwerb einer Immobilie einzig die Finanzintermediäre gesetzlichen Sorgfaltspflichten.⁷¹ Bei einer Immobilientransaktion dürften grundsätzlich mindestens zwei Finanzintermediäre involviert sein: einer verkäufer- und einer käuferseitig. Die Sorgfaltspflichten der Schweizer Finanzintermediäre umfassen insbesondere die folgenden Elemente:

- Ein Finanzintermediär darf keine Vermögenswerte annehmen, die erkennbar aus Verbrechen stammen;
- ein Finanzintermediär muss vorbeugend die Vertragspartei (d.h. seinen Kunden) identifizieren und die wirtschaftlich berechnigte Person an den eingebrachten Vermögenswerten feststellen;
- wenn eine Geschäftsbeziehung oder eine Transaktion ungewöhnlich erscheint oder wenn Anhaltspunkte vorliegen, dass die Vermögenswerte aus einem Verbrechen stammen, muss der Finanzintermediär die wirtschaftlichen Hintergründe und den Zweck abklären;
- Geschäftsbeziehungen und Transaktionen mit erhöhten Risiken müssen erfasst werden und dazu genauere Abklärungen erfolgen.⁷²

Die gesetzlichen Bestimmungen zur Sorgfaltspflicht der Finanzintermediäre enthalten erheblichen Handlungs- und Auslegungsspielraum. Bereits dieser Umstand führt dazu, dass von Finanzintermediär zu Finanzintermediär zum Teil erhebliche Unterschiede bei der Umsetzung der Bestimmungen bestehen. Bei Immobilientransaktionen gilt es zudem zu beachten, dass die Finanzintermediäre erst in einer späten Phase des Geschäfts einbezogen werden und sie verglichen mit dem Notar oder dem Immobilienmakler keine besondere Nähe zum Immobiliengeschäft haben. Schliesslich ist die derzeitige Regelung in verschiedenen Punkten lückenhaft. Dies führt zu Schlupflöchern für Geldwä-

⁶⁸ FATF 2012, International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation: The FATF Recommendation, updated June 2016, Recommendation 22.b), 22.d) und 23.a), www.fatf-gafi.org/recommendations.html (zuletzt besucht am 17.10.2017).

⁶⁹ FATF 2016, S. 39 und 197.

⁷⁰ Art. 2 Ziff. 1 Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_2015_141_R_0003&from=DE (zuletzt besucht am 17.10.2017).

⁷¹ Die Hauptakteure einer Immobilientransaktion, so insbesondere die Notare und Immobilienmakler, sind dem GwG nur in unwesentlichen Fällen unterstellt; siehe dazu oben Ziffer 4.1.

⁷² FINMA 2016, Faktenblatt Geldwäschereibekämpfung: Finanzintermediäre müssen Sorgfaltspflichten einhalten, <https://www.finma.ch/de/-/media/finma/dokumente/dokumentencenter/myfinma/faktenblaetter/faktenblatt-geldwaesche-reibekaempfung-finanzintermediaere-sorgfaltspflichten.pdf> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

schereifälle. Die folgenden Ausführungen zeigen auf, dass Geldwäscherei mittels Immobilien durch die Finanzintermediäre bei aller Sorgfalt nur begrenzt identifiziert werden kann.

Zum Finanzintermediär seitens des Verkäufers

Kunde des «verkäuferseitigen» Finanzintermediärs ist der Verkäufer. Die Sorgfaltspflichtprüfung dieses Finanzintermediärs erstreckt sich daher primär auf den Verkäufer und seine Vermögenswerte. Vom Verkäufer gehen in der Regel aber keine Geldwäschereirisiken aus. Der Finanzintermediär des Verkäufers wird also grundsätzlich nicht erkennen können, wenn die Immobilie mit Geldern korrupter oder anderer illegaler Herkunft erworben wird. Dies verschärft sich noch, wenn die Zahlungsabwicklung über die Bankverbindung des involvierten Notars erfolgt. In diesem Fall ist der Finanzintermediär noch weiter vom betreffenden Geschäft entfernt.

Zum Finanzintermediär seitens des Käufers

Damit wird die Rolle des «käuferseitigen» Finanzintermediärs umso wichtiger. Sein Kunde ist der Käufer der Liegenschaft und seine Sorgfaltspflichtprüfung erstreckt sich daher primär auf den Käufer. Hier sind zwei Konstellationen möglich: Es kann ein Schweizer Finanzintermediär oder ein ausländischer Finanzintermediär involviert sein.

a) Schweizer Finanzintermediär

Der Schweizer Finanzintermediär des Käufers hat gemäss GwG die Identität des Käufers (also seines Kunden) und die wirtschaftlich berechtigte Person festzustellen sowie die Herkunft seiner Vermögenswerte zu prüfen (gemäss Auflistung oben). Diese Abklärungen sollten bereits vor der Immobilientransaktion erfolgt sein. Bei der Transaktion selbst dürfte in der Praxis grundsätzlich keine weitere Prüfung erfolgen; allenfalls dürfte einzig nach dem Grund der Zahlung gefragt werden.

Hier besteht jedoch eine bedeutende Lücke im Schweizer Anti-Geldwäscherei-Dispositiv: Für die Abklärung der wirtschaftlich berechtigten Person stellt das GwG massgeblich auf eine schriftliche Erklärung des Kunden ab.⁷³ Der Schweizer Finanzintermediär muss demnach von seinem Kunden eine schriftliche Selbstdeklaration zur wirtschaftlich berechtigten Person an den Vermögenswerten (im Rahmen des sogenannten A-Formulars) verlangen, wenn der Kunde nicht mit der wirtschaftlich berechtigten Person identisch ist oder daran Zweifel bestehen oder wenn der Kunde eine Sitzgesellschaft oder eine operativ tätige juristische Person ist. Eine Verifikation dieser Selbstdeklaration sieht das Gesetz nicht ausdrücklich vor. Es liegt auf der Hand, dass dieses System missbrauchsfähig ist: Wer illegales Geld waschen will, ist kriminell. Es fragt sich deshalb, weshalb diese Person nicht auch über die kriminelle Energie verfügen sollte, eine falsche schriftliche Erklärung abzugeben. Erfreulicherweise hat der Bundesrat kürzlich angekündigt, er werde bald die Schliessung dieser Gesetzeslücke vorschlagen.⁷⁴

Neben dieser Gesetzeslücke bestehen auch Mängel im Vollzug der bestehenden gesetzlichen Sorgfaltspflichten durch die Finanzintermediäre. Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Sorgfaltspflichten durch die Finanzintermediäre unterschiedlich umgesetzt werden. Die Aufsichtstätigkeit der FINMA bestätigt dieses Bild: 2016 haben die Fälle von Verletzungen der Sorgfaltspflichten im Bereich der Geldwäscherei sogar um mehr als das Doppelte zugenommen.⁷⁵ Ende 2016 waren zudem 21 Banken als Hochrisikobanken im Bereich der Geldwäscherei eingestuft – gegenüber 14 Banken Ende 2015.⁷⁶ Warum sollten diese Sorgfaltspflichtmängel nicht auch bei Immobilientransaktionen vorkommen bzw. Auswirkungen auf Immobilientransaktionen haben?

⁷³ Art. 4 Abs. 2 GwG.

⁷⁴ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-67338.html> (zuletzt besucht am 17.10.2017). In diesem Zuge führte die FINMA bis am 16. Oktober 2017 eine Anhörung für eine Teilrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA durch. Die Revisionsvorlage sieht u.a. vor, dass die Finanzintermediäre die Kundenangaben zur wirtschaftlich berechtigten Person verifizieren müssen; <https://www.finma.ch/de/news/2017/09/20170904-mm-geldwaeschereiverordnung-finma/> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

⁷⁵ 2016 waren es 22, 2015 9 Fälle; <https://www.finma.ch/de/news/2017/04/20170404-mm-jmk/> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

⁷⁶ FINMA 2017, S. 30.

Diese Lücken werden auch international seit langem kritisiert, u.a. von der FATF. In ihrem jüngsten Länderbericht weist sie deutlich auf die Lücken hin und bewertet die Schweiz deshalb lediglich als «teilweise konform» mit der Empfehlung Nr. 10 zur Sorgfaltspflichtprüfung des Kunden.⁷⁷

b) Ausländischer Finanzintermediär

Beim Erwerb einer Schweizer Immobilie ist nicht zwangsläufig ein Finanzintermediär in der Schweiz involviert.⁷⁸ Wenn der «käuferseitige» Finanzintermediär seinen Sitz im Ausland hat, steigen die Geldwäschereirisiken: Dies vor allem dann, wenn die Geldwäschereivorschriften im Sitzstaat des ausländischen Finanzintermediärs ungenügend sind, nicht durchgesetzt werden oder der Finanzintermediär Geheimhaltungspflichten unterliegt, die es verunmöglichen, die Empfängerbank auf Risiken hinzuweisen. Abhängig vom entsprechenden ausländischen Regelungsregime steigt demnach die Gefahr, dass illegale Gelder beim Kauf einer Schweizer Immobilie seitens des involvierten ausländischen Finanzintermediärs nicht erkannt werden. Selbst wenn die Zahlung durch den ausländischen Finanzintermediär über ein Schweizer Institut erfolgen sollte, hat dieses nur beschränkte Möglichkeiten, jede Zahlung im Sinne des GwG einer näheren Prüfung zu unterziehen.

