



Bericht über Schliessfächer und deren Missbrauchsrisiken für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung

14. Dezember 2015

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1 Einleitung	5
1.1 Ausgangslage	5
1.2 Parlamentarische Vorstösse	5
1.3 Auftrag	6
1.4 Inhalt	6
2 Eigenschaften eines Schliessfachs	6
2.1 Typische Grundeigenschaften	6
2.2 Besondere Eignung zum Missbrauch	7
2.2.1 Erhöhte Sicherheit	7
2.2.2 Zeitlich unbegrenztes Lagern	7
2.3 Fazit	7
3 Kategorien von Schliessfächern	8
3.1 Bankschliessfächer	8
3.2 Hoch gesicherte Schliessfächer ausserhalb des Bankensektors	9
3.3 SBB-Schliessfächer	10
3.4 Schliessfächer in Einkaufszentren, Vergnügungsparks, Garderoben und dergleichen	10
3.5 Self-Storage-Boxen	10
3.6 Lagerräume	11
3.7 Zollfreilager	12
3.8 Fazit	12
4 Juristische Analyse	12
4.1 Geldwäscherei	12
4.1.1 Geldwäscherei gemäss Strafgesetzbuch	12
4.1.2 Mangelnde Sorgfalt bei Finanzgeschäften und Melderecht gemäss Strafgesetzbuch	13
4.1.3 Sorgfaltspflichten und Meldepflicht gemäss Geldwäschereigesetz und Geldwäschereiverordnung	13
4.1.4 Finanzintermediation gemäss Geldwäschereigesetz	13
4.2 Terrorismusfinanzierung	14
4.2.1 Finanzierung des Terrorismus gemäss Strafgesetzbuch	14
4.2.2 Kriminelle Organisation gemäss Strafgesetzbuch	14
4.2.3 Pflichten aus dem Embargogesetz im Zusammenhang mit Terrorismusfinanzierung	14
4.2.4 Pflichten aus dem Geldwäschereigesetz im Zusammenhang mit Terrorismusfinanzierung	15
4.3 Selbstregulierung und eigene Verhaltensregeln	15
4.3.1 Bankschliessfach	15
4.3.2 Hoch gesicherte Schliessfächer ausserhalb des Bankensektors	15
4.3.3 Self-Storage-Boxen und Lagerräume	16
4.3.4 Fazit	16
5 Risikoeinschätzung	16
5.1 Potentielles Risiko	16
5.1.1 Geldwäscherei	16
5.1.2 Terrorismusfinanzierung	17
5.2 Reelle Missbräuche	17
5.2.1 Strafverfolgungsbehörden	17
5.2.2 Meldestelle für Geldwäscherei (MROS)	17
5.2.3 Schweizerische Bundesbahnen SBB	18
5.3 Fazit	18
6 Schlussfolgerungen und Empfehlung	19

Zusammenfassung

Verschiedene aktuelle Entwicklungen haben das Interesse der Öffentlichkeit auf das Thema Schliessfächer gelenkt. Neben mehreren Medienberichten zu diesem Thema wurden zwischen März und Dezember 2014 drei parlamentarische Vorstösse zum Thema Schliessfächer in Verbindung mit Geldwäscherei und unversteuerten Vermögenswerten eingereicht, zu denen der Bundesrat Stellung genommen hat.

Anlässlich der Behandlung einer der Vorstösse wurde von der Vorsteherin des Eidgenössischen Finanzdepartements ein Bericht in Aussicht gestellt zu den Risiken des Missbrauchs von Schliessfächern zur Geldwäscherei inklusive der Vortat der qualifizierten Steuerdelikte sowie zur Terrorismusfinanzierung sowohl bei Banken als auch ausserhalb des Bankensektors. Der vorliegende Bericht erfüllt das damalige Versprechen.

In der Schweiz existieren die verschiedensten Arten von Schliessfächern. Neben Bankschliessfächern sowie Schliessfächern, welche durch Edelmetallhändler angeboten werden, bestehen ebenfalls hoch gesicherte Schliessfachanlagen ausserhalb des Bankensektors und der Edelmetallbranche. Diese werden von privaten Unternehmen angeboten und bieten bezüglich der Schliessfachvermietung einen bankenähnlichen Service. Solche hochgesicherten Schliessfächer sind in allen Sprachregionen vor allem in grenznahen Gebieten zu finden. Eine weitere Kategorie stellen die sogenannten Self-Storage-Boxen dar, welche zur selbständigen und ebenfalls sicheren Einlagerung von Gegenständen in individuellen Mieteinheiten dienen. Solche Mieträume werden von zahlreichen privaten Anbietern zu unterschiedlichen Konditionen zur Verfügung gestellt. In derselben Weise werden auch Lagerräume jeglicher Art verwendet. Darüber hinaus besteht eine Vielzahl von weiteren Schliessfachtypen, welche nicht explizit für die Aufbewahrung von Vermögenswerten bestimmt sind. Im Bereich der Schliessfachvermietung bestehen weder Branchenverbände noch eine einheitliche Selbstregulierung, was eine Lokalisierung aller existierenden Schliessfächer schweizweit erschwert. Vorliegende Analyse konzentriert sich auf gut gesicherte Schliessfachanlagen, welche eine unbefristete Aufbewahrung von Vermögenswerten oder Wertgegenständen gewährleisten. Diese Art von Schliessfach weist auf Grund seiner Eigenschaften eine besondere Eignung für einen allfälligen Missbrauch im Zusammenhang mit Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung auf. Konkret handelt es sich dabei um Bankschliessfächer, hoch gesicherte Schliessfächer ausserhalb des Bankensektors sowie gut gesicherte Self-Storage-Boxen und Lageräume.

Das rein physische Aufbewahren von Vermögenswerten stellt keine finanzintermediäre Tätigkeit dar. Ein Schliessfachanbieter qualifiziert sich somit nicht als Finanzintermediär und untersteht in der Folge nicht den Sorgfaltspflichten und der Meldepflicht gemäss Geldwäschereigesetz. Die strafrechtlichen Bestimmungen zur Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung finden indes vollumfängliche Anwendung. Ein Schliessfachanbieter macht sich immer dann für Geldwäscherei strafbar, wenn er weiss oder in Kauf nimmt, dass mit dem zur Verfügung stellen eines Schliessfachs die Ermittlung der Herkunft, die Auffindung oder die Einziehung von inkriminierten Vermögenswerten vereitelt werden könnte. Dies gilt ebenfalls, wenn die Vermögenswerte aus einem qualifizierten Steuerdelikt stammen. Strafbar macht er sich des Weiteren wenn er gewillt ist, im Rahmen der Vermietung eines Schliessfachs die Finanzierung eines terroristischen Akts oder eine kriminelle Organisation zu unterstützen, oder die Unterstützung einer kriminellen Organisation in Kauf nimmt. Verletzt er die Sperr- oder Meldepflicht im Zusammenhang mit sanktionierten Personen und Organisationen muss er sich ausserdem gemäss Embargogesetz strafrechtlich verantworten.

Bezüglich des Missbrauchs von Schliessfächern für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung existieren wenig gesicherte Daten. Bei der Meldestelle für Geldwäscherei gehen nur vereinzelt Verdachtsfälle ein, was nicht erstaunt, zumal für Schliessfachanbieter keine Meldepflicht besteht. Unabhängig davon sind den Strafverfolgungsbehörden jedoch ebenfalls kaum Fälle in diesem Zusammenhang bekannt. Diese stufen Schliessfächer als nicht besonders gefährdet ein bezüglich des tatsächlichen Missbrauchs für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. In der Tat ist für die Strafverfolgungsbehörden im Rahmen einer Strafverfolgung der vollumfängliche Zugang zu allen Schliessfachkategorien gewährleistet. Eine Häufung von Vorfällen wurde nicht beobachtet. Obwohl ein potentielles Missbrauchsrisiko für gewisse Schliessfachkategorien besteht, gibt es kaum Hinweise auf einen tatsächlichen Missbrauch und somit auf eine reelle Gefahr.

Eine Ausweitung des Begriffs der Finanzintermediation auf die rein physische Aufbewahrung von Vermögenswerten wäre komplex und erwartungsgemäss mit hohen Kosten verbunden. Neben den typischen Schliessfachkategorien eignen sich des Weiteren auch andere Verwahrungsmöglichkeiten für den Missbrauch für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung, welche nicht in erster Linie für die Aufbewahrung von Vermögenswerten bestimmt sind. Es stellt sich folglich die Frage wie breit eine Regulierung ausfallen müsste, um alle geeigneten Verwahrungsmöglichkeiten abzudecken. Zu beachten gilt es des Weiteren, dass die bestehende Regulierung die internationalen Standards erfüllt. Da kein eindeutiges öffentliches Interesse erkennbar ist, welches eine zusätzliche Regulierung rechtfertigt, erachtet das Eidgenössische Finanzdepartement EFD die bereits bestehende Regulierung unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips, als ausreichend. Das Eidgenössische Finanzdepartement EFD wird jedoch die Entwicklung verfolgen und wenn nötig zusätzliche Massnahmen prüfen.

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Die Attraktivität der Nutzung von Schliessfächern scheint vor allem auf Grund des Steuerstreits mit verschiedenen Ländern sowie der Einführung von Negativzinsen durch die Schweizerische Nationalbank gestiegen zu sein. Die Medien berichteten vermehrt im Zusammenhang mit Unternehmen, welche für sogenannte „bankunabhängige“ Schliessfächer werben und dabei die erhöhte Diskretion sowie die Unabhängigkeit von einem Bankkonto anpreisen. Die Berichte konzentrierten sich dabei in erster Linie darauf, dass der Inhalt der Schliessfächer sowie die Herkunft der Vermögenswerte dem Anbieter nicht bekannt sind. Des Weiteren wurden verschiedene parlamentarische Vorstösse eingereicht, welche sich mit Schliessfächern in Verbindung mit Geldwäscherei und un versteuerten Vermögenswerten befassten.

