9. Juli 2015

Erläuterungsbericht zur Geldwäschereiverordnung (GwV) – Umsetzung der GAFI-Empfehlungen

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung 3

1.1 Ausgangslage 3
1.2 Kernpunkte der Verordnung 3
1.3 Änderung anderer Erlasse 4

2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen 4

2.1 Vorbemerkung 4
2.2 Allgemeine Bestimmungen (1. Kapitel) 4
2.3 Finanzintermediäre (2. Kapitel) 5

2.3.1 Tätigkeiten (1. Abschnitt) 5

2.3.2 Berufsmässigkeit (2. Abschnitt) 5

2.4 Händlerinnen und Händler (3. Kapitel) 7

3 Änderung anderer Erlasse 11

3.1 Handelsregisterverordnung 11
3.2 Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei 12

3.2.1 Allgemeine Bemerkungen 12

3.2.2 Anpassungen in Zusammenhang mit der neuen Meldepflicht der Händlerinnen und Händler und deren Revisionsstellen 13

3.2.3 Weitere Anpassungen 14

4 Regulierungsfolgenabschätzung 20

4.1 Sorgfalts- und Meldepflichten für Händlerinnen und Händler 20

4.1.1 Allgemeines 20

4.1.2 Anzahl betroffener Händlerinnen und Händler 20

4.1.3 Volkswirtschaftliche Auswirkungen der Sorgfalts- und Meldepflichten 21

4.1.4 Händlerinnen und Händler 21

4.1.5 Kundinnen und Kunden 22

4.1.6 Meldestelle für Geldwäscherei 22

4.2 Änderung der Handelsregisterverordnung 22
4.3 Änderung der Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei 23

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Die Groupe d'action financière (GAFI) veröffentlichte im Februar 2012 die revidierten internationalen Standards zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (GAFI-Empfehlungen). Mit dem am 12. Dezember 2014 von den Eidgenössischen Räten verabschiedeten Bundesgesetz zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière (AS 2015 1389) wurden die revidierten GAFI-Empfehlungen in der Schweiz auf Gesetzesstufe umgesetzt. Die dabei vom Parlament beschlossenen Anpassungen des Geldwäschereigesetzes vom 10. Oktober 1997 (GwG; SR 955.0) und des Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) machen Ausführungsbestimmungen und Anpassungen auf Verordnungsebene notwendig. Namentlich obliegt es dem Bundesrat, die neuen Sorgfalts- und Meldepflichten für Händlerinnen und Händler, die im Rahmen ihrer Handelstätigkeit Bargeld von mehr als CHF 100'000 entgegennehmen (Art. 2 Abs. 1 Bst. b, Art. 8*a* und 15 nGwG[1]), zu konkretisieren. Dazu soll eine neue Geldwäschereiverordnung erlassen werden, in welche auch die bereits bestehende bundesrätliche Verordnung über die berufsmässige Ausübung der Finanzintermediation (VBF; SR 955.071) integriert wird.

Am 29. April 2015 entschied der Bundesrat über das Inkrafttreten des Bundesgesetzes zur Umsetzung der GAFI-Empfehlungen.[2] Die Bestimmungen des Obligationenrechts (OR; SR 220), des Kollektivanlagengesetzes vom 23. Juni 2006 (KAG; SR 951.31) und des Bucheffektengesetzes vom 3. Oktober 2008 (BEG; 957.1) zur Verbesserung der Transparenz bei den juristischen Personen setzte er per 1. Juli 2015 in Kraft. Alle übrigen Bestimmungen, wie insbesondere auch die für die Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe massgeblichen Gesetzesbestimmungen des GwG und des ZGB, werden per 1. Januar 2016 in Kraft treten. Ebenfalls am 1. Januar 2016 in Kraft treten sollen die hier erläuterten Ausführungsbestimmungen.

1.2 Kernpunkte der Verordnung

Aus Gründen der Transparenz soll es nicht mehrere Verordnungen des Bundesrats zum Geldwäschereigesetz geben. Deshalb sollen die Konkretisierungen der Sorgfalts- und Meldepflichten für Händlerinnen und Händler und die bereits bestehende VBF in einer neuen einheitlichen Bundesratsverordnung über die Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (GwV) zusammengeführt werden. Bei dieser Gelegenheit sollen auch einzelne Bestimmungen der VBF angepasst werden, wobei es sich vorwiegend um redaktionelle Änderungen handelt. Der materielle Gehalt der VBF soll im Wesentlichen nicht geändert werden. Neben der GwV soll hingegen die Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei (MGwV; SR 955.23) bestehen bleiben, was sich aufgrund des Regelungsgegenstandes der MGwV rechtfertigt.