Wie bereits erwähnt sind die anderen in eine Immobilientransaktion involvierten Akteure (insbesondere Notare und Immobilienmakler) vom Geltungsbereich des GwG weitestgehend ausgenommen und haben deshalb keine Sorgfaltspflichten und keine Meldepflicht, wenn ein Verdacht auf Geldwäscherei besteht.⁷⁹

Zusammenfassend ergibt sich: Die zentralen Akteure einer Immobilientransaktion, insbesondere die Notare und Immobilienmakler, unterliegen den gesetzlichen Sorgfaltspflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei nur ungenügend. Ein alleiniges Abstellen auf die Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre genügt aber nicht. Der Finanzintermediär des Verkäufers hat nur begrenzte gesetzliche Sorgfaltspflichten, weil von seinem Kunden, dem Verkäufer, meistens keine Geldwäschereirisiken ausgehen. Der Finanzintermediär des Käufers hat demgegenüber ungenügende Sorgfaltspflichten; er ist gesetzlich nicht ausdrücklich verpflichtet, die Angaben seines Kunden, des Käufers, zur wirtschaftlich berechtigten Person zu verifizieren. Ferner fällt ins Gewicht, dass die Finanzintermediäre den gesetzlichen Sorgfaltspflichten in der Praxis noch zu wenig konsequent nachkommen. Wenn der Finanzintermediär des Käufers seinen Sitz im Ausland hat, steigen die Geldwäschereirisiken: Dies vor allem dann, wenn die Geldwäschereivorschriften im Sitzstaat des ausländischen Finanzintermediärs ungenügend sind oder nicht durchgesetzt werden. Damit besteht ein beträchtliches Risiko, dass ein Geldwäschereifall beim Immobilienerwerb unentdeckt bleibt.

Ungenügende Identifizierung der wirtschaftlich berechtigten Person

Es gehört zu den Tricks der Geldwäscher, über eine Gesellschaft oder über komplexe Gesellschaftskonstrukte, in die typischerweise auch in- oder ausländische Sitzgesellschaften eingebaut werden, Liegenschaften zu erwerben, um die Identität der wirtschaftlich berechtigten Person zu verschleiern.⁸⁰ Auch eine Kombination aus Strohleuten und Gesellschaften ist möglich: Als unauffälligste und risikoärmste Variante wird eine Kombination aus einem Strohmann und zwei Gesellschaften betrachtet, wobei die Gesellschaften vorgelagert sind und der Strohmann als unverdächtige

⁷⁷ «partially compliant», FATF 2016, S. 176 ff.

⁷⁸ Eine Motion im Parlament, welche verlangte, dass der Käufer eines Grundstücks dem Verkäufer den Kaufbetrag zwingend durch Überweisung von einem Konto bei einer Bank mit einer Schweizer Bankenlizenz erstattet, wurde 2013 abgelehnt (<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20113841>, zuletzt besucht am 17.10.2017).

⁷⁹ Siehe dazu oben Ziffer 4.1.

⁸⁰ KGGT 2015, S. 106; Teichmann 2016, S. 154 ff.

natürliche Person erst bei kritischer Hinterfragung in Erscheinung tritt.⁸¹ Eine wichtige Massnahme im Kampf gegen Geldwäscherei ist deshalb aufzudecken, wer die tatsächlichen Nutzniesser, d.h. die wirtschaftlich berechnigte(n) Person(en)⁸² eines Unternehmens beziehungsweise einer Liegenschaft sind. Insbesondere wenn mehrere Gesellschaften hintereinandergeschaltet sind, ist dies keine einfache Aufgabe.

Was ist eine wirtschaftlich berechnigte Person?

Als wirtschaftlich berechnigte Personen einer operativ tätigen juristischen Person gelten gemäss Art. 2a Abs. 3 GwG die natürlichen Personen, welche die juristische Person letztendlich dadurch kontrollieren, dass sie direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten, mit mindestens 25 Prozent des Kapitals oder des Stimmenanteils an dieser beteiligt sind oder sie auf andere Weise kontrollieren. Können diese nicht festgestellt werden, so ist die Identität des obersten Mitglieds des leitenden Organs festzustellen.

Zwar geht aus Statistiken und Schätzungen zur Käuferschaft von Immobilien hervor, dass allgemein nur ein kleiner Anteil der Immobilien durch Gesellschaften gekauft wird.⁸³ Jedoch spielten Gesellschaften in über 40 Prozent der Geldwäschereifälle mit Bezug zum Immobiliensektor, die den Strafverfolgungsbehörden bekannt sind, eine Rolle. Dies lässt darauf schliessen, dass bei Immobilienkäufen, bei denen Geld gewaschen werden soll, deutlich öfter Gesellschaften involviert sind als bei regulären Immobilientransaktionen. In einigen Fällen wurden die Gesellschaften eigens für den Immobilienkauf gegründet und tätigten keine weiteren Geschäfte, was den Verdacht auf Geldwäscherei weiter verstärkt.⁸⁴ Auffällig sind ferner Zahlen aus Genf: In den letzten zehn Jahren wurden in Genf 41 ausländische Sitzgesellschaften Eigentümer von Geschäftsliegenschaften im oberen Preissegment, womit sie jährlich acht Prozent der Käufer von Geschäftsliegenschaften ausmachen.⁸⁵

Was ist eine Sitzgesellschaft?

Als Sitzgesellschaften (auch Briefkastenfirmen oder Domizilgesellschaften genannt) gelten gemäss Art. 6 Abs. 2 GwV juristische Personen, Gesellschaften, Anstalten, Stiftungen, Trusts, Treuhandunternehmungen und ähnliche Verbindungen, die kein Handels-, Fabrikations- oder anderes nach kaufmännischer Art geführtes Gewerbe betreiben. Indizien für das Vorliegen einer Sitzgesellschaft sind gegeben, wenn keine eigenen Geschäftsräume bestehen (c/o-Adresse, Sitz bei Anwalt/Treuhandgesellschaft/Bank) und/oder kein eigenes Personal angestellt ist.

Eine Immobiliengesellschaft wird als Sitzgesellschaft qualifiziert, wenn ihr einziger oder dominierender Vermögenswert eine oder mehrere Liegenschaften ist und sie diese nicht selbst verwaltet, sie also keine operative Tätigkeit wahrnimmt.⁸⁶

⁸¹ Teichmann 2016, S. 156 f.

⁸² Für eine Erläuterung des Begriffs siehe Textbox auf S. 20.

⁸³ Daten zur Käuferschaft sind nur zu den drei Kantonen Genf, Freiburg und Wallis verfügbar. Im Kanton Genf waren die Käufer seit dem Jahr 2000 in nur zwei bis sechs Prozent der Transaktionen Gesellschaften (http://www.ge.ch/statistique/domaines/05/05_05/tableaux.asp#2, zuletzt besucht am 17.10.2017; Fedpol 2013, S. 8). Im Kanton Freiburg wurden während der Jahre 2007 bis 2011 sechs bis 12 Prozent der Liegenschaften durch Gesellschaften erworben, im Kanton Wallis zwischen Anfang Juli 2011 und Ende Juni 2012 drei Prozent (Fedpol 2013, S. 8). Schätzungen von Grundbuchverwaltern und Notaren haben ergeben, dass durchschnittlich rund 10 Prozent der Käuferschaft juristische Personen sind.

⁸⁴ Fedpol 2013, S. 8 und 11.

⁸⁵ Siehe Textbox auf S. 21.

⁸⁶ FINMA 2016, Rundschreiben 2011/1: Tätigkeit als Finanzintermediär nach GwG, S. 23, <https://www.finma.ch/de/~media/finma/dokumente/dokumentencenter/myfinma/rundschreiben/finma-rs-2011-01-01-01-2017.pdf?la=de> (zuletzt besucht am 17.10.2017); siehe auch Art. 2 Abs. a) GwV-FINMA.