In der Schweiz besteht eine Vielzahl von verschiedenen Schliessfacharten. Neben Bankschliessfächern sowie Schliessfächern, welche durch Edelmetallhändler angeboten werden, existieren auch hoch gesicherte Schliessfachanlagen ausserhalb des Bankensektors und der Edelmetallbranche. Diese werden von privaten Unternehmen angeboten und bieten bezüglich der Schliessfachvermietung einen bankenähnlichen Service. Solche hochgesicherten Schliessfächer sind in allen Sprachregionen vor allem in grenznahen Gebieten zu finden. Eine neuere Entwicklung stellen des Weiteren die sogenannten Self-Storage-Boxen dar, welche zur selbständigen und ebenfalls sicheren Einlagerung von Gegenständen in individuellen Mieteinheiten dienen. Solche Mieträume werden von zahlreichen privaten Anbietern zu unterschiedlichen Konditionen zur Verfügung gestellt. Auf dieselbe Weise können auch Lagerräume jeglicher Art verwendet werden. Darüber hinaus besteht eine Vielzahl von weiteren Schliessfächern, welche nicht für die Aufbewahrung namentlich von Vermögenswerten ausgelegt sind. Dazu gehören insbesondere die Schliessfächer der Schweizerischen Bundesbahnen, weitere Schliessfächer an Bahnhöfen oder Flughäfen und Garderobeschranken in öffentlichen Anlagen. Da im Bereich der Schliessfachvermietung weder Branchenverbände noch eine einheitliche Selbstregulierung bestehen, wird eine Lokalisierung aller schweizweit existierenden Schliessfächer erschwert.

1.2 Parlamentarische Vorstösse

Zwischen März und Dezember 2014 wurden die folgenden drei parlamentarischen Vorstösse zum Thema Schliessfächer eingereicht:

- 14.5072 – Fragestunde im Nationalrat. Frage von Nationalrätin S. Leutenegger-Oberholzer Weissgeldstrategie. Was liegt in den Banksafes und in den Zollfreilagern?

Der Bundesrat hat zu den verschiedenen Aspekten der Frage am 10. März 2014 geantwortet.
http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20145072

Das Geschäft ist erledigt.

- 14.4049 – Interpellation von Ständerat F. Abate
Nicht nur Banken bieten Schliessfächer an.

Der Bundesrat hat zu den verschiedenen Aspekten der Interpellation am 25. Februar 2015 Stellung genommen und ausserdem darauf hingewiesen, dass die beschriebene Situation zu den Schliessfächern dem Bundesrat bekannt ist, derzeit analysiert wird und er daher die Resultate der Untersuchung abwarten will, um gestützt darauf zu entscheiden, ob ein Regulierungsbedarf besteht und welche Massnahmen gegebenenfalls zu ergreifen sind.

http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20144049

Das Geschäft ist erledigt.

- 14.4053 – Motion von Nationalrätin M. Carobbio Guscetti
Schliessfächer sind kein Ort um un versteuertes oder gewaschenes Geld zu verstecken

Der Bundesrat hat zu den verschiedenen Aspekten der Motion am 25. Februar 2015 Stellung genommen und beantragt diese abzulehnen.

http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20144053

Die Motion wurde im Parlament noch nicht behandelt.

Inhaltlich waren bei den Vorstössen sowohl Bankschliessfächer als auch Schliessfächer ausserhalb des Bankensektors ein Thema. Weiter wurde die Problematik sowohl bezüglich unversteuerter Vermögenswerte als auch bezüglich Geldwäscherei angesprochen. Vorliegender Bericht beleuchtet die Risiken im Bereich Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Die Thematik bezüglich unversteuerter Vermögenswerte ist lediglich insofern abgedeckt, als dass es sich beim entsprechenden Steuerdelikt um eine Vortat zur Geldwäscherei handelt. Des Weiteren kann in Bezug auf unversteuerte Vermögenswerte auf eine separate noch zu erstellende Analyse zur Thematik der Steuervortat verwiesen werden.¹

1.3 Auftrag

Im Zusammenhang mit der Diskussion zur Interpellation Abate (14.4049) wurde von der Vorsteherin des Eidgenössischen Finanzdepartements EFD am 4. März 2015 dem Ständerat ein entsprechender Bericht in Aussicht gestellt. In der Folge wurde das Eidgenössische Finanzdepartement EFD beauftragt, das Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiko im Zusammenhang mit dem Gebrauch von Schliessfächern sowohl bei Banken, als auch ausserhalb des Bankensektors zu untersuchen.

1.4 Inhalt

Vorliegender Bericht befasst sich mit den Eigenschaften eines Schliessfachs und untersucht eine besondere Eignung von Schliessfächern zum Missbrauch für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Er vermittelt einen Überblick über in der Praxis existierende Schliessfächer und konzentriert sich im Folgenden auf gut gesicherte Schliessfachanlagen, welche zur zeitlich unbegrenzten Aufbewahrung von wertvollen Gegenständen oder Vermögenswerten geeignet sind. Erläutert werden des Weiteren die gesetzlichen Vorgaben im Bereich der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung sowie die Schliessfachvermietung betreffenden Standesregeln. Anschliessend werden potentielle Risiken sowie reelle Missbräuche an Hand von praktischen Beispielen beleuchtet. Auf Grund aller vorliegenden Informationen wird schliesslich eine Schlussfolgerung inklusive Empfehlung formuliert.

2 Eigenschaften eines Schliessfachs

Mangels Legaldefinition stellt sich einleitend die Frage, wie der Begriff des Schliessfachs zu bestimmen ist. Da vorliegend die Risiken im Bereich Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung analysiert werden, ist von Bedeutung, welche Art von Schliessfach zum Missbrauch in diesem Zusammenhang geeignet ist. Zu beleuchten sind folglich die Eigenschaften, über welche ein Schliessfach typischerweise verfügt und zu verfügen hat, damit eine solche Eignung vorausgesetzt werden kann. Dabei handelt es sich nicht um eine juristische Begriffsbestimmung, sondern um eine pragmatische Umschreibung, welche in Anlehnung an die Eigenschaften eines Bankschliessfachs für die vorliegende Analyse sinnvoll erscheint.

2.1 Typische Grundeigenschaften

Ein Schliessfach umfasst in jedem Fall einen räumlichen Bereich, wobei die Grösse dieses Bereichs stark variieren kann. Es kann sich beispielsweise um ein kleines Fach handeln, wie es typisch ist für ein Bankschliessfach, oder um einen Raum, der gross genug ist, um darin Mobiliar aufzubewahren, wie dies bei Self-Storage-Boxen oder Lagerräumen der Fall ist.

Zwischen dem Schliessfachanbieter und dem Schliessfachnutzer wird ein Mietvertrag geschlossen. Dieser ist sowohl in Schriftform als auch formlos und konkludent gültig. Der Vertrag sieht in erster Linie vor, dass der Schliessfachanbieter dem Schliessfachnutzer den eingangs erwähnten räumlichen Bereich zum Gebrauch überlässt. Das Schliessfach geht dabei nicht in das Eigentum des Schliessfachnutzers über, sondern wird diesem lediglich zur Verfügung gestellt. Als Gegenleistung wird dem Schliessfachanbieter üblicherweise eine Gebühr durch den Schliessfachnutzer entrichtet. Es handelt sich folglich typischerweise um eine kostenpflichtige resp. gewerbsmässig angebotene Dienstleistung, bei welcher der Schliessfachanbieter in Ertragsabsicht handelt.

¹ <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/39965.pdf>

Der Zugang zum Inhalt des Schliessfachs ist für Dritte beschränkt. In den meisten Fällen erhält der Schliessfachnutzer einen Schlüssel oder einen Badge, welcher ihm den Zugang gewährleistet. Dabei sind der Schliessfachanbieter oder Drittpersonen nicht oder lediglich in Begleitung des Schliessfachnutzers zugriffsberechtigt, es sei denn, sie wurden vom Schliessfachnutzer explizit dazu autorisiert. Grundsätzlich haben folglich lediglich der Schliessfachnutzer sowie allenfalls durch ihn autorisierte Personen Zugang zum und Kenntnis vom Inhalt des Schliessfachs.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass eine vertragliche Vereinbarung zum kostenpflichtigen Gebrauch eines räumlichen Bereichs mit beschränktem Zugang für Dritte als typische Grundeigenschaften anzusehen sind, welche ein Schliessfach in der Praxis ausmachen.

2.2 Besondere Eignung zum Missbrauch

Nachfolgend werden die besonderen Eigenschaften aufgezeigt, welche Voraussetzung sind für eine Eignung zum Missbrauch im Zusammenhang mit Geldwäscherei inklusive qualifizierte Steuerdelikten sowie Terrorismusfinanzierung.

2.2.1 Erhöhte Sicherheit

Bei Delikten im Bereich Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung sind zur Erfüllung des Tatbestandes zwingend Vermögenswerte oder Wertgegenstände involviert. Es ist keinesfalls zielführend illegal erworbene Vermögenswerte oder Wertgegenstände an einem schlecht gesicherten oder leicht zugänglichen Ort zu verwahren, da dadurch das Risiko steigt, dass diese gefunden bzw. eingezogen werden oder auf andere Weise wieder verloren gehen. Die sichere Einlagerung stellt somit ein zentrales Element dar. Im vorliegenden Kontext sind folglich lediglich Schliessfächer von Bedeutung, welche einen hohen Sicherheitsstandard bieten.

2.2.2 Zeitlich unbegrenztes Lagern

Das kurzfristige Deponieren von Vermögenswerten in einem Schliessfach scheint im Rahmen einer Geldwäschereihandlung kaum attraktiv. Im Gegenteil ist eine regelmässige physische Neuplatzierung von illegal erworbenen Wertgegenständen oder Vermögenswerten für einen Geldwäscher oder eine Person, welche die Finanzierung des Terrorismus unterstützt, mit Risiken verbunden. Daher sind im vorliegenden Kontext Schliessfächer von Bedeutung, welche eine Lagerung von Wertgegenständen und Vermögenswerten über einen unbegrenzten Zeitraum erlauben.

2.3 Fazit

Im Rahmen der vorliegenden Analyse werden die typischen Grundeigenschaften, sowie die Eigenschaften, welche eine besondere Eignung zum Missbrauch mit sich bringen, wie folgt beschrieben:

1. Typische Grundeigenschaften
 - vertragliche Vereinbarung
 - räumlicher Bereich
 - Überlassung zum Gebrauch
 - kostenpflichtig
 - Zugangsbeschränkung
2. Besondere Eignung zum Missbrauch²
 - erhöhte Sicherheit
 - zeitlich unbegrenztes Lagern

² Der Vollständigkeit halber ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass Anonymität selbstverständlich ebenfalls eine Eigenschaft darstellt, welche eine besondere Eignung zum Missbrauch im Zusammenhang mit Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung mit sich bringt. Die Eigenschaft der Anonymität würde sich jedoch im vorliegenden Kontext nur bedingt zur Differenzierung der verschiedenen Schliessfachtypen eignen, da lediglich für Bankschliessfächer im Rahmen der Selbstregulierung eine formelle Verpflichtung zur Identifizierung besteht, während in allen anderen Bereichen der Anonymitätsgrad von Anbieter zu Anbieter variieren kann.

Ein für den Missbrauch im Zusammenhang mit Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung besonders geeignetes Schliessfach wird folglich umschrieben als ein gut gesicherter räumlicher Bereich mit beschränktem Zugang für Dritte, welcher dem Schliessfachnutzer gegen eine bestimmte Gebühr vom Schliessfachanbieter zur zeitlich unbegrenzten Einlagerung von Wertgegenständen und Vermögenswerten zum Gebrauch überlassen wird. Mangelt es einem Schliessfach an einer oder beiden der genannten besonderen Eigenschaften, wird davon ausgegangen, dass es im vorliegenden Kontext nicht von Bedeutung ist.

3 Kategorien von Schliessfächern

Das Anbieten von Schliessfächern ist keineswegs den Banken vorbehalten. In der Praxis bestehen auch Schliessfächer ausserhalb des Bankensektors. Tatsächlich existiert landesweit eine Vielzahl von sehr unterschiedlichen Schliessfachtypen. Vorliegend werden jene Schliessfachkategorien und Verwahrungsmöglichkeiten vorgestellt, welche die eingangs ermittelten Eigenschaften erfüllen oder auf Grund ihrer weiten Verbreitung in der Schweiz eine gewisse Bedeutung aufweisen. Für jede Schliessfachkategorie wird eine besondere Eignung zum Missbrauch für Geldwäscherei inklusive qualifizierte Steuerdelikte und Terrorismusfinanzierung überprüft.

3.1 Bankschliessfächer

Wie der Name bereits verdeutlicht, stellt das Bankschliessfach eine Dienstleistung dar, welche nur von Banken erbracht werden kann. Die Bankschliessfächer gehören zum Grundangebot einer Bank. Nicht angeboten werden Schliessfächer von online-Banken, da ein solches Angebot eine physische Präsenz eines Bankhauses voraussetzt. Statistisch gesehen sind Schweizer Bankschliessfächer weder bei der Schweizerischen Bankiervereinigung noch bei der Schweizerischen Nationalbank erfasst. Es existieren somit keine offiziellen Zahlen zum Bestand der Bankschliessfächer in der Schweiz.

Die Dienstleistung im Rahmen der Vermietung eines Bankschliessfachs besteht darin, dem Bankkunden gegen Entrichtung einer in der Regel jährlichen Gebühr, ein Schliessfach innerhalb der Bankräumlichkeiten in einem bestgesicherten Raum zur Aufbewahrung von Wertsachen oder anderen Gegenständen zur Verfügung zu stellen. Von den übrigen Bankverwahrungsmöglichkeiten unterscheidet sich das Bankschliessfach dadurch, dass der Schliessfachnutzer die Verwaltung selbst ausübt und die Bank über den Inhalt des Schliessfachs nicht orientiert ist. Die Verwahrung von gefährlichen Stoffen (z.B. radioaktives Material oder Explosionsstoffe) ist jedoch in der Regel ausdrücklich verboten. Zudem müssen Gegenstände, die verschlossen in einem Depot hinterlegt werden, auf der Umhüllung die genaue Bezeichnung des Depots tragen und sind derart zu verschliessen, dass eine allfällige Öffnung sichergestellt werden kann. In der Regel verlangt die Bank vom Schliessfachnutzer eine Wertdeklaration betreffend die hinterlegten, verschlossenen Depotwerte.³ Zutritt zum Schrankfach haben lediglich der Schliessfachnutzer oder sein Bevollmächtigter. Öffnungen des Schliessfachs werden zwar mit Datum- und Zeitangabe registriert, erfolgen aber unter Wahrung der Diskretion, z.B. in Kabinen, in denen die Schliessfachnutzer ihre Kassetten öffnen und dann wieder verschliessen können.⁴ In der Praxis kommt es vor, dass ein Schliessfach ohne Anwesenheit des Mieters geöffnet werden muss. Dies ist etwa dann der Fall, wenn der Schliessfachnutzer nicht reisefähig ist und kein Bevollmächtigter zur Verfügung steht, oder wenn die Bank mit einem Kunden keinen Kontakt mehr hat und die Miete seit längerer Zeit nicht mehr bezahlt worden ist. Man spricht in diesen Fällen von einer Notöffnung, welche die Bank entweder unter Beizug des bei ihr verwahrten Kunden-Schlüssels oder mittels gewaltsamer Öffnung durch Spezialisten vornehmen lässt. Eine sogenannte Notöffnung wird in Anwesenheit einer aussenstehenden Urkundsperson oder von zwei Unterschriftsberechtigten der Bank durchgeführt. Die näheren Umstände der Öffnung sowie der im Schliessfach vorgefundene Inhalt sind in einem sogenannten Öffnungsprotokoll festzuhalten.

³ M. Bauen/ N. Rouiller, Schweizer Bankkundengeschäft, Einführung für Bankkunden und ihre Berater, Bankkonto - Bankverträge - Bankgeheimnis - Private Banking - E-Banking, Schulthess Verlag, 2010, S. 170.

⁴ Boemle/Gsell, Geld-, Bank- und Finanzmarkt-Lexikon der Schweiz, 2002, Stichwort 'Schrankfach', und Emch/Renz/Arpagaus, Das schweizerische Bankgeschäft, 7. Aufl. 2011, S. 279 ff. Rz. 806-812.

Ein Schrankfachvertrag wird regelmässig auf unbestimmte Zeit mit kurzfristigen Kündigungsmöglichkeiten (z.B. 14 Tage) abgeschlossen. Gemäss Stichprobe liegen die Kosten für das kleinste Bankschliessfach bei CHF 70 bis 200⁵ pro Jahr. Des Weiteren ist die Versicherung des Inhalts des Schliessfachs Sache des Schliessfachnutzers. Die Bank haftet gegenüber dem Kunden nur, wenn sie grob fahrlässig gehandelt hat. Sie hat die Überwachung, die Sicherheit und das Verschliessen des Schliessfachs zu gewährleisten. Hält sie diese Vorsichtsmassnahmen ein, trägt sie sogar im Falle eines Diebstahls keine Verantwortung.

In der Praxis bedingt die Miete eines Bankschliessfachs immer auch die Führung eines Bankkontos bei demselben Institut. Dabei handelt es sich keinesfalls um eine gesetzliche Verpflichtung, sondern einen schweizweiten ungeschriebenen Branchenstandard. Auf Grund der Selbstregulierung des Bankensektors ist bei der Vermietung von Bankschliessfächern ausserdem eine zwingende Identifizierung des Bankschliessfachinhabers vorgesehen. Siehe dazu Punkt 4.3.1.

Das Bankschliessfach zeichnet sich aus durch seine hohe Sicherheit, da es sich innerhalb der Bank befindet. Es eignet sich ausserdem zum zeitlich unbeschränkten Aufbewahren von Wertgegenständen und Vermögenswerten. Des Weiteren verfügt es auch über alle anderen unter Kapitel 2 aufgeführten Eigenschaften und ist somit als ein zum Missbrauch für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung geeignetes Schliessfach zu betrachten.

3.2 Hoch gesicherte Schliessfächer ausserhalb des Bankensektors

Neben Banken bieten verschiedene private Unternehmen ebenfalls hoch gesicherte Schliessfächer an. Dabei handelt es sich um Schliessfächanlagen, welche einen ähnlichen Sicherheitsstandard aufweisen wie Bankschliessfächer. Nicht selten haben die Schliessfächanbieter ehemalige Räumlichkeiten von Banken samt Schliessfächanlagen übernommen. Solche hoch gesicherten Schliessfächer werden einerseits von Edelmetallhändlern und andererseits von privaten Unternehmen ausserhalb des Edelmetallhandels angeboten.

Edelmetallhändler sind dem Geldwäschereigesetz unterstellt und stellen die Schliessfächer in erster Linie zur Verwahrung von zu handelnden Edelmetallen zur Verfügung. Grundsätzlich können die Schliessfächer jedoch darüber hinaus auch zur Aufbewahrung von weiteren Vermögenswerten genutzt werden. Edelmetallhändler verlangen üblicherweise auch für die Vermietung eines Schliessfachs eine Identifizierung des Kunden und teilweise sogar eine Deklaration bezüglich des Inhalts des Schliessfachs.

Das Anbieten von hoch gesicherten Schliessfächern durch private Unternehmen, welche weder im Bankengeschäft noch im Edelmetallhandel tätig sind, stellt ein vermehrt besprochenes Thema in den Medien dar. Die Schliessfächanbieter solcher Anlagen werben typischerweise mit erhöhter Sicherheit in Form von hoch gesicherten Tresoranlagen, dem Schutz vor jeglichem Zugriff Dritter und hoher Diskretion. Besonders hervorgehoben wird regelmässig, dass die Schliessfächer ohne Pflicht zur Führung eines Bankkontos zur Verfügung gestellt werden. Sowohl im Tessin als auch in der Deutsch- und Westschweiz wird für solche Schliessfächer geworben. Das Angebot konzentriert sich somit nicht auf eine Sprachregion, es ist jedoch eine Konzentration auf grenznahe Gebiete zu beobachten. Zu beachten ist, dass es sich nicht um ein schweizerisches Phänomen handelt. Schliessfächer dieser Art werden beispielsweise ebenfalls in Deutschland, Österreich und England angeboten.