Für die **Immobilienmakler** besteht keine gesetzliche Verpflichtung, die wirtschaftlich berechtigte Person an einem Liegenschaftenhandel zu ermitteln.⁸⁷ Im Rahmen der zivilrechtlichen Vorschriften haben der **Notar** und das **Grundbuchamt** (in den Kantonen mit Amtsnotariat werden beide in einer Person vereint) die Identität des Käufers zu überprüfen. Das Gesetz verpflichtet sie nicht, darüber hinaus die wirtschaftlich berechtigte Person festzustellen.⁸⁸ Diese bleibt demgemäss unbekannt.⁸⁹

Die **Finanzintermediäre** müssen die wirtschaftlich berechtigte Person mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt feststellen.⁹⁰ Sie müssen von der Vertragspartei eine schriftliche Erklärung darüber einholen, wer die wirtschaftlich berechtigte natürliche Person ist, wenn die Vertragspartei nicht mit der wirtschaftlich berechtigten Person identisch ist oder daran Zweifel bestehen, wenn die Vertragspartei eine Sitzgesellschaft oder eine operativ tätige juristische Person ist oder wenn eine Transaktion von erheblichem Wert getätigt wird.⁹¹ Das massgebliche Abstellen auf diese Selbstdeklaration birgt beträchtliche Risiken, worauf unter der vorangehenden Ziffer bereits hingewiesen wurde.⁹² Wenn es sich um einen Finanzintermediär mit Sitz im Ausland handelt, akzentuieren sich diese Risiken noch.⁹³

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die zentralen Akteure einer Immobilientransaktion, insbesondere die Notare und Immobilienmakler, den gesetzlichen Sorgfaltspflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei nur ungenügend unterstehen und deshalb die wirtschaftlich berechtigte Person an den eingesetzten Vermögenswerten nicht ermitteln müssen. Die Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre für die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person weisen Lücken auf. Damit besteht die Gefahr, dass auch Finanzintermediäre einen Geldwäschereifall nicht erkennen, wenn bei einem Immobilienerwerb Instrumente zur Verschleierung der wirtschaftlich berechtigten Person, wie beispielsweise zwischengeschaltete Gesellschaften, eingesetzt werden.

Immobilienkäufe durch ausländische Sitzgesellschaften in Genf

Eine kürzlich von der Tageszeitung LeTemps durchgeführte Recherche zeigt auf, dass in der Stadt Genf zahlreiche Liegenschaften inkognito durch ausländische Sitzgesellschaften erworben wurden. Zwischen Januar 2005 und April 2016 wurden 41 ausländische Sitzgesellschaften, welche in Steuerparadiesen ansässig sind, Eigentümer von Geschäftsliegenschaften (Einkaufszentren, Bürogebäude und Hotels) in den teuersten Genfer Stadtteilen, mit Transaktionen von je über fünf Millionen Franken. Der Gesamtbetrag dieser Käufe beläuft sich auf 1,4 Milliarden Franken. Aufgrund des liquiden Marktes sind diese Investitionen für die Gesellschaften wenig risikobehaftet. Die Gesellschaften haben ihren Sitz in Luxemburg, auf den Cayman Islands, den British Virgin Islands, den Bermudas oder in Hongkong. In den meisten Fällen war es LeTemps nicht möglich, die wirtschaftlich berechtigte Person zu eruieren, da es sich um komplexe Konstrukte handelt, die von einer Sitzgesellschaft zur anderen führen. In Genf betreffen jährlich rund 50 Immobilientransaktionen Geschäftsliegenschaften; mit durchschnittlich vier Transaktionen pro Jahr machen ausländische Sitzgesellschaften fast zehn Prozent der Käufer aus.⁹⁴

⁸⁷ Die Immobilienmakler sind dem GwG nur in unwesentlichen Fällen unterstellt; siehe dazu oben Ziffer 4.1.

⁸⁸ Die Notare sind dem GwG nur in unwesentlichen Fällen unterstellt; siehe dazu oben Ziffer 4.1.

⁸⁹ Zum Erwerb eines Grundstücks durch eine ausländische Person siehe unten Ziffer 4.7.

⁹⁰ Art. 4 Abs. 1 GwG.

⁹¹ Art. 4 Abs. 2 GwG.

⁹² Siehe oben Ziffer 4.2.

⁹³ Siehe auch dazu oben Ziffer 4.2.

⁹⁴ <https://www.letemps.ch/economie/2016/07/10/offshores-achetent-limmobilier-geneve> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

Ungenügende Überprüfung von politisch exponierten Personen

Politisch exponierte Personen (PEP) sind Personen, die im In- oder Ausland mit führenden öffentlichen Funktionen betraut sind oder waren.⁹⁵ PEP und ihnen nahestehende Personen gelten als besondere Risikogruppe für Korruptionsfälle. In die grossen internationalen Korruptionsskandale der Vergangenheit waren denn meistens auch PEP involviert. Aus diesem Grund verlangen internationale Standards von den Finanzintermediären und ausgewählten Berufszweigen (wie Immobilienmakler und Notare), PEP zu erkennen und die Herkunft ihrer Vermögenswerte zu prüfen.⁹⁶

Auch in den bislang von den Medien thematisierten Fällen von Geldwäschereiverdacht im Schweizer Immobiliensektor waren meistens mutmasslich korrupte ausländische PEP involviert.⁹⁷

Wer ist eine politisch exponierte Person?

Als politisch exponierte Person (PEP) gelten gemäss Art. 2a. Abs. 1 und 2 GwG:

- a) Personen, die im Ausland mit führenden öffentlichen Funktionen betraut sind oder waren, insbesondere Staats- und Regierungschefinnen und -chefs, hohe Politikerinnen und Politiker auf nationaler Ebene, hohe Funktionärinnen und Funktionäre in Verwaltung, Justiz, Militär und Parteien auf nationaler Ebene, die obersten Organe staatlicher Unternehmen von nationaler Bedeutung (ausländische politisch exponierte Personen);
- b) Personen, die in der Schweiz auf nationaler Ebene mit führenden öffentlichen Funktionen in Politik, Verwaltung, Militär und Justiz betraut sind oder waren sowie Mitglieder des Verwaltungsrates oder der Geschäftsleitung staatlicher Unternehmen von nationaler Bedeutung (inländische politisch exponierte Personen);
- c) Personen, die in zwischenstaatlichen Organisationen und in internationalen Sportverbänden mit führender Funktion betraut sind oder waren, insbesondere Generalsekretärinnen und Generalsekretäre, Direktorinnen und Direktoren, Vizedirektorinnen und Vizedirektoren, Mitglieder der Verwaltungsorgane sowie Personen mit gleichwertigen Funktionen (politisch exponierte Personen bei internationalen Organisationen).

Als politisch exponierten Personen nahestehend gelten natürliche Personen, die Personen nach Ziffer a) bis c) aus familiären, persönlichen oder geschäftlichen Gründen erkennbar nahestehen.

Da die **Immobilienmakler** sowie die **Notare** grundsätzlich nicht der Schweizer Geldwäschereigesetzgebung unterstellt sind,⁹⁸ sind sie nicht verpflichtet, die wirtschaftlich berechnete Person zu identifizieren, und es gelten für sie bei PEP und deren nahestehenden Personen keine erweiterten Sorgfaltspflichten, auch nicht bei der Entgegennahme von Barzahlungen über 100'000 Franken. Auch für den **Grundbuchverwalter** gelten im Falle von PEP keine anderen Pflichten als bei allen anderen natürlichen und juristischen Personen.

Finanzintermediäre hingegen müssen sich bei PEP an erhöhte Sorgfaltspflichten halten. So gelten Geschäftsbeziehungen zu ausländischen PEP sowie zu ihnen nahestehenden Personen in jedem

⁹⁵ Für eine detaillierte Erläuterung des Begriffs siehe Textbox auf S. 22.

⁹⁶ Siehe Art. 52 United Nations Convention Against Corruption, http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf (zuletzt besucht am 17.10.2017); FATF 2012, Recommendation 12; Art. 20 und 21 Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates; siehe auch Transparency International 2014, Closing Banks to the Corrupt: The Role of Due Diligence and Peps, Policy Brief 05/2014, http://files.transparency.org/content/download/1901/12614/file/2014_PolicyBrief5_DueDiligenceBanks_EN.pdf (zuletzt besucht am 17.10.2017).

⁹⁷ Siehe oben Ziffer 3.3.

⁹⁸ Sie sind dem GwG nur in unwesentlichen Fällen unterstellt; siehe dazu oben Ziffer 4.1.

Fall als Geschäftsbeziehung mit erhöhtem Risiko.⁹⁹ Geschäftsbeziehungen zu inländischen PEP und zu PEP bei internationalen Organisationen sowie zu ihnen nahestehenden Personen gelten im Zusammenhang mit einem oder weiteren Risikokriterien als Geschäftsbeziehung mit erhöhtem Risiko.¹⁰⁰ Die Finanzintermediäre setzen diese Vorgaben aber unterschiedlich um. Jüngere Aufsichtsentscheide der FINMA haben ergeben, dass einige Finanzintermediäre ihre Sorgfaltspflichten in massiver Weise verletzt haben. In zwei Fällen, in welchen die Verletzung der Sorgfaltspflichten bei PEP das Hauptproblem war, führte dies sogar zum Entzug der Banklizenz bzw. zu einer entsprechenden Verwarnung.¹⁰¹ Es fragt sich, weshalb solche Sorgfaltspflichtverletzungen nicht auch im Bereich von Immobilientransaktionen vorkommen sollten. Ferner bestehen gesetzliche Lücken im Rahmen der Erkennung der wirtschaftlich berechtigten Person.¹⁰² Diese Lücken wirken sich ohne Einschränkung auch auf PEP aus: Wenn eine PEP Instrumente zur Verschleierung ihrer wirtschaftlichen Berechtigung einsetzt, kann sie leicht unerkannt bleiben. Die FATF kritisiert die Schweiz denn auch in diesem Punkt.¹⁰³

Damit zeigt sich: Bei der Überprüfung von PEP bestehen gesetzliche Lücken. Für die zentralen Akteure einer Immobilientransaktion bestehen keine Sorgfaltspflichten bei PEP. Ausserdem werden die (ungenügenden) gesetzlichen Sorgfaltspflichten zu den PEP von den Finanzintermediären noch zu wenig konsequent wahrgenommen. Sogar PEP können deshalb verhältnismässig einfach illegale Gelder in Schweizer Immobilien investieren.

Ungenügende Berücksichtigung des Kaufpreises

Der Kaufpreis einer Immobilie spielt eine wesentliche Rolle bei zwei Mechanismen, die Geldwäscher beim Erwerb einer Immobilie oft anwenden: Einerseits bei der Überteuering des Preises durch Kaskadenverkäufe und andererseits bei der Unterverbriefung, bei welcher ein niedrigerer Kaufpreis als der tatsächliche Veräusserungspreis beurkundet wird.¹⁰⁴

Sowohl überteuerte als auch zu tiefe Kaufpreise können somit ein Hinweis auf Geldwäscherei beim Immobilienerwerb sein. Jedoch verlangt der Gesetzgeber weder vom Immobilienmakler, noch vom Notar, Geldwäschereifälle zu erkennen.¹⁰⁵ Einzig den Finanzintermediären werden Sorgfaltspflichten auferlegt, um die Einschleusung illegaler Gelder in den Immobiliensektor aufdecken zu können. Die entsprechende Gesetzgebung und deren Vollzug sind aber lückenhaft, wie bereits aufgezeigt wurde.¹⁰⁶ Dies wirkt sich auch auf die Berücksichtigung des Kaufpreises aus: Weil die Finanzintermediäre meistens nicht genügend eng in eine Immobilientransaktion involviert sind, werden sie im Rahmen ihrer Sorgfaltspflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei kaum jemals die Höhe des Kaufpreises als Indiz für Geldwäscherei einbeziehen, geschweige denn diesem Indiz nachgehen.

Dies hat zur Folge, dass selbst starke Indizien wie überteuerte oder zu tiefe Kaufpreise oftmals nicht dazu beitragen, dass der Erwerb einer Immobilie mit illegalen Geldern aufgedeckt und in der Folge verhindert bzw. geahndet wird.

⁹⁹ Art. 6 Abs. 3 GwG.

¹⁰⁰ Art. 6 Abs. 4 GwG.

¹⁰¹ <https://www.finma.ch/de/news/2016/10/20161011-mm-falcon/> (zuletzt besucht am 17.10.2017); <https://www.finma.ch/de/news/2016/05/20160524-mm-bsi/> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

¹⁰² Siehe oben Ziffer 4.2.

¹⁰³ FATF 2016, S. 91 und 184 f.

¹⁰⁴ Siehe oben Ziffer 3.6.

¹⁰⁵ Siehe oben Ziffer 4.1.

¹⁰⁶ Siehe oben Ziffer 4.2.

Ungenügende Meldepflichten und zu geringe Anzahl Meldungen

Meldungen von verdächtigen Transaktionen bilden für die Strafverfolgungsbehörden eine wichtige Voraussetzung für die Ahndung von möglichen Gesetzesverstößen. Verdachtsmeldungen dienen damit ganz wesentlich einem effektiven Vollzug des GwG.¹⁰⁷

Die zentralen Akteure einer Immobilientransaktion, insbesondere die **Notare** und **Immobilienmakler**, unterstehen grundsätzlich keinen Meldepflichten an Behörden bei Verdacht auf illegale Aktivitäten beim Immobilienerwerb. Wie bereits mehrfach ausgeführt wurde, unterstehen sie dem GwG nur dann, wenn sie gewerblich mit Gütern handeln und dabei Bargeld entgegennehmen, was beim Immobilienkauf die Ausnahme bildet. Auch die **Grundbuchverwalter** unterliegen keinen gesetzlichen Meldepflichten bei Geldwäschereiverdacht.

Das GwG verpflichtet nur die **Finanzintermediäre**, bei begründetem Verdacht auf illegale Vermögenswerte unverzüglich der Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) im Bundesamt für Polizei Meldung zu erstatten.¹⁰⁸ Zudem haben die Finanzintermediäre ein Melderecht: Sie sind berechtigt, MROS verdächtige Transaktionen zu melden.¹⁰⁹

Insgesamt hat die Anzahl der Meldungen an MROS in den letzten Jahren dank Sensibilisierungskampagnen zwar substantiell zugenommen. Die Anzahl bleibt jedoch ungenügend, auch im Vergleich mit ähnlichen Finanzmärkten.¹¹⁰ Einige Finanzintermediäre verhalten sich bei der Annahme eines begründeten Verdachts für die Meldepflicht sehr zurückhaltend.¹¹¹ Generell machen Finanzintermediäre zudem nicht genügend Gebrauch vom Melderecht.¹¹² Im Weiteren erfolgen die Meldungen oft zu spät: Die meisten Meldungen werden erst eingereicht, nachdem Medien die Skandale veröffentlicht haben.¹¹³

Im Jahr 2016 wurden insgesamt 2909 Verdachtsmeldungen an MROS eingereicht, mit einer involvierten Gesamtsumme von gut fünf Milliarden Franken. 86 Prozent der Meldungen stammen von Banken; gut 60 Prozent basieren auf dem Melderecht. Die Anzahl der Meldungen, die nicht von Banken stammen, ist damit noch weiter gesunken. 2016 stammen beispielsweise nur fünf Meldungen von Rechtsanwälten und Notaren und 45 von Treuhändern. Von Händlerinnen und Händlern hat die MROS 2016 keine Meldungen erhalten.¹¹⁴

MROS führt keine Statistik, der zu entnehmen ist, wie viele der jährlichen Verdachtsmeldungen Immobilientransaktionen betreffen. Von den 41 den Strafverfolgungsbehörden bekannten Verdachtsfällen mit Bezug zu Immobilien gehen nur rund ein Fünftel auf MROS-Meldungen über verdächtige Operationen im Zusammenhang mit Immobilien zurück.¹¹⁵ Es ist deshalb anzunehmen, dass Meldungen mit Bezug zu verdächtigen Immobilientransaktionen generell rar sind.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass trotz gewissen Verbesserungen während den letzten Jahren die Einhaltung der gesetzlichen Meldepflichten weiterhin ungenügend ist. Im Bereich von Immobilientransaktionen ist die Meldezahl besonders tief, was wenig erstaunlich ist, da wesentliche an einer Immobilientransaktion beteiligte Akteure der Meldepflicht gar nicht erst unterstehen.

¹⁰⁷ FINMA 2017, S. 31.

¹⁰⁸ Art. 9 Abs. 1 GwG.

¹⁰⁹ Art. 305^{ter} Abs. 2 StGB.

¹¹⁰ <https://www.finma.ch/de/~media/finma/dokumente/dokumentencenter/myfinma/finma-publikationen/referate-und-artikel/20160407-rf-bnm-jmk-2016-de.pdf?la=de> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

¹¹¹ FINMA 2017, S. 31.

¹¹² <https://www.finma.ch/de/news/2016/04/20160407-mm-jmk-2016/> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

¹¹³ <https://www.finma.ch/de/~media/finma/dokumente/dokumentencenter/myfinma/finma-publikationen/referate-und-artikel/20160407-rf-bnm-jmk-2016-de.pdf?la=de> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

¹¹⁴ Fedpol 2017, Jahresbericht der Meldestelle für Geldwäscherei MROS, <https://www.fedpol.admin.ch/dam/data/fedpol/kriminalitaet/geldwaescherei/jabe/jb-mros-2016-d.pdf> (zuletzt besucht am 17.10.2017). Dies lässt darauf schliessen, dass die Umsetzung der seit Anfang 2016 geltenden Meldepflicht für Händlerinnen und Händler nicht (oder zumindest noch nicht) funktioniert.

¹¹⁵ Diese Verdachtsmeldungen wurden allesamt von Finanzintermediären erstattet, nicht von Immobilienmaklern oder Notaren; Fedpol 2013, S. 5.