Oft sind bei der Anmietung des Schliessfachs Versicherungen zum Schutz des Inhalts bis zu einem gewissen Betrag inklusive, oder können direkt bei Vertragsschluss abgeschlossen werden. In dieser Hinsicht unterscheidet sich die vorliegende Dienstleistung vom Bankschliessfach, bei welchem die Bank lediglich bei grober Fahrlässigkeit haftet. Die Kosten der kleinsten Kategorie für ein hoch gesichertes Schliessfach ausserhalb des Bankensektors belaufen sich gemäss den Angaben im Internet auf rund CHF 200 bis 480 pro Jahr und sind somit höher als für ein Bankschliessfach. Die höheren Kosten könnten einerseits durch eine bessere Versicherungsleistung, jedoch auch mit der erhöhten Diskretion gerechtfertigt werden.

Die Transparenzvorschriften bei der Eröffnung solcher Schliessfächer scheinen in der Praxis unterschiedlich zu sein. Häufig wird anscheinend eine Kopie eines Identifizierungsdokuments verlangt, was

⁵ Quelle: NZZ vom 19.08.2014, Artikel „Hinter Schloss und Riegel“

dazu führt, dass die Unternehmen ähnliche Transparenzvorschriften einhalten, wie die Banken im Zusammenhang mit Bankschliessfächern. Allerdings kann keineswegs von einer flächendeckenden Identifizierung der Kunden ausgegangen werden.

Die hochgesicherten Schliessfächer ausserhalb des Bankensektors zeichnen sich ebenfalls aus durch hohe Sicherheitsvorkehrungen und sind geeignet für eine zeitlich unbegrenzte Einlagerung von Vermögenswerten und Wertgegenständen. Des Weiteren verfügen sie über alle anderen unter Kapitel 2 aufgeführten Eigenschaften und sind somit als ein zum Missbrauch für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung geeignetes Schliessfach zu betrachten.

3.3 SBB-Schliessfächer

Die Schliessfächer der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB-Schliessfächer) sind auf Grund ihrer weiten Verbreitung und regen Nutzung genauer zu betrachten. Die Schliessfächeranlagen der SBB stellen einen Service für Reisende dar. Vor und nach der Reise haben diese die Möglichkeit, das Gepäck zu deponieren. Dazu gibt es die bediente Gepäckaufbewahrung und in grösseren Zentren Schliessfächeranlagen. In den Schliessfächeranlagen der SBB existieren schweizweit 5'676 Schliessfächer an 97 Standorten, wobei die Regionen Zürich mit 1'411 und Genf mit 947 Schliessfächern am besten ausgestattet sind. Neben den SBB-Schliessfächern werden vor allem in grösseren Städten und touristischen Orten an Bahnhöfen und Flughäfen den SBB-Schliessfächern ähnliche Schliessfächeranlagen durch weitere Transportunternehmen (Bahn-, Bus-, Schifffahrts- und Flugunternehmen) angeboten. Die Menge dieser Schliessfächer ist im Vergleich zu den SBB-Schliessfächern als nicht besonders relevant anzusehen, weshalb sie im vorliegenden Kontext nicht weiter diskutiert werden.

Die SBB-Schliessfächer werden in drei verschiedenen Grössen angeboten. Ein Schliessfach kann für 24 oder 48 Stunden gemietet werden. Mit einer Nachzahlung kann die Frist bis auf 72 Stunden ausgedehnt werden. Die maximale Mietdauer beträgt somit 72 Stunden. Die Zeitkontrolle erfolgt elektronisch. Wird die maximale Mietdauer überschritten, wird das Schliessfach von der SBB geleert und der Schliessfachmieter wird über eine elektronische Anzeige am Schliessfach aufgefordert, sich am Schalter zu melden. Die Schliessfächeranlagen der SBB werden täglich kontrolliert. Bezüglich des erlaubten Inhalts sowie der Verwendung zu Gunsten von Dritten bestehen keine spezifischen Vorgaben.

Bei den SBB-Schliessfächern sowie ähnlichen Schliessfächern von anderen Transportunternehmen handelt es sich zwar um solide Schliessfächer, die Anlage ist jedoch für beliebige Personen zugänglich. Es kann folglich nicht von einer erhöhten Sicherheit ausgegangen werden. Des Weiteren wird auch die Eigenschaft des zeitlich unbegrenzten Einlagerns nicht erfüllt, da lediglich eine kurzfristige Einlagerung von maximal drei Tagen möglich ist. Somit kann grundsätzlich nicht von einer Eignung zum Missbrauch für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung ausgegangen werden, was dazu führt, dass diese Schliessfächer im vorliegenden Kontext nicht von Bedeutung sind.

3.4 Schliessfächer in Einkaufszentren, Vergnügungsparks, Garderoben und dergleichen

Grössere Einkaufszentren, Vergnügungsparks und dergleichen bieten ihren Besuchern Schliessfächer zur Aufbewahrung von Gepäck oder gekauften Waren an. Des Weiteren sind typischerweise auch in Sport- und Badeanstalten Schliessfächeranlagen vorhanden zur Aufbewahrung von Kleidern und Taschen während der Benutzung der Anstalt. Diesen Schliessfächern ist gemein, dass sie dem Schliessfachnutzer nur für eine relativ kurze Dauer, nämlich während des Besuchs der Einrichtung, zur Verfügung stehen.

Da die vorliegenden Schliessfächer lediglich eine kurzfristige Aufbewahrung bezwecken und ausserdem nicht von einer erhöhten Sicherheit ausgegangen werden kann, ist ihnen im vorliegenden Kontext keine Relevanz zuzuschreiben.

3.5 Self-Storage-Boxen

Unter Self-Storage-Box, auch Mietlager, Selbstlagerzentrum oder Miet-Box genannt, ist ein Angebot bzw. ein Ort zur Lagerhaltung nicht ständig benötigter Möbel und anderer Dinge zu verstehen. Der englische Begriff Self-Storage bedeutet so viel wie „selbst einlagern“. Dabei handelt es sich um abgeschlossene, sichere und sichtgeschützte individuelle Mieteinheiten unterschiedlicher Grösse, in welchen

Privatpersonen oder Firmen Sachen jeglicher Art einlagern können. Die Errichtung von Selbstlagerzentren erhält ihren Sinn vor allem vor dem Hintergrund, dass gerade in Grossstädten Bewohnern oft nicht ausreichend Platz zur Lagerung von aktuell nicht nutzbarem Wohnungsinventar zur Verfügung steht. Neben dem Mangel an ausreichendem Stauraum kann auch die zunehmende berufliche Flexibilität die Nutzung eines Selbstlagers notwendig machen, etwa wenn bei einem längeren Auslandsaufenthalt die heimische Wohnung aufgelöst wird, eine Mitnahme des Mobiliars aber nicht möglich oder erwünscht ist. Für Firmen dient eine Self-Storage-Box beispielsweise zur Lagerung von Archivmaterial oder Dokumenten, die bei der täglichen Arbeit nicht benötigt werden. Auch möglich ist die Lagerung von Waren vor dem Verkauf.

In der Schweiz werden sogenannte Self-Storage-Boxen von verschiedenen privaten Unternehmen angeboten⁶. Üblicherweise werden Boxen in der Grösse von 1 bis 50m³ mit einem freien Zugang für den Mieter an sieben Tagen die Woche während 24 Stunden oder mindesten von 6 bis 22 Uhr angeboten. Die Kosten belaufen sich bei den grösseren Anbietern um die CHF 50 pro Kubikmeter und Monat, wobei die Preise je nach Anbieter stark variieren können. Es gibt verschiedene Arten von Self-Storage-Angeboten. Diese reichen von sehr einfachen bis hin zu modernen und gesicherten Anlagen. Hochwertige Self-Storage-Boxen verfügen über eine elektronische Zutrittskontrolle, individuell alarmgesicherte Boxen und eine 24 Stunden Videoüberwachung. Typischerweise wird bei hochwertigen Boxen der Zutritt zweistufig beschränkt, einerseits mit einer elektronischen Zutrittskontrolle zur Anlage und andererseits mit einer individuellen Zutrittsbeschränkung zur einzelnen Box mittels Schlüssel oder dergleichen.

Gemäss den Vorgaben der Anbieter kann mit gewissen Ausnahmen grundsätzlich alles in den Boxen eingelagert werden. Gemäss dem Anbieter der „Zebrabox“ fallen unter die Ausnahmen verderbliche, geruchsemittierende, giftige, gefährliche, leicht brennbare, explosive, korrosive, leicht verdunstende oder sonstigen Waren, die in irgendeiner Weise die Boxen-Nachbarn gefährden oder stören können. Verboten ist die Lagerung von lebendigen oder toten Tieren, von Munition und allem, was spezielle Lagerkonditionen erfordert, sowie von Waren, deren Besitz gesetzlich verboten ist. Gemäss den allgemeinen Geschäftsbedingungen kennt der Anbieter der Box die Art und Beschaffenheit der gelagerten Gegenstände jedoch nicht. Klargestellt wird ebenfalls, dass der Raum weder zu Wohnzwecken noch zur gewerblichen Tätigkeit genutzt werden darf und des Weiteren nicht mit einem Schliessfach-Vertrag gleichgesetzt werden kann, da das angebotene Sicherheitsniveau nicht ausreichend ist. Der Anbieter von „Zebrabox“ übernimmt explizit keine Haftung für Verlust, Diebstahl oder andere Schäden an den gelagerten Gegenständen und verlangt zwingend, dass der Kunde den Wert der gelagerten Gegenstände versichern lässt. Eine Identifizierungspflicht des Mieters der Box scheint nicht vorgesehen zu sein.

Self-Storage-Boxen erfüllen alle unter Kapitel 2 aufgeführten typischen Grundeigenschaften. Des Weiteren sind sie für eine zeitlich unbegrenzte Einlagerung geeignet. Obwohl Self-Storage-Boxen das Aufbewahren von Möbelstücken und Lagerwaren anstelle von Vermögenswerten und anderen Wertgegenständen bezweckt, ist bei vielen Anbietern ein relativ hohes Sicherheitsniveau zu beobachten. Aus diesen Gründen kann eine Eignung zum Missbrauch für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung nicht ausgeschlossen werden.