Ungenügende Lex Koller bei der Verhinderung von Geldwäscherei

Das Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG / Lex Koller) schränkt den Kauf von Grundstücken durch ausländische Personen ein, um die Überfremdung des einheimischen Bodens zu verhindern. Demnach bedürfen Personen im Ausland für den Erwerb von Grundstücken einer behördlichen Bewilligung. Keiner Bewilligung bedarf der Erwerb, wenn das Grundstück als ständige Betriebsstätte (d.h. als Grundstück, das einer wirtschaftlichen Tätigkeit dient) oder dem Erwerber als Hauptwohnung am Ort seines Wohnsitzes dient oder wenn weitere, im Gesetz abschliessend aufgezählte Ausnahmegründe vorliegen.¹¹⁶ Einer natürlichen Person im Ausland kann der Erwerb als Ferienwohnung im Rahmen von kantonalen Kontingenten bewilligt werden.¹¹⁷ Als Person im Ausland gelten natürliche Personen mit Wohnsitz im Ausland, juristische Personen mit Sitz im Ausland, juristische Personen mit Sitz in der Schweiz, wenn sie ausländisch beherrscht sind, sowie natürliche und juristische Personen, wenn sie ein Grundstück für Rechnung von Personen im Ausland erwerben.¹¹⁸

Vollzogen wird die Lex Koller primär durch die Kantone, die eine oder mehrere entsprechende zuständige Bewilligungsbehörden und eine beschwerdeberechtigte Behörde zu bezeichnen haben. Die kantonale beschwerdeberechtigte Behörde und das Bundesamt für Justiz verfügen über die Befugnis, gegen die Verfügungen der kantonalen Bewilligungsbehörde Beschwerde zu erheben.¹¹⁹

Wie bereits ausgeführt wurde, besteht beim Erwerb von Immobilien durch ausländische Sitzgesellschaften ein erhöhtes Risiko für Geldwäscherei. Bei einer juristischen Person mit Sitz in der Schweiz verlangt die Lex Koller die Prüfung, ob Personen im Ausland eine beherrschende Stellung innehaben. Im Rahmen dieser Prüfung ist von der zuständigen Bewilligungsbehörde bis zu einem gewissen Grad die wirtschaftlich berechnete Person abzuklären. Diese Abklärung kann jedoch nicht sehr weitreichend sein: Sobald feststeht, dass die juristische Person ausländisch beherrscht ist, ist der Gesetzeszweck erfüllt und haben daher keine weitergehenden Abklärungen zur wirtschaftlich berechtigten Person zu erfolgen. Und wenn es sich beim Käufer um eine juristische Person mit Sitz im Ausland handelt, entfällt die Abklärung zur wirtschaftlich berechtigten Person ohnehin.

Die Lex Koller schreibt im Weiteren nicht vor, dass die Herkunft der Vermögenswerte für den Immobilienkauf, insbesondere eine mögliche verbrecherische Herkunft, von den involvierten Behörden geprüft werden muss.

Schliesslich sind Betriebsstättegrundstücke seit 1997 von der Lex Koller ausgenommen. Die oben beschriebenen erhöhten Geldwäschereirisiken, die beim Immobilienerwerb durch ausländische Personen bestehen, gibt es aber in vergleichbarem Ausmass auch beim Erwerb von Betriebsstättegrundstücken. Hier trägt die Lex Koller also in keiner Weise zur Verhinderung von Geldwäscherei bei. Betriebsstättegrundstücke können zudem für die Umgehung der Lex Koller missbraucht werden, indem sie gemischt für Wohn- und Gewerbezwecke genutzt werden. Dabei sollen Medienberichten zufolge schwerreiche ausländische Privatpersonen in der Regel Hotels gegenüber Bürogebäuden bevorzugen, da sich diese meist nicht nur an besonders guter Lage befinden, sondern oft auch eine Wohnung beinhalten würden (z.B. für die Direktion), welche bewilligungsfrei mitgekauft werden könne. In Zürich sei das Interesse von ausländischen Investoren an Hotels besonders gross, namentlich bei Käufern aus dem arabischen und chinesischen Raum.¹²⁰

Weil die Lex Koller den Erwerb von Grundstücken durch ausländische Personen regelt, wäre sie bestens geeignet, ebenfalls die Geldwäscherei über den Schweizer Immobilienmarkt wirksam zu bekämpfen. Allerdings bietet die Lex Koller heute nicht genügend griffige In-

¹¹⁶ Art. 2 BewG.

¹¹⁷ Art. 9 BewG. Die gesetzliche Höchstlimite pro Jahr liegt gesamtschweizerisch bei 1500 Kontingentseinheiten; siehe – auch für die Verteilung der Kontingente auf die Kantone – Anhang 1 BewV.

¹¹⁸ Art. 5 BewG.

¹¹⁹ Art. 20 BewG.

¹²⁰ <http://www.tagesanzeiger.ch/zueroch/region/zuerocher-monopoly/story/29083757> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

strumente, um beim Immobilienerwerb durch ausländische Personen Geldwäscherei erkennen und ahnden zu können. Zudem ist der Erwerb von Betriebsstättegrundstücken durch ausländische Personen nicht der Bewilligungspflicht unterstellt. Auch bei solchen Immobiliengeschäften bestehen jedoch erhöhte Geldwäschereirisiken.

Revision der Lex Koller

Die Lex Koller wird zurzeit revidiert. Der Bundesrat hat eine entsprechende Vorlage ausgearbeitet. Die Vernehmlassung dazu dauerte bis am 30. Juni 2017. Mit der Revision will der Bundesrat gewisse Lücken schliessen und den Vollzug verbessern. Strengere Regeln für den Kauf von Betriebsstättegrundstücken und eine Bewilligungspflicht für den Erwerb von Wohnimmobiliengesellschaften durch Personen im Ausland werden vom Bundesrat allerdings nur zur Diskussion gestellt. Griffige Bestimmungen zur Verhinderung von Geldwäscherei enthält die bundesrätliche Vorlage nicht.¹²¹

Transparency International Schweiz beantragt in ihrer Stellungnahme zum bundesrätlichen Vorschlag eine Erweiterung der Vorlage um Bestimmungen zur Verhinderung von Geldwäscherei beim Immobilienerwerb sowie die erneute Unterstellung von Betriebsstättegrundstücken unter die Bewilligungspflicht.¹²² Beide Forderungen stellt auch die Sozialdemokratische Partei, die als einzige der Bundesratsparteien die Vorlage unterstützt.¹²³ Die Wirtschaft und die Mehrheit der Kantone lehnen die Vorschläge des Bundesrates und strengere Regeln für den Erwerb von Betriebsstättegrundstücken ab.¹²⁴

Unvollständigkeit und mangelnde Transparenz des Grundbuchs

Das Grundbuch ist ein öffentliches Register über die dinglichen Rechte an Grundstücken sowie über die Vormerkungen und Anmerkungen, bestehend aus dem Hauptbuch, dem Tagebuch, dem Plan für das Grundbuch und den Belegen.¹²⁵ Das Grundbuch enthält u.a. Angaben zur Identität des Eigentümers des Grundstücks. Wo der Erwerb durch eine Gesellschaft erfolgt, ist es oft schwer zu ermitteln, wer sich hinter dieser Gesellschaft „versteckt“, da die wirtschaftlich berechnete Person am Grundstück im Grundbuch nicht eingetragen ist. Gerade diese Information wäre allerdings besonders wichtig für die Geldwäschereibekämpfung und -prävention.¹²⁶ Das Fehlen dieser Angaben erschwert die Aufdeckung von Geldwäschereifällen erheblich.

Bis Ende 2004 war gesetzlich vorgeschrieben, dass die Kantone den Grundstückerwerb zwingend veröffentlichen, wobei ihnen freigestellt war, auch den Kaufpreis zu publizieren; seit 2005 können die Kantone selbst entscheiden, ob überhaupt eine Veröffentlichung (mit oder ohne Kaufpreis) stattfindet.¹²⁷ 2013 wurde im Nationalrat ein Vorstoss abgelehnt, welcher die Wiedereinführung der gesamtschweizerischen Publikationspflicht mit Preisangabe verlangte.¹²⁸ Gegenwärtig veröffentlichen 19 Kantone die Handänderungen, aber nur in den Kantonen Genf und Jura sind auch die Preise publik.¹²⁹ Im Kanton Genf wurde die Publikationspflicht Anfang 2011 wieder eingeführt, nachdem sie

¹²¹ <https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2017/2017-03-10.html> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

¹²² https://transparency.ch/wp-content/uploads/2017/08/Revision_Lex_Koller_Stellungnahme_Transparency_International_Schweiz.pdf (zuletzt besucht am 17.10.2017).

¹²³ http://www.sp-ps.ch/sites/default/files/documents/170619_vernehmlassung_lex_koller.pdf (zuletzt besucht am 17.10.2017).

¹²⁴ <https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/ind2017.html#EJPD> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

¹²⁵ Art. 2 GBV.

¹²⁶ Siehe oben Ziffer 4.3.

¹²⁷ Art. 970a Abs. 1 ZGB; Pfäffli, Roland & Santschi Kallay, Mascha 2016, Grundbuchbelege sind nur beschränkt öffentlich, Der Schweizerische Hauseigentümer, Ausgabe Nr. 17, S. 15.

¹²⁸ Parlamentarische Initiative 11.486, <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20110486> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

¹²⁹ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=33507> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

im September 2010 abgeschafft wurde. Die erneute Einführung wurde teilweise mit vermuteten Geldwäschereiaktivitäten im Genfer Immobilienmarkt begründet.¹³⁰ Überteuerte oder zu tiefe Kaufpreise stellen ein wichtiges Indiz für mögliche Geldwäscherei dar.¹³¹ Die fehlende Transparenz über die Preise in fast allen Kantonen ist deshalb ein bedeutendes Hindernis im Kampf gegen die Geldwäscherei.