3.6 Lagerräume

Neben den soeben beschriebenen Self-Storage Boxen, welche eine spezifische und modernere Art von Mietlager darstellen, existieren selbstverständlich alle möglichen weiteren Arten von Mietlager, welche sich allenfalls in der Art der Beschaffenheit von den Self-Storage-Boxen unterscheiden, keinesfalls jedoch in der Art der Nutzung, denn sie werden in derselben Weise wie Self-Storage-Boxen zur Aufbewahrung von Waren und Gegenständen jeglicher Art gebraucht. Während bei Self-Storage-Boxen noch von gewissen den Markt dominierenden Hauptanbietern ausgegangen werden kann, sind die Anbieter von Lagerräumen wesentlich diversifizierter. Bereits die Tatsache, dass auch Privatpersonen solche Räume gegen Gebühr zur Verfügung stellen, macht eine Übersicht über das schweizweite Angebot von Lagerräumen unmöglich.

⁶ Ein verbreitetes Produkt ist die „Zebrabox“ der „Zebrabox Services SA“ mit Hauptsitz in Zürich, welche ihre Dienste in der Schweiz an sieben Standorten anbietet und einen relativ hohen Sicherheitsstandard aufweist. Gemäss Internetrecherchen sind weitere Beispiele die Boxen von „Mybox“ der „Mybox GmbH“ in Forch, welche an drei Standorten Boxen anbieten sowie diejenigen von „Myplace“ der „SelfStorage Dein Lagerraum AG“ in Zürich, welche an zwei Standorten in der Schweiz vertreten sind. Neben den grossen Anbietern von Self-Storage-Boxen existieren weitere kleinere Unternehmen.

Obwohl es sich bei einem Lagerraum – wie übrigens auch bei einer Self-Storage-Box - nicht um ein Schliessfach im herkömmlichen Sinne handelt, erfüllt er doch alle typischen Grundeigenschaften eines Schliessfachs gemäss Kapitel 2 und ist daher ebenfalls in die Analyse mit einzubeziehen. Darüber hinaus ist ein Lagerraum ohne weiteres zur zeitlich unbegrenzten Lagerung von Gegenständen geeignet. Da Lagerräume jeglicher Art existieren, bestehen unterschiedliche Sicherheitsstandards. Es ist davon auszugehen, dass Lagerräume existieren, welche einen vergleichbaren Sicherheitsstandard aufweisen wie gut gesicherte Self-Storage-Boxen. Für gut gesicherte Lagerräume ist folglich ebenfalls das Kriterium der erhöhten Sicherheit erfüllt, was dazu führt, dass auch für Lagerräume eine Eignung zum Missbrauch für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung nicht ausgeschlossen werden kann.

Darüber hinaus und der Vollständigkeit halber ist an dieser Stelle zu erwähnen, dass das soeben ausgeführte in Bezug auf die Eignung zum Missbrauch für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung in gleicher Weise für Wohn- und Geschäftsräume Gültigkeit hat.

3.7 Zollfreilager

Die Zollfreilager wurden bereits im Rahmen des „Berichts über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz“ vom Juni 2015⁷ behandelt, weshalb sie nicht Gegenstand der vorliegenden Analyse sind. Es wird zudem auf die bundesrätliche Strategie zu den Zollfreilagern verwiesen, welche im Rahmen der Botschaft zur Revision des Zollgesetzes vom 9. April 2015⁸ verabschiedet und mit der Revision der Zollverordnung⁹ umgesetzt wurde.

3.8 Fazit

Die Schweiz verfügt über eine Vielzahl von unterschiedlichen Schliessfachtypen sowie Verwahrungsmöglichkeiten. Auf Grund obiger Ausführungen kann jedoch davon ausgegangen werden, dass SBB-Schliessfächer und ähnliche Schliessfächer von anderen Transportunternehmen sowie Schliessfächer in Einkaufszentren, Vergnügungsparks, Garderoben und dergleichen für die vorliegende Analyse keine Relevanz haben. Für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung grundsätzlich geeignet sind jedoch Bankschliessfächer, hoch gesicherte Schliessfächer ausserhalb des Bankensektors sowie gut gesicherte Self-Storage-Boxen und Lagerräume.

4 Juristische Analyse

Vorliegendes Kapitel beleuchtet die rechtlichen Aspekte bezüglich Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Zusammenhang mit dem Gebrauch von Schliessfächern. Die Analyse konzentriert sich auf die relevanten Schliessfächer gemäss Kapitel 3, namentlich auf Bankschliessfächer, hoch gesicherte Schliessfächer ausserhalb des Bankensektors sowie Self-Storage-Boxen und Lagerräume. Untersucht wird die Tätigkeit des Schliessfachanbieters in Bezug auf eine mögliche Finanzintermediation und eine allfällige Pflicht zur Einhaltung von Sorgfaltspflichten gemäss Geldwäschereigesetz sowie die Erfüllung des Tatbestands der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung im Zusammenhang mit dem Anbieten von Schliessfächern.

4.1 Geldwäscherei

4.1.1 Geldwäscherei gemäss Strafgesetzbuch

In Schliessfächern können Güter kriminellen Ursprungs wie Wertpapiere, Bargeld oder Schmuck deponiert werden. Die Strafnorm der Geldwäscherei besagt, dass wer eine Handlung vornimmt, die geeignet ist, die Ermittlung der Herkunft, die Auffindung oder die Einziehung von Vermögenswerten zu vereiteln, die, wie er weiss oder annehmen muss, aus einem Verbrechen herrühren, gemäss Gesetz mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft wird¹⁰. Die Ermittlung der Herkunft, die Auffindung oder die Einziehung von Gütern kriminellen Ursprungs kann durch das Verwahren in einem Schliessfach vereitelt werden. Die Einlagerung von inkriminierten Vermögenswerten in einem Schliessfach kann folglich den Tatbestand der Geldwäscherei erfüllen. Ab Januar 2016 gehören qualifizierte Steuervergehen

⁷ <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/39965.pdf> (Punkt 7.2.4 auf Seite 112)

⁸ BBI 2015 2883 (-2930)

⁹ AS 2015 4039 (-4042), Inkraftsetzung 1. Januar 2016

¹⁰ Art. 305^{bis} Strafgesetzbuch (StGB, SR 311.0)

ebenfalls zu den Vortaten für Geldwäscherei. Aus diesem Grund sind qualifizierte Steuerdelikte ebenfalls von der vorliegenden Analyse abgedeckt.¹¹

Ein Schliessfachbieter, welcher im Rahmen der Vermietung seiner Schliessfächer weiss oder in Kauf nimmt, dass die Ermittlung der Herkunft, die Auffindung oder die Einziehung von inkriminierten Vermögenswerten vereitelt wird oder werden kann, macht sich folglich strafbar¹².

4.1.2 Mangelnde Sorgfalt bei Finanzgeschäften und Melderecht gemäss Strafgesetzbuch

Bei der Ausübung von Finanzgeschäften für Dritte (der sogenannten Finanzintermediation) sind in der Schweiz gewisse Sorgfaltspflichten einzuhalten. Diese Pflichten sollen verhindern, dass Vermögenswerte verbrecherischen Ursprungs in den legalen Wirtschaftskreislauf eingeschleust werden. Die Verletzung der Sorgfaltspflichten ist unter Strafe gestellt. Wer berufsmässig fremde Vermögenswerte annimmt, aufbewahrt, anlegen oder übertragen hilft und es unterlässt mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt die Identität des wirtschaftlich Berechtigten festzustellen, wird mit Freiheitsstrafe oder Geldstrafe bestraft¹³. Darüber hinaus besteht ein sogenanntes Melderecht für Finanzintermediäre, wenn sie Wahrnehmungen haben, die darauf schliessen lassen, dass Vermögenswerte aus einem Verbrechen herrühren¹⁴.

4.1.3 Sorgfaltspflichten und Meldepflicht gemäss Geldwäschereigesetz und Geldwäschereiverordnung¹⁵

Die konkreten Sorgfaltspflichten für Finanzintermediäre sind im Geldwäschereigesetz¹⁶ festgehalten und werden in der Geldwäschereiverordnung-FINMA¹⁷ konkretisiert. Für Banken, Effektenhändler, Fondsleitungen, KAG-Investmentgesellschaften und KAG-Vermögensverwalter sowie Versicherungen gelten darüber hinaus spezifische Bestimmungen der Selbstregulierung¹⁸.

Inhaltlich umfassen die Sorgfaltspflichten gemäss Geldwäschereigesetz die Hauptthemen Identifizierung des Vertragspartners, Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person sowie besondere Abklärungspflichten bei Geschäftsbeziehungen und Transaktionen mit erhöhten Risiken in erster Linie bezüglich die Herkunft der Vermögenswerte. Darüber hinaus besteht für Finanzintermediäre eine Pflicht zur Meldung von Verdachtsmomenten im Zusammenhang mit Geldwäscherei an die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS)¹⁹.

4.1.4 Finanzintermediation gemäss Geldwäschereigesetz

Wie bereits eingangs erwähnt ist die Pflicht zur Einhaltung der Sorgfaltspflichten gemäss Geldwäschereigesetz an eine finanzintermediäre Tätigkeit gebunden²⁰. Wird keine finanzintermediäre Tätigkeit ausgeübt, besteht *e contrario* auch keine Pflicht zur Einhaltung der Sorgfaltspflichten und der Meldepflicht gemäss Geldwäschereigesetz. Die Frage ob ein Schliessfachanbieter die gesetzlichen Sorgfaltspflichten einzuhalten hat, wird beantwortet, sobald klar ist ob er als Finanzintermediär zu qualifizieren ist.

¹¹ Bundesgesetz vom 12. Dezember 2014 zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der Group d'action financière, Kapitel 4 Strafgesetzbuch (AS 2015...), Art. 305^{bis} Ziff. 1^{bis}

¹² Siehe dazu den BGE 136 IV 1886 vom 3. November 2010, welcher festhält, dass ein Finanzintermediär sich der Geldwäscherei nach Art. 305^{bis} StGB und Art. 9 GwG durch Unterlassen schuldig machen kann und in der Folge bestätigt, dass grundsätzlich der Tatbestand der Geldwäscherei durch Unterlassen erfüllt werden kann. Per Analogie ebenfalls zu erwähnen ist der Bundesgerichtsentscheid 6B_1021/2008 vom 20. Mai 2009, in welchem festgestellt wird, dass sich für Geldwäscherei strafbar macht, wer die Auffindung von Vermögenswerten erschwert oder verhindert indem er Vermögenswerte aus einem Verbrechen in seiner Wohnung aufbewahrt, wenn aus den Umständen hervorgeht, dass er die Wohnung als vorübergehendes Versteck für die Vermögenswerte zur Verfügung gestellt hat.