Weitere Hürden im Kampf gegen die Geldwäscherei bestehen beim Auskunftssystem des Grundbuchs. Gemäss den heutigen Bestimmungen ist zwar grundsätzlich jede Person berechtigt, vom Grundbuchamt ohne Interessennachweis Auskunft oder einen Auszug über die folgenden Daten des Hauptbuchs zu erhalten: Die Bezeichnung des Grundstücks und die Grundstückbeschreibung, den Namen und die Identifikation des Eigentümers, die Eigentumsform und das Erwerbsdatum, die Dienstbarkeiten und Grundlasten sowie gewisse Anmerkungen.¹³² Darüber hinausgehende Informationen erhält jedoch nur, wer ein Interesse glaubhaft machen kann.¹³³ So ist etwa das Einsichtsrecht in die Belege (beispielsweise die Kaufverträge) an diesen Interessennachweis gebunden. Ein Dritter erhält Auskunft und Einsicht nur, wenn seine Interessen diejenigen des eingetragenen Eigentümers auf Schutz seiner Privatsphäre überwiegen. Auch Behörden haben für eine Einsicht in die Belege im Einzelfall ein Interesse nachzuweisen. Die öffentlich zugänglichen Daten dürfen nur für ein bestimmtes Grundstück abgegeben werden.¹³⁴ Auch bei elektronischen Auskunftssystemen – gut die Hälfte der Kantone kennt mittlerweile eine elektronische Grundbuchführung und damit verbunden ein elektronisches Abfragesystem – können die Daten folglich nur grundstücksbezogen abgerufen werden; Serienabfragen sind nicht erlaubt.¹³⁵ Dieses umständliche System erschwert die Erkennung von Geldwäschereifällen erheblich. So ist es nicht möglich, systematische Abfragen nach bestimmten Suchkriterien, wie beispielsweise nach Eigentümer, wirtschaftlich berechtigter Person, Nationalität/Sitz Gesellschaft oder Standort (wie Quartier/Strassenzug), vorzunehmen.

Schliesslich existieren keine Statistiken zur Eigentümerstruktur (z.B. Anteil Gesellschaften oder Privatpersonen) – obwohl mit der elektronischen Grundbuchführung Daten zur Auswertung zur Verfügung stehen würden. Aufgrund dieser fehlenden Transparenz wissen wir heute nicht, wem die Immobilien in der Schweiz gehören. Das Bundesamt für Statistik (BFS) arbeitet gegenwärtig an einem Projekt zur Erhebung der Eigentümerstruktur auf Basis der Grundbuchdaten, jedoch wird die Statistik vorerst nur für Wohnliegenschaften geführt werden und eine Publikation ist nicht vor 2020 zu erwarten.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Eigenheiten des Schweizer Grundbuchwesens es wesentlich erschweren, Geldwäschereifälle zu erkennen: Das Grundbuch ist zu wenig ausführlich, da die wirtschaftlich berechnete Person nicht eingetragen ist. Weiter ist das Grundbuch zu wenig transparent; es werden keine Auskünfte zum Kaufpreis einer Liegenschaft erteilt. Schliesslich ist das ausschliesslich grundstücksbezogene Abfragesystem zu umständlich, um die für die Geldwäschereibekämpfung erforderlichen Informationen zu erhalten.

Fehlende Berufsausübungsvoraussetzungen für Immobilienmakler

In der Schweiz bestehen für Immobilienmakler keine Berufsausübungsvoraussetzungen. Neben qualifizierten Immobilienfachleuten agieren somit auch unqualifizierte Akteure, Gelegenheitsmakler und private Verkäufer im Immobilienmarkt. Rund 20 Prozent aller im Immobilienmarkt tätigen Akteure – gut 2000 Immobilienunternehmen mit rund 28'000 Mitarbeitenden – sind Mitglied des Schweizer-

¹³⁰ Wüest & Partner 2012, Immo-Monitoring 2012/1, S. 68.

¹³¹ Siehe dazu auch oben Ziffer 4.5.

¹³² Art 970 Abs. 2 ZGB und Art. 26 GBV.

¹³³ Art. 970 Abs. 1 ZGB.

¹³⁴ Art. 26 Abs. 2 GBV.

¹³⁵ Art. 27 Abs. 2 GBV.

rischen Verbands der Immobilienwirtschaft (SVIT Schweiz). Als Berufs- und Standesorganisation der professionellen Immobiliendienstleister hat der SVIT Schweiz für seine Mitglieder zwar verpflichtende Standesregeln definiert. Die Regeln beinhalten auch, dass die Mitglieder im Rahmen der Aus- und Weiterbildung über die Strafbestimmungen des Strafgesetzbuches sowie über das GwG zu orientieren sind.¹³⁶ Darüber hinaus gibt es vom SVIT Schweiz jedoch keine expliziten Richtlinien zum Thema Geldwäscherei und Korruption; es erfolgen auch keine Risikoanalysen (z.B. zum Einbezug von Sitzgesellschaften oder Strohleuten oder zur Herkunft des Käufers oder der Gelder aus geografischen Risikogebieten). Ein vom SVIT Schweiz eingesetztes Standesgericht urteilt über Verletzungen der Standesregeln. Sanktionsmöglichkeiten für fehlbares Verhalten sind die Verwarnung, die Busse und der Ausschluss aus dem Verband.¹³⁷ Verfahren mit Bezug zu Geldwäscherei sind bisher noch nie erfolgt.¹³⁸

Auf internationaler Ebene gibt es für die Immobilienmakler Standesregeln der Royal Institution of Chartered Surveyors (RICS), ein globaler Berufsverband von Immobilienfachleuten, welcher in der Schweiz rund 400 Mitglieder hat.¹³⁹ Um Mitglied zu werden, muss ein Eignungsverfahren durchlaufen werden.¹⁴⁰ RICS steht ein für ethisches Verhalten im Immobiliensektor. Richtlinien zur Verhinderung von Geldwäscherei bestehen bisher jedoch keine. Gegenwärtig wird allerdings eine globale Stellungnahme mit länderspezifischen Leitfäden zu Geldwäscherei erarbeitet. Es ist vorgesehen, anschliessend auch spezifische Standards für die Schweiz zu entwickeln.¹⁴¹ Als Sanktionsmöglichkeit bei Verletzungen der bestehenden Standards besteht der Verbandsausschluss, der publiziert wird.

Für Immobilienmakler ist die Mitgliedschaft beim SVIT Schweiz oder bei der RICS freiwillig. Daher verfügen auch bei Weitem nicht alle Makler über eine Aus- oder Weiterbildung mit Bezug zu Geldwäscherei. Vielmehr kann sogar jedermann, gänzlich ohne Kenntnisse des Immobilienmarkts und seiner Risiken, als Immobilienmakler agieren und Geschäfte tätigen. Im Weiteren ist äusserst fraglich, ob die Kenntnisse der Mitglieder des SVIT Schweiz oder der RICS ausreichen, um Geldwäschereifälle tatsächlich erkennen zu können. Und selbst wenn Geldwäschereifälle im Raum stehen sollten: Eine gesetzliche Verpflichtung, Verdachtsfälle oder offensichtliche Geldwäscherei zu erkennen und den Behörden zu melden, besteht für die Immobilienmakler nicht.¹⁴²

Die fehlenden Berufsausübungsvoraussetzungen für Immobilienmakler, der Umstand, dass rund vier Fünftel der Schweizer Immobilienmakler weder dem nationalen noch dem internationalen Berufsverband angehören und die bislang schwachen Selbstregulierungsmassnahmen der Branche im Bereich Geldwäschereibekämpfung erleichtern Geldwäscherei im Schweizer Immobiliensektor.

¹³⁶ Siehe Art. 9 Abs. 1 Standesregeln SVIT Schweiz, http://www.svit.ch/fileadmin/migrated/content/uploads/SVIT-Standesregeln_dfi_2013_03.pdf (zuletzt besucht am 17.10.2017).

¹³⁷ Siehe Art. 16 Standesregeln SVIT Schweiz.

¹³⁸ Gemäss mündlicher Auskunft des SVIT Schweiz.

¹³⁹ <http://www.rics.org/ch/find-a-member/?sd=y&cc=CH&fn=&ln=&ct=> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

¹⁴⁰ Siehe <https://www.rics.org/ch/join/become-a-member/> (zuletzt besucht am 17.10.2017).

¹⁴¹ Gemäss schriftlicher Auskunft der RICS Switzerland.

¹⁴² Sie sind dem GwG nur in unwesentlichen Fällen unterstellt; siehe dazu oben Ziffer 4.1.