¹³ Art. 305^{ter} Abs. 1 Strafgesetzbuch (StGB, SR 311.0)

¹⁴ Art. 305^{ter} Abs. 2 Strafgesetzbuch (StGB, SR 311.0)

¹⁵ Ab Januar 2016 gelten gewisse Sorgfaltspflichten sowie die Meldepflicht gemäss Geldwäschereigesetz ebenfalls für Händlerinnen und Händler, welche Bargeschäfte ab CHF 100'000 ausführen. Auf Ausführungen zu dieser Thematik wird im vorliegenden Kontext mangels Relevanz im Zusammenhang mit der Vermietung von Schliessfächern verzichtet.

¹⁶ GwG, SR 955.0

¹⁷ GwV-FINMA, SR 955.033.0

¹⁸ Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken (VSB), Reglement der Selbstregulierungsorganisation des Schweizerischen Versicherungsverbandes zur Bekämpfung der Geldwäscherei (Reglement SRO-SVV)

¹⁹ Art. 9 Geldwäschereigesetz (GwG, SR 955.0)

²⁰ Art. 305^{ter} Abs. 1 Strafgesetzbuch (StGB, SR 311.0) sowie Art. 2 Abs. 1 Geldwäschereigesetz (GwG, SR 955.0)

Finanzintermediäre sind Personen, die berufsmässig fremde Vermögenswerte annehmen oder aufbewahren oder helfen, sie anzulegen oder zu übertragen²¹. Ob eine Tätigkeit als Finanzintermediation zu qualifizieren ist, kann der Verordnung über die berufsmässige Ausübung der Finanzintermediation²² entnommen werden. Bei der rein physischen Aufbewahrung von Vermögenswerten handelt es sich explizit nicht um eine finanzintermediäre Tätigkeit²³. Da der Schliessfachanbieter im Auftrag des Kunden Vermögenswerte lediglich physisch aufbewahrt, ist dieser nicht als Finanzintermediär zu qualifizieren und untersteht somit auch nicht dem Geldwäschereigesetz²⁴. Als Folge daraus untersteht er weder den Sorgfaltspflichten noch der Meldepflicht gemäss Geldwäschereigesetz.

4.2 Terrorismusfinanzierung

4.2.1 Finanzierung des Terrorismus gemäss Strafgesetzbuch

Die Strafnorm zur Terrorismusfinanzierung besagt, dass wer in der Absicht, ein Gewaltverbrechen zu finanzieren, mit dem die Bevölkerung eingeschüchtert oder ein Staat oder eine internationale Organisation zu einem Tun oder Unterlassen genötigt werden soll, Vermögenswerte sammelt oder zur Verfügung stellt, mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft wird²⁵. Alleine durch das Vermieten von Schliessfächern nimmt der Schliessfachanbieter keine eigene Finanzierungshandlung vor, er kann jedoch eine solche Finanzierung unterstützen²⁶. In Schliessfächern können Vermögenswerte, welche der Finanzierung des Terrorismus dienen, deponiert werden. Das zur Verfügung stellen eines Schliessfachs zu einem solchen Zweck kann folglich die Finanzierung des Terrorismus unterstützen. Zu beachten ist jedoch, dass es sich bei dieser Strafnorm um ein Vorsatzdelikt handelt und ausserdem bereits die eventualvorsätzliche Handlung explizit nicht strafbar ist. Ein Schliessfachanbieter macht sich folglich lediglich strafbar, wenn er auch tatsächlich gewillt ist, im Rahmen der Vermietung seiner Schliessfächer die Finanzierung des Terrorismus zu unterstützen. Da im Zusammenhang mit der Strafnorm der Finanzierung des Terrorismus lediglich die Finanzierung eines konkreten terroristischen Akts strafbar ist und in der Praxis der relativ schwer zu erbringende Nachweis verlangt wird, dass die aufbewahrten Vermögenswerte auch tatsächlich für diesen Akt eingesetzt werden, wird im Zusammenhang mit der Ahndung der Terrorismusfinanzierung von den Strafverfolgungsbehörden regelmässig der Tatbestand der Unterstützung einer kriminellen Organisation²⁷ herangezogen.

4.2.2 Kriminelle Organisation gemäss Strafgesetzbuch

Die Strafnorm der kriminellen Organisation besagt, dass wer eine Organisation unterstützt, die ihren Aufbau und ihre personelle Zusammensetzung geheim hält und die den Zweck verfolgt, Gewaltverbrechen zu begehen oder sich mit verbrecherischen Mitteln zu bereichern, mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft wird. Auch bei dieser Strafnorm handelt es sich um ein Vorsatzdelikt. Im Unterschied zur Strafnorm der Finanzierung des Terrorismus ist jedoch bereits der Eventualvorsatz strafbar. Da es sich bei einer terroristischen Organisation um eine kriminelle Organisation handelt, macht sich ein Schliessfachanbieter strafbar, wenn er im Rahmen der Vermietung seiner Schliessfächer gewillt ist eine terroristische und somit kriminelle Organisation zu unterstützen oder eine solche Unterstützung in Kauf nimmt.

4.2.3 Pflichten aus dem Embargogesetz im Zusammenhang mit Terrorismusfinanzierung

Gemäss dem Embargogesetz kann der Bund Zwangsmassnahmen erlassen, um Sanktionen durchzusetzen, die von der Organisation der Vereinten Nationen (UNO), der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) oder von den wichtigsten Handelspartnern der Schweiz beschlossen worden sind und die der Einhaltung des Völkerrechts, namentlich der Respektierung der Menschenrechte, dienen.²⁸ Die Zwangsmassnahmen werden durch den Bundesrat in Form von Verordnungen

²¹ Art. 2 Abs. 3 Geldwäschereigesetz (GwG, SR 955.0)

²² VBF, SR 955.071

²³ Art. 1 Abs. 2 lit. a Verordnung über die berufsmässige Ausübung der Finanzintermediation (VBF, SR 955.071)

²⁴ Auf Ausführungen zur Berufsmässigkeit im Sinne der VBF wird vorliegend mangels Relevanz verzichtet

²⁵ Art. 260^{quinquies} Strafgesetzbuch (StGB, SR 311.0)

²⁶ Art. 260^{quinquies} (Finanzierung des Terrorismus) in Verbindung mit Art. 25 (Gehilfenschaft) StGB

²⁷ Art. 260^{ter} Strafgesetzbuch (StGB, SR 311.0)

²⁸ Art. 1 Abs. 1 Embargogesetz (EmbG, SR 946.231)

erlassen. Im Gegensatz zum Geldwäschereigesetz ist der Geltungsbereich des Embargogesetzes nicht auf Finanzintermediäre beschränkt.

Auf der Basis des Embargogesetzes sind ebenfalls Finanzsanktionen aus den internationalen Massnahmen im Bereich der Terrorismusbekämpfung umzusetzen. Dabei handelt es sich um Sperr- und Meldepflichten, welche auch für die Anbieter von Schliessfächern zu beachten sind.

Werden Vermögenswerte von in den entsprechenden Sanktionsverordnungen gelisteten Personen oder Organisationen in einem Schliessfach deponiert, hat der entsprechende Schliessfachanbieter die Pflicht diese zu blockieren und zu melden.

4.2.4 Pflichten aus dem Geldwäschereigesetz im Zusammenhang mit Terrorismusfinanzierung

Auf die Pflichten aus dem Geldwäschereigesetz im Zusammenhang mit Terrorismusfinanzierung wird vorliegend nicht weiter eingegangen, da es sich wie bereits ausgeführt beim Anbieten von Schliessfächern nicht um eine finanzintermediäre Tätigkeit handelt und die Bestimmungen aus dem Geldwäschereigesetz somit keine Anwendung finden.

4.3 Selbstregulierung und eigene Verhaltensregeln

Als Selbstregulierung wird die Einhaltung von Standesregeln innerhalb einer gewissen Gruppe bezeichnet. Des Weiteren kann sich auch ein einzelnes Unternehmen im Sinne von Verhaltensregeln eigene Bestimmungen auferlegen. Solche Regeln können beispielsweise einen nicht regulierten Raum füllen oder zusätzliche über den gesetzlichen Rahmen hinausgehende strengere Vorgaben vorsehen. In jedem Fall jedoch darf die Selbstregulierung keinen gesetzlichen Bestimmungen widersprechen.

4.3.1 Bankschliessfach

Bei der Selbstregulierung im Bankensektor im Bereich der Geldwäscherei handelt es sich um die sogenannte Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken (VSB). Die VSB enthält eine spezifische Pflicht im Zusammenhang mit der Vermietung von Bankschliessfächern, welche über die gesetzlichen Bestimmungen hinaus geht und die Pflicht zur Identifizierung des Kunden vorsieht²⁹. Eine Bank hat folglich den Mieter eines Bankschliessfachs mit einem amtlichen Ausweis zu identifizieren. Diese Pflicht gilt auch dann, wenn keine zusätzliche finanzintermediäre Dienstleistung in Anspruch genommen wird. Weitere Sorgfaltspflichten, wie die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person oder Abklärungen zum Hintergrund der Vermögenswerte bestehen allerdings im Zusammenhang mit Bankschliessfächern keine.

Darüber hinaus wird für die Nutzung eines Bankschliessfachs in jedem Fall die Führung oder Eröffnung eines Kontos bei derselben Bank verlangt. Dabei handelt es sich allerdings weder um eine Bestimmung im Rahmen der Selbstregulierung noch um eine gesetzliche Vorgabe, sondern um eine flächendeckende und schweizweite Praxis. Durch die Verknüpfung des Bankschliessfachs mit einem Konto verfügt die Bank automatisch über zusätzliche Informationen zum Kunden, da sie im Zusammenhang mit der Kontoführung sämtliche Sorgfaltspflichten einhalten muss.

4.3.2 Hoch gesicherte Schliessfächer ausserhalb des Bankensektors

Unternehmen, welche hoch gesicherte Schliessfächer ausserhalb des Bankensektors anbieten, verfügen über keine Bankenbewilligung und sind somit nicht automatisch dem Geldwäschereigesetz unterstellt. Dadurch findet auch die Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken (VSB) keine Anwendung. Im Bereich der hochgesicherten Schliessfächer bestehen derzeit keine Branchenverbände oder Selbstregulierungsorganisationen. Die einzelnen Unternehmen entscheiden somit eigenständig über ihre jeweiligen individuellen und somit unterschiedlichen Nutzungsbedingungen.

²⁹ Art. 4 Abs. 2 lit. d Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken (VSB 16)

4.3.3 Self-Storage-Boxen und Lagerräume

Die Anbieter von Self-Storage-Boxen besitzen keinen Branchenverband und keine Selbstregulierung. Die einzelnen Unternehmen entscheiden folglich eigenständig über ihre jeweiligen individuellen Nutzungsbedingungen. Zu erwähnen ist allerdings, dass trotz der Vielzahl von Anbietern die dominierenden Unternehmen im Markt über ähnliche Nutzungsbedingungen verfügen. Für Anbieter aller weiteren Lagerräume besteht ebenfalls kein Branchenverband und von ähnlichen Nutzungsbestimmungen kann bei dieser Kategorie nicht ausgegangen werden. Dies bereits auf Grund der Tatsache, dass auch Privatpersonen solche Räume gegen Gebühr zur Verfügung stellen.

4.3.4 Fazit

Da das physische Aufbewahren von Vermögenswerten keine finanzintermediäre Tätigkeit darstellt, qualifizieren sich die Schliessfachanbieter nicht als Finanzintermediäre und unterstehen in der Folge nicht den Sorgfaltspflichten und der Meldepflicht gemäss Geldwäschereigesetz. Das bedeutet jedoch nicht, dass die strafrechtlichen Bestimmungen zur Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung keine Anwendung finden. Ein Schliessfachanbieter macht sich dann der Geldwäscherei strafbar, wenn er weiss oder in Kauf nimmt, dass mit dem zur Verfügung stellen eines Schliessfachs die Ermittlung der Herkunft, die Auffindung oder die Einziehung von inkriminierten Vermögenswerten vereitelt wird. Des Weiteren macht er sich ebenfalls strafbar, wenn er entweder gewillt ist im Rahmen der Vermietung seiner Schliessfächer die Finanzierung eines terroristischen Gewaltverbrechens, oder eine kriminelle Organisation zu unterstützen, oder mindestens die Unterstützung einer kriminellen Organisation in Kauf nimmt. Verletzt er die Sperr- oder Meldepflicht im Zusammenhang mit sanktionierten Personen oder Organisationen, macht er sich ausserdem strafbar gemäss Embargogesetz.

Im Rahmen der Selbstregulierung besteht für Banken im Zusammenhang mit der Vermietung von Bankschliessfächern die Pflicht zur Identifizierung des Schliessfachmieters. Für hoch gesicherte Schliessfächer von privaten Unternehmen sowie Self-Storage-Boxen und alle weiteren Arten von Lagerräumen besteht weder ein Branchenverband noch eine Selbstregulierung. Die einzelnen Anbieter stellen ihre eigenen und individuellen und somit unterschiedlichen Nutzungsbedingungen auf.

5 Risikoeinschätzung

Vorliegendes Kapitel betrachtet die Risiken im Bereich der Geldwäscherei inklusive der Vortat der qualifizierten Steuerdelikte und der Terrorismusfinanzierung im Zusammenhang mit der Nutzung von Schliessfächern. Dabei werden in einem ersten Schritt das potentielle Risiko und somit die Eignung zu einem Missbrauch und in einem zweiten Schritt die reelle Gefahr und somit tatsächlich auftretende Missbräuche aufgezeigt.

5.1 Potentielles Risiko

Damit ein Schliessfach attraktiv erscheint für den Missbrauch zur Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung, hat es über gewisse Eigenschaften zu verfügen. Namentlich Bankschliessfächer, hoch gesicherte Schliessfächer ausserhalb des Bankensektors, sowie gut gesicherte Self-Storage-Boxen und alle weiteren Arten von gut gesicherten Lagerräumen weisen diese Eigenschaften auf.

5.1.1 Geldwäscherei

Wie bereits ausgeführt, ist die Nutzung eines Schliessfachs dazu geeignet die Ermittlung der Herkunft, die Auffindung oder die Einziehung von kriminellen Vermögenswerten zu vereiteln oder zu erschweren³⁰. In Schliessfächern können inkriminierte Güter wie Wertpapiere, Bargeld oder Schmuck deponiert werden. Ein denkbare Beispiel wäre die Aufbewahrung von wertvollem Diebesgut in einem Schliessfach. Die Vermietung eines Schliessfachs der obgenannten Kategorie eignet sich folglich zur Erfüllung des Tatbestands der Geldwäscherei und weist somit grundsätzlich ein Risiko zum Missbrauch für Geldwäscherei auf.

³⁰ Art. 305^{bis} Strafgesetzbuch (StGB, SR 311.0)

5.1.2 Terrorismusfinanzierung

Im Zusammenhang mit der Strafnorm über die Terrorismusfinanzierung sowie die Unterstützung einer kriminellen Organisation³¹ ist zu prüfen, in welchem Kontext die Nutzung von Schliessfächern der Finanzierung des Terrorismus dienen könnte und welches Risiko daraus resultiert.

Ein denkbare Beispiel wäre die Sammlung von Bargeld oder anderen Wertgegenständen zu Gunsten einer terroristischen Organisation und die anschliessende Verwahrung dieser Vermögenswerte in einem Schliessfach. Die Vermietung eines Schliessfachs der obgenannten Kategorie eignet folglich auch zur Unterstützung der Terrorismusfinanzierung oder einer kriminellen Organisation und weist somit grundsätzlich ein Risiko zum Missbrauch zur Terrorismusfinanzierung auf.

5.2 Reelle Missbräuche

Um eine Übersicht über die tatsächlichen Missbrauchsfälle bezüglich Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Zusammenhang mit Schliessfächern zu erhalten, wurden Auskünfte von verschiedenen potentiell betroffenen Stellen eingeholt. Die Strafverfolgungsbehörden, namentlich die Bundesanwaltschaft sowie die Schweizerische Staatsanwälte-Konferenz (SSK), das Bundesamt für Polizei fedpol, namentlich die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS), sowie die Abteilung öffentliche Sicherheit der Schweizerischen Bundesbahnen wurden zu dem Thema konsultiert.

5.2.1 Strafverfolgungsbehörden

Gemäss Aussage der Strafverfolgungsbehörden bestehen keine spezifischen statistischen Daten zu Fällen, in welche Schliessfächer involviert sind. Des Weiteren werden Schliessfächer auf dieselbe Art behandelt wie Bankkonten. Erhält die Strafverfolgungsbehörde Kenntnis über ein Schliessfach, welches möglicherweise in Verbindung steht mit einem Delikt, wird die Beschlagnahmung des Schliessfachs und dessen Inhalts angeordnet³². Um Kenntnis des Inhalts des Schliessfachs zu erhalten, ordnet die Strafverfolgungsbehörde die Durchsuchung an³³. Der Zugang der Strafverfolgungsbehörden im Rahmen eines Strafverfahrens ist somit zu allen Schliessfachkategorien vollumfänglich gewährleistet.

Die Schliessfächer stellen gemäss den Angaben der Strafverfolgungsbehörden in der Schweiz weder im Zusammenhang mit Geldwäscherei und qualifizierten Steuerdelikten noch mit Terrorismusfinanzierung ein ausserordentliches Problem dar. Sie werden behandelt wie jedes andere in eine Strafverfolgung involvierte Objekt. Des Weiteren ist den Behörden keine Häufung von Fällen in diesem Bereich bekannt.

5.2.2 Meldestelle für Geldwäscherei (MROS)

Die MROS ist die Meldestelle für Finanzintermediäre bei Verdachtsfällen³⁴. Entsteht im Rahmen einer finanzintermediären Tätigkeit der Verdacht, dass eingebrachte Vermögenswerte aus einem Verbrechen, ab Januar 2016 ebenfalls aus einem qualifizierten Steuervergehen, oder aus dem Tatbestand der Geldwäscherei stammen oder der Verfügungsmacht einer kriminellen Organisation unterliegen oder der Terrorismusfinanzierung dienen, ist eine Meldung an die MROS zu erstatten³⁵.

Da Schliessfachanbieter keine finanzintermediäre Tätigkeit ausüben, sind sie nicht verpflichtet der MROS Meldung zu erstatten. Die der MROS vorliegenden Fälle im Zusammenhang mit Schliessfächern sind folglich üblicherweise mit einer finanzintermediären Tätigkeit verbunden. Der MROS sind nur wenige Fälle im Zusammenhang mit Schliessfächern bekannt. Es konnten allerdings zwei Fälle aufgezeigt werden, welche von der zuständigen Strafverfolgungsbehörde weiterverfolgt wurden.

Fall 1 – Wertvolle Bilder

Eine Bank führte seit mehreren Jahren eine Geschäftsbeziehung mit einem Kunden, zu welcher neben einem Konto ebenfalls ein Bankschliessfach gehörte. Da die Miete für das Schliessfach über

³¹ Art. 260^{quinqüies} und 260^{ter} Strafgesetzbuch (StGB, SR 311.0)

³² Art. 263 Strafprozessordnung (StPO, SR 312.0)

³³ Art. 241 Strafprozessordnung (StPO, SR 312.0)

³⁴ Art. 9 Geldwäschereigesetz (GwG, SR 955.0). Ab Januar 2016 ist die MROS ebenfalls Meldestelle für Händlerinnen und Händler, welche Bargeschäfte über CHF 100'000 tätigen. Auf Ausführungen zu dieser Thematik wird im vorliegenden Kontext mangels Relevanz im Zusammenhang mit der Vermietung von Schliessfächern verzichtet.