Schlussfolgerungen

Die Schweiz verfügt heute zu weiten Teilen über eine solide Gesetzgebung zur Verhinderung von Geldwäscherei im Finanzsektor. Im Immobiliensektor hingegen – vorstehend untersucht wurde der Erwerb von Immobilien – weist das Schweizer Anti-Geldwäscherei-Dispositiv erhebliche Schlupflöcher auf. Drei Bereiche stehen dabei im Vordergrund:

- Der **Geltungsbereich des aktuellen Geldwäschereigesetzes (GwG)** erstreckt sich nicht auf die zentralen Akteure einer Immobilientransaktion, insbesondere die Notare und Immobilienmakler, sondern beschränkt sich weitgehend auf die Finanzintermediäre. Entsprechend sind nur diese gesetzlichen Sorgfalts- und Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei unterworfen.¹⁴³ Die Schweizer Finanzintermediäre sind aber in den meisten Fällen nicht genügend in eine Immobilientransaktion involviert, um Geldwäschereifälle erkennen zu können. Das geltende GwG zielt denn auch nicht darauf ab, dass sie diese erkennen müssten. Beim Immobilienerwerb besteht deshalb eine wesentliche Lücke im Schweizer Anti-Geldwäscherei-Dispositiv: Es gelingt verhältnismässig leicht, unentdeckt eine Schweizer Immobilie mit Geldern illegaler Herkunft zu erwerben. Dieses Risiko besteht insbesondere, wenn ein ausländischer Finanzintermediär beim Erwerb einer Schweizer Liegenschaft involviert ist, vor allem dann, wenn die Geldwäschereivorschriften im Sitzstaat des ausländischen Finanzintermediärs ungenügend sind oder nicht durchgesetzt werden.

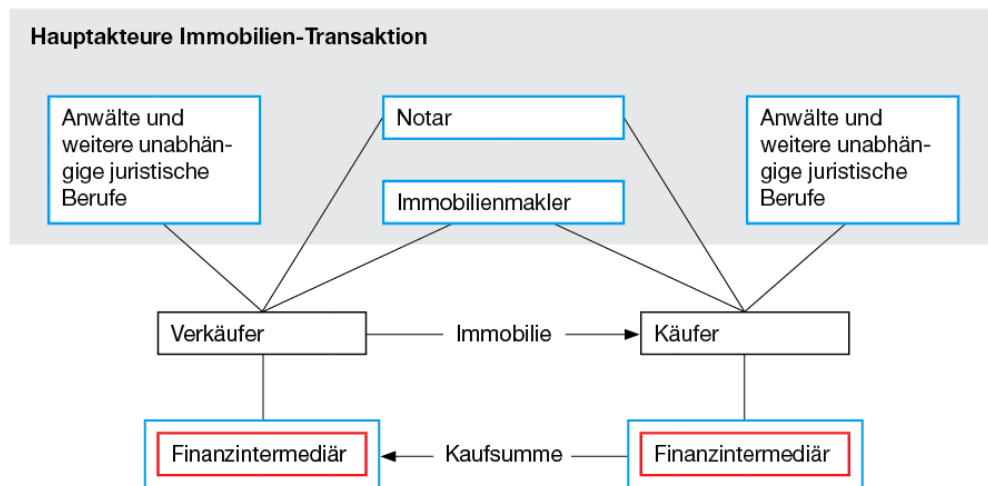
Geldwäschereigesetz (GwG)

SITUATION IST

nur Finanzintermediäre GwG unterstellt

SITUATION SOLL

auch Hauptakteure Immobilien-Transaktion GwG unterstellt



Die bestehende Gesetzgebungslücke sollte dadurch geschlossen werden, dass die zentralen Akteure einer Immobilientransaktion, insbesondere die Notare und Immobilien-

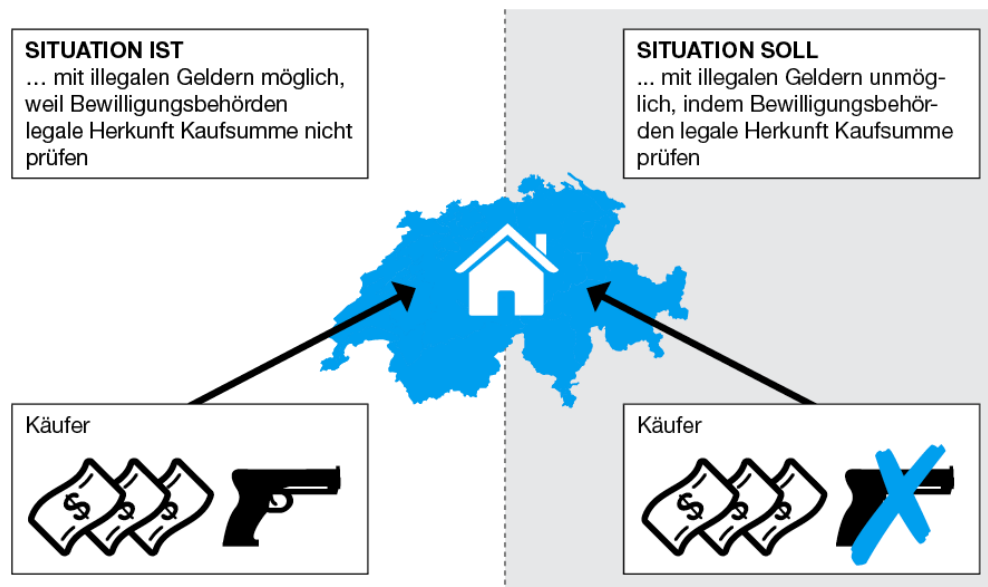
¹⁴³ Die Hauptakteure einer Immobilientransaktion, so insbesondere die Notare und Immobilienmakler, sind dem GwG nur in unwesentlichen Fällen unterstellt; siehe dazu oben Ziffer 4.1.

makler, gesetzlichen Sorgfalts- und Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei unterworfen werden. Die Immobilienbranche leistet massiv Widerstand gegen eine Unterstellung der Immobilienmakler unter das GwG. Als Argumente werden insbesondere vorgebracht, in den meisten Fällen sei ein dem GwG unterstellter Finanzintermediär in den Kauf einer Liegenschaft involviert und eine Unterstellung würde erheblichen Zusatzaufwand und Mehrkosten generieren.¹⁴⁴ Das erste Argument wird durch den vorliegenden Bericht entkräftet und auch das zweite überzeugt wenig: Selbstverständlich werden neue Sorgfaltspflichten für die Notare und Immobilienmakler einen gewissen Zusatzaufwand mit sich bringen. Dieser wird sich aber in Grenzen halten und liegt sogar im Interesse der betreffenden Akteure. Es darf doch davon ausgegangen werden, dass die Schweizer Immobilienbranche nicht Handlangerin von dubiosen Gestalten sein will, die Gelder illegalen Ursprungs im Schweizer Immobiliensektor anlegen wollen. Auf internationaler Ebene ist heute Standard, dass die Notare und Immobilienmakler gesetzliche Sorgfalts- und Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei einhalten müssen. Es ist kein Grund ersichtlich, weshalb dies in der Schweiz anders sein sollte.

- Bei einem Immobilienerwerb durch eine ausländische Person bestehen die grössten Geldwäschereirisiken. Weil die Schweiz bereits heute mit der **Lex Koller** über ein Spezialgesetz zum Grundstückerwerb durch ausländische Personen verfügt, wäre die Lex Koller bestens geeignet, auch zur wirkungsvollen Verhinderung von Geldwäscherei im Immobiliensektor beizutragen. Allerdings bietet das aktuelle Gesetz nicht genügend griffige Instrumente, um beim Immobilienerwerb durch ausländische Personen Geldwäscherei erkennen und ahnden zu können. Dies sollte geändert werden: Die mit dem Vollzug betrauten kantonalen Bewilligungsbehörden sollten die wirtschaftlich berechnete Person und die legale Herkunft der ausländischen Vermögenswerte abklären müssen. Zudem sollte der Erwerb von Betriebsstättegundstücken (Grundstücke, die einer wirtschaftlichen Tätigkeit dienen) der Bewilligungspflicht unterstellt werden, so wie dies bereits früher der Fall gewesen ist. Auch beim Erwerb von Betriebsstättegundstücken durch ausländische Personen bestehen erhöhte Geldwäschereirisiken.

Lex Koller

Erwerb Grundstück durch ausländische Personen



¹⁴⁴ Siehe etwa SVIT Schweiz 2011, S. 2, 10 f. und 13.

- Zu den Schlupflöchern für Geldwäscherei beim Immobilienerwerb tragen schliesslich die **Eigenheiten des Schweizer Grundbuchwesens** bei, namentlich die Unvollständigkeit und das schwerfällige Abfragesystem des Grundbuchs. Weil wesentliche Daten dadurch entweder auf zu umständliche Weise oder gar nicht in Erfahrung gebracht werden können, bleiben Geldwäschereifälle unentdeckt. Die Datenqualität und Transparenz des Grundbuchs sollte deshalb erhöht werden, indem im Grundbuch (Hauptbuch) zusätzlich die wirtschaftlich berechnigte Person am Grundstück sowie der Kaufpreis des Grundstücks eingetragen werden und das Abfragesystem erleichtert wird.