³⁵ Bundesgesetz zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der Group d'action financière, Kapitel 7 Geldwäschereigesetz, Art. 9 Abs. 1 Bst. a Ziff 2 (BBl 2014 9689)

längere Zeit nicht bezahlt wurde und sich der geschuldete Betrag bereits auf mehrere tausend Franken belief, versuchte die Bank mit dem Kunden Kontakt aufzunehmen. Da dies nicht gelang, wurde das Schliessfach unter Anwesenheit eines Notars geöffnet. Darin befanden sich mehrere möglicherweise wertvolle Gemälde. Als ein erneuter Versuch der Kontaktaufnahme mit dem Kunden glückte und die Bank genauere Angaben zu den Gemälden verlangte, verstrickte sich dieser in widersprüchliche Aussagen bezüglich der Herkunft und des Werts der Bilder. Anschliessend meldete sich plötzlich eine vom Kunden beauftragte Person und erklärte, sie werde den der Bank geschuldete Betrag für die Mietkosten und darüber hinaus mehrere tausend Franken zusätzlich auf das Konto des Kunden überweisen. Die Bank erstattete in der Folge eine Verdachtsmeldung an die Meldestelle für Geldwäscherei, da sie den Verdacht hatte, es könnte sich bei den Gemälden um Diebesgut oder Fälschungen handeln. Die Abklärungen der Meldestelle ergaben, dass es sich bei den Bildern weder um Fälschungen noch um gestohlene Gemälde handelte. Allerdings stellte sich heraus, dass der Kunde bereits mehrfach betrogen worden war und mehrere Verlustscheine auf seinen Namen ausgestellt worden waren. Die schlechte Bonität des Kunden und die Tatsache, dass dieser nicht in der Lage war eigenständig die ausstehenden Mietkosten für das Schliessfach zu bezahlen, führten zum Schluss, dass der Kunde die Bilder absichtlich versteckt hatte, um diese dem Zugriff der Gläubiger zu entziehen. Des Weiteren stellte sich heraus, dass die beauftragte Person in mehreren Kantonen wegen Betrugs registriert war und ebenfalls eine schlechte Bonität aufwies. Der Fall ist derzeit bei den kantonalen Strafverfolgungsbehörden hängig.

Fall 2 – Schmuck aus Einbruchdiebstahl

Ein Finanzintermediär versuchte vergeblich einen Kunden zu erreichen, welcher bei ihm ein Schliessfach gemietet hatte, jedoch seit längerer Zeit mit der Miete im Rückstand war. Nach zweijähriger vergeblicher Kontaktaufnahme wurde das Schliessfach durch den Finanzintermediären geöffnet. Darin befanden sich eine ausserordentliche Menge an Schmuck, Uhren, Silbermünzen und anderen Wertgegenständen. Da die Objekte dem Finanzintermediär verdächtig erschienen, versuchte er weiterhin den Kunden zu erreichen, blieb jedoch erfolglos. Drei Jahre später tauchte der Kunde in der Filiale auf, um seine Schuld zu begleichen. Zu diesem Zeitpunkt erstattete der Finanzintermediär eine Verdachtsmeldung bei der Meldestelle. Deren Ermittlungen ergaben, dass der Kunde im schweizerischen Polizeiregister unter anderem im Zusammenhang mit Diebstahl, Hehlerei und Einbruchdiebstahl verzeichnet war. Die Meldestelle sah einen Zusammenhang zwischen den Wertgegenständen im Schliessfach und den verzeichneten Delikten, da das Schliessfach zum selben Zeitpunkt eröffnet wurde, wie die Delikte begangen wurden und der Kunde in dieser Zeit das Schliessfach mehrmals besucht hatte. Die Meldung wurde an die Strafverfolgungsbehörde weitergeleitet, welche ein Verfahren wegen Geldwäscherei eröffnete.

5.2.3 Schweizerische Bundesbahnen SBB

Wie bereits in Kapitel 3.3 ausgeführt, werden die Schliessfächeranlagen der SBB täglich kontrolliert und im Falle einer Mietzeitüberschreitung auch von Mitarbeitenden der SBB geleert. Lässt sich feststellen, dass es sich bei der im Fach gefundenen Ware um Hehlerware oder ähnliches handelt, wird gemäss dem internen Prozess der SBB die örtlich zuständige Polizei benachrichtigt. Die Polizei kann die Ware anschliessend sicherstellen oder situativ eine Überwachung des Schliessfaches durchführen.

Gemäss Abklärungen bei der Abteilung öffentliche Sicherheit der SBB liegen der SBB, obwohl sowohl ein Prozess als auch ein Reportingsystem für solche Vorfälle besteht, bis zum jetzigen Zeitpunkt keine Hinweise auf den Missbrauch von Schliessfächern im Zusammenhang mit Hehlerei und Wirtschaftsdelikten wie Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung vor.

5.3 Fazit

Ein gewisses Risiko, dass Schliessfächer und andere Verwahrungsmöglichkeiten zum Missbrauch für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung genutzt werden könnten, lässt sich nicht vollkommen ausschliessen. In erster Linie besteht ein solches Risiko für Bankschliessfächer, hoch gesicherte Schliessfächer ausserhalb des Bankensektors sowie gut gesicherte Self-Storage-Boxen und alle weiteren Arten von gut gesicherten Lagerräumen. In der Praxis bestehen bislang nur wenig gesicherte Erkenntnisse

über Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Zusammenhang mit Schliessfächern. Strafverfolgungsbehörden in der Schweiz haben bis heute nur vereinzelt Erfahrungen mit solchen Fällen gemacht und stufen Schliessfächer keinesfalls als besonders gefährdet in Bezug auf den Missbrauch im Zusammenhang mit Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung ein. Darüber hinaus ist für die Strafverfolgungsbehörden im Rahmen einer Strafuntersuchung der vollumfängliche Zugang zu Schliessfächern sichergestellt. Die Meldestelle für Geldwäscherei verfügt lediglich über wenige Erfahrungen im Zusammenhang mit Schliessfächern, wobei dies nicht erstaunt, da für Schliessfachanbieter keine Meldepflicht besteht. Die SBB konnte keinen einzigen Fall im Zusammenhang mit Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung verzeichnen, obwohl ein diesbezügliches Reporting geführt wird. Auf Grund der Erkenntnisse liegen derzeit keine Anhaltspunkte vor, die darauf schliessen lassen, dass das Deponieren von Vermögenswerten in Schliessfächern eine gängige Vorgehensweise für den Missbrauch zu Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung ist.

6 Schlussfolgerungen und Empfehlung

In der Schweiz besteht eine Vielzahl von unterschiedlichen Schliessfächern und Verwahrungsmöglichkeiten. Branchenverbände oder eine flächendeckende Registrierung oder Überwachung existieren nichtdestotrotz keine, was dazu führt, dass gebündelte Informationen kaum erhältlich sind. Bereits der Überblick über alle schweizweit existierenden Schliessfachkategorien ist somit erschwert. Die Eignung zum Missbrauch für Geldwäscherei inklusive der Vortat der qualifizierten Steuerdelikte sowie Terrorismusfinanzierung ist jedoch an gewisse Eigenschaften des Schliessfachs geknüpft, was den relevanten Kreis von Schliessfachkategorien einschränkt. Als geeignet und somit einem potentiellen Risiko ausgesetzt, gelten neben Bankschliessfächern in erster Linie hoch gesicherte Schliessfachanlagen ausserhalb des Bankensektors sowie gut gesicherte Self-Storage-Boxen und alle anderen Arten von gut gesicherten Lagerräumen. Der Vollständigkeit halber ist an dieser Stelle zu erwähnen, dass auch für Geschäfts- und Wohnräume das potentielle Risiko zum Missbrauch für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung keineswegs ausgeschlossen werden kann.

Da der Schliessfachanbieter nicht als Finanzintermediär qualifiziert wird, ist er nicht verpflichtet, die Sorgfaltspflichten sowie die Meldepflicht gemäss Geldwäschereigesetz einzuhalten. Die Bestimmungen des Strafgesetzbuches finden jedoch auch auf Schliessfachanbieter vollumfängliche Anwendung. Dies bedeutet, dass sich ein Schliessfachanbieter strafbar macht, wenn er gewillt ist oder in Kauf nimmt, dass mit der Vermietung eines Schliessfachs die Ermittlung der Herkunft, die Auffindung oder die Einziehung von inkriminierten Vermögenswerten vereitelt wird oder er im Rahmen seiner Tätigkeit gewillt ist die Terrorismusfinanzierung oder eine kriminelle Organisation zu unterstützen oder die Unterstützung einer kriminellen Organisation in Kauf nimmt. Des Weiteren findet auch das Embargogesetz Anwendung, welches den Schliessfachanbieter verpflichtet, keine Geschäftsbeziehungen mit sanktionierten Personen und Organisationen einzugehen, beziehungsweise solche Geschäftsbeziehungen zu sperren und zu melden.

Obwohl für gewisse Schliessfachkategorien das Risiko eines Missbrauchs für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung besteht, existieren kaum Hinweise für eine reelle Gefahr und somit einen tatsächlichen Missbrauch. Die Strafverfolgungsbehörden in der Schweiz stufen Schliessfächer in diesem Zusammenhang als nicht besonders gefährdet ein. Tatsächlich ist für die Strafverfolgungsbehörden im Rahmen einer Strafverfolgung der vollumfängliche Zugang zu allen Schliessfachkategorien gewährleistet. Eine Häufung von Fällen wurde nicht beobachtet.

Eine Ausweitung des Begriffs der Finanzintermediation auf die rein physische Aufbewahrung von Vermögenswerten wäre komplex und erwartungsgemäss mit hohen Kosten verbunden. Zu beachten ist ausserdem, dass sich neben den typischen Schliessfachkategorien auch andere Verwahrungsmöglichkeiten, welche nicht in erster Linie die Aufbewahrung von Vermögenswerten vorsehen, in gleicher Weise für den Missbrauch für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung eignen. Diese Tatsache lässt erahnen wie breit eine entsprechende Regulierung ausfallen müsste, um alle geeigneten Verwahrungsmöglichkeiten abzudecken. Des Weiteren ist an dieser Stelle zu erwähnen, dass die bestehende Regulierung die internationalen Standards erfüllt. Da gemäss obigen Ausführungen kein eindeutiges öffentliches Interesse erkennbar ist, welches eine zusätzliche Regulierung rechtfertigt, erachtet das Eidgenössische Finanzdepartement EFD die bereits bestehende Regulierung unter Berücksichtigung des

Verhältnismässigkeitsprinzips als ausreichend. Das Eidgenössische Finanzdepartement EFD wird jedoch die Entwicklung verfolgen und wenn nötig zusätzliche Massnahmen prüfen.