Grundbuch

SITUATION IST

Inhalt Grundbuch: ungenügend

– Eigentümer

Abfragesystem Grundbuch:
nur grundstücksbezogen

SITUATION SOLL

Inhalt Grundbuch: genügend

– Eigentümer
– Wirtschaftlich
berechnigte
Person
– Kaufpreis

Abfragesystem Grundbuch:
auch bezogen auf Eigentümer,
wirtschaftlich berechnigte
Person, Nationalität/Sitz, Stand-
ort usw.

Handlungsbedarf

Transparency International Schweiz fordert folgende notwendige Verbesserungsmassnahmen, um zur Verhinderung von Geldwäscherei beim Erwerb von Schweizer Immobilien ein effektives Dispositiv zu schaffen:

Hauptmassnahmen

Ausweitung Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes auf den Immobiliensektor

Der Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes (GwG) sollte am heute international geltenden Standard für den Immobiliensektor angepasst werden und somit auch weitere Tätigkeiten von Notaren, Immobilienmaklern, Anwälten und anderen unabhängigen juristischen Berufen sowie Buchhaltern einschliessen. Diese Berufe sollten – wie vom internationalen Expertengremium FATF empfohlen – angemessenen Sorgfalts- und Meldepflichten zur Verhinderung von Geldwäscherei unterliegen. Selbstverständlich wird dabei auf die Vermeidung von Doppelspurigkeiten zu achten sein. So dürfte etwa zweckmässig sein, dass sich diese Immobilienakteure grundsätzlich auf von Schweizer Finanzintermediären getätigte Sorgfaltspflichtmassnahmen verlassen dürfen.

Ausweitung und Verschärfung der Lex Koller

Anlässlich der aktuellen Revision der Lex Koller sind neu auch gezielt Bestimmungen zur Verhinderung von Geldwäscherei beim Immobilienerwerb aufzunehmen. Dazu sollte(n)

- die mit dem Vollzug der Lex Koller betrauten kantonalen Bewilligungsbehörden gesetzlich verpflichtet werden, die legale Herkunft der involvierten ausländischen Vermögenswerte abzuklären. Hierzu ist die wirtschaftlich berechnete Person an den Vermögenswerten festzustellen;
- für die mit dem Vollzug der Lex Koller betrauten Behörden eine Meldepflicht an MROS oder die Strafverfolgungsbehörden eingeführt werden, wenn sie Kenntnis oder einen begründeten Verdacht der Geldwäscherei haben;
- der Erwerb von Betriebsstättegrundstücken (Grundstücke, die einer wirtschaftlichen Tätigkeit dienen) der Bewilligungspflicht unterstellt werden, so wie dies bereits früher der Fall gewesen ist.

Verbesserung der Datenqualität und Transparenz des Grundbuchs

Zur wirkungsvolleren Verhinderung von Geldwäscherei sind im Schweizer Grundbuchwesen die Qualität und Transparenz der Grundbuch-Informationen zu erhöhen, indem die Angaben des Grundbuchs vervollständigt und das Abfragesystem des Grundbuchs verbessert werden:

- Im Grundbuch (Hauptbuch) sollte neben dem Eigentümer zwingend auch die wirtschaftlich berechnete Person am Grundstück eingetragen werden und dieser Eintrag öffentlich zugänglich sein.
- Im Grundbuch (Hauptbuch) sollte auch der Kaufpreis des Grundstücks eingetragen werden und dieser Eintrag öffentlich zugänglich sein.

- Die heutigen grundstücksbezogenen Auskünfte sollten erweitert werden mit Möglichkeiten für systematische Abfragen nach bestimmten Suchkriterien, wie beispielsweise nach Eigentümer, wirtschaftlich berechtigter Person, Nationalität/Sitz Gesellschaft oder Standort (wie Quartier/Strassenzug).

Weitere Massnahmen

Effektive Aufsicht

Die FATF-konforme Ausweitung des Geltungsbereichs des GwG auf weitere Tätigkeiten von Notaren, Immobilienmaklern, Anwälten und anderen unabhängigen juristischen Berufen sowie Buchhaltern sollte begleitet werden mit einer effektiven Aufsicht über diese Berufe.

Transparenz über die wirtschaftlich berechnigte Person

Es sollte Transparenz hergestellt werden über die wirtschaftlich berechnigte Person an einer Immobilie und an vorgeschalteten juristischen Personen. Dafür sollte(n) zusätzlich zu deren Eintragung im Grundbuch

- ein öffentlich zugängliches Register der wirtschaftlich berechnigten Personen an juristischen Personen geschaffen werden;
- für die Abklärung der wirtschaftlich berechnigten Person an einer juristischen Person die dem GwG unterstellten Akteure weniger stark auf die Selbstdeklaration ihrer Kunden abstellen dürfen, sondern gesetzlich verpflichtet werden, die Selbstdeklaration zu verifizieren;
- die Finanzintermediäre den bestehenden gesetzlichen Sorgfaltspflichten besser nachkommen.

Wahrnehmung der Sorgfaltspflichten bei politisch exponierten Personen

Den erhöhten Risiken, die ein Einbezug einer politisch exponierten Person (PEP) in eine Immobilientransaktion mit sich bringt, muss besser Rechnung getragen werden. Dafür sollten die dem GwG unterstellten Akteure den entsprechenden gesetzlichen Sorgfaltspflichten konsequenter nachkommen oder sonst die gesetzlichen Bestimmungen verschärft und ihr Bestimmtheitsgrad erhöht werden. Dies gilt auch für die dem GwG neu unterstellten Akteure.

Wahrnehmung der Meldepflichten

Die dem GwG unterstellten Akteure sollten den gesetzlichen Meldepflichten bei Geldwäschereiverdacht besser nachkommen.

Überhöhter oder zu tiefer Kaufpreis als Anhaltspunkt

Weiteren Indikatoren für Geldwäscherei, wie insbesondere ein überhöhter oder zu tiefer Kaufpreis, muss besser Rechnung getragen werden. Erhöhte oder zu tiefe Kaufpreise sollten als Anhaltspunkte für Geldwäscherei in den Kriterienkatalog der Geldwäschereiverordnung-FINMA aufgenommen werden. Zudem sind sie auch von den neu dem GwG unterstellten Akteuren zwingend zu beachten.

Nachweis der Rechtmässigkeit der Vermögenswerte

Personen, die Immobilien erwerben wollen und aufgrund von gesetzlich festgelegten Kriterien dafür nicht als vermögend genug erscheinen, sollten verpflichtet werden, die rechtmässige Herkunft ihrer Vermögenswerte gegenüber den Behörden nachzuweisen. Wenn der Erwerber die Rechtmässigkeit der Vermögenswerte nicht nachweisen kann, sollten die Behörden die Immobilie konfiszieren können.

Berufsausübungsvoraussetzungen für Immobilienmakler

Für Immobilienmakler sollten Berufsausübungsvoraussetzungen gesetzlich festgelegt werden, beispielsweise in der Form eines Eidgenössischen Fähigkeitsausweises. Die gewerbemässige Berufsausübung sollte zwingend gekoppelt sein an die Erfüllung dieser Berufsausübungsvoraussetzungen, welche auch nachweisliche Kompetenzen im Bereich Geldwäschereirisiken beinhalten.

Sensibilisierung

Die im Immobiliensektor tätigen Akteure (Notare, Immobilienmakler, Anwälte, andere unabhängige juristische Berufe und Buchhalter) sollten besser sensibilisiert werden für Geldwäschereirisiken und die schwer wiegenden Konsequenzen, die Geldwäscherei im Immobiliensektor für den Immobilienmarkt, die Gesamtwirtschaft und die Gesellschaft hat.

Abkürzungsverzeichnis

BewG	Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland vom 16. Dezember 1983 (Stand am 1. März 2013), SR 211.412.41
BewV	Verordnung über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland vom 1. Oktober 1984 (Stand am 1. Januar 2008), SR 211.412.411
BFS	Bundesamt für Statistik
BGE	Bundesgerichtsentscheid
FATF	Financial Action Task Force / Groupe d'Action Financière (GAFI)
Fedpol	Bundesamt für Polizei
FINMA	Finanzmarktaufsicht
GBV	Grundbuchverordnung vom 23. September 2011 (Stand am 1. Januar 2017), SR 211.432.1
GwG	Bundesgesetz über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereigesetz) vom 10. Oktober 1997 (Stand am 1. Januar 2016), SR 955.0
GwV-FINMA	Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor (Geldwäschereiverordnung-FINMA) vom 3. Juni 2015 (Stand am 1. Januar 2016), SR 955.033.0
KGST	Interdepartementale Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung
MROS	Meldestelle für Geldwäscherei
OR	Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (Stand am 1. April 2017), SR 220
PEP	Politisch exponierte Person
RICS	Royal Institution of Chartered Surveyors
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (Stand am 11. Juli 2017), SR 311.0
SVIT Schweiz	Schweizerischer Verband der Immobilienwirtschaft
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (Stand am 1. Januar 2017), SR 210

Transparency International Schweiz
Schanzeneckstrasse 25
Postfach
3001 Bern

+41 (0)31 382 35 50

info@transparency.ch
www.transparency.ch

www.twitter.com/transparency_ch
www.facebook.com/transparency.ch