Die neue GwV ist in 3 Kapitel aufgeteilt: das erste Kapitel («Allgemeine Bestimmungen») regelt den Gegenstand der Verordnung und den Geltungsbereich. Für die Finanzintermediäre wurden die entsprechenden Regelungen aus der VBF übernommen und – wo nötig – angepasst (dazu im Einzelnen Ziff. 2). Ergänzt wurden die Bestimmungen zu Gegenstand und Geltungsbereich mit einer Regelung für die neu vom GwG erfassten Händlerinnen und Händler (Art. 1 Bst. b und Art. 2 Abs. 1 Bst. c GwV). Im zweiten Kapitel («Finanzintermediäre») sind die Tätigkeiten der Finanzintermediäre geregelt. Auch hier wurden die bestehenden Bestimmungen der VBF in die GwV überführt und teilweise angepasst. Im dritten Kapitel («Händlerinnen und Händler») werden schliesslich die Ausführungen zu den Sorgfalts- und Meldepflichten für die

---

1 Im vorliegenden Erläuterungsbericht werden die neuen Bestimmungen mit dem Kürzel nGwG und nZGB ausgewiesen.

2 https://www.news.admin.ch > Dokumentation > Medienmitteilungen > Medienmitteilungen des Bundesrats > 29.04.2015

Händlerinnen und Händler geregelt.

1.3 Änderung anderer Erlasse

Der vom Parlament angepasste Artikel 52 ZGB in der Fassung vom 12. Dezember 2014 (nZGB) verlangt, dass zwecks Verbesserung der Transparenz bei juristischen Personen künftig auch alle kirchlichen Stiftungen und Familienstiftungen ins Handelsregister eingetragen werden müssen. Nach SchlT Artikel 6*b* Absatz 2bis nZGB hat der Bundesrat jedoch bei den Anforderungen an die Eintragung ins Handelsregister die besonderen Verhältnisse der kirchlichen Stiftungen zu berücksichtigen. Dies erfolgt durch Anpassung der Handelsregisterverordnung vom 17. Oktober 2007 (HRegV; SR 221.411). Schliesslich wurde im GwG auch das Meldesystem für Finanzintermediäre nach Artikel 9 ff. GwG revidiert, weshalb auch die MGwV geändert werden muss.

Sowohl die Anpassung der HRegV als auch die Anpassung der MGwV werden im Anhang zur neuen GwV aufgeführt und in vorliegendem Bericht erläutert.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

2.1 Vorbemerkung

In der ganzen Verordnung wird auf den in der VBF verwendeten Begriff der «Finanzintermediation» verzichtet. Im Einklang mit dem Gesetz wird auch auf Verordnungsebene nur noch von «Finanzintermediär» und entsprechend von der «Tätigkeit als Finanzintermediär» die Rede sein. Weiter werden die Klammerverweise auf die Gesetzesbestimmungen, welche sich in der Überschrift einzelner Artikel der VBF finden (vgl. Art. 3, 4 und 5 VBF), in den Verordnungstext überführt.

2.2 Allgemeine Bestimmungen (1. Kapitel)

Artikel 1 und 2 (Gegenstand und Geltungsbereich)

Die Artikel 1 und 2 entsprechen grundsätzlich den «Allgemeinen Bestimmungen» der VBF, sollen jedoch neu auch für die Händlerinnen und Händler nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b nGwG gelten. Artikel 1 wird deshalb dahingehend ergänzt, dass nun auch die «Sorgfalts- und Meldepflichten, die Händlerinnen und Händler nach den Artikeln 8*a* und 9 Absatz 1bis GwG erfüllen müssen» in der Verordnung geregelt werden (Art. 1 Bst. b GwV). Auch der Geltungsbereich der Verordnung wird auf die Händlerinnen und Händler ausgeweitet (Art. 2 Abs. 1 Bst. c GwV).

Artikel 1 beschränkt sich auf die Regelung des Gegenstands der Verordnung. Die Konkretisierung nach Artikel 1 Absatz 2 VBF, was «nicht als Finanzintermediation gilt», findet sich neu in Artikel 2 Absatz 3 GwV (Geltungsbereich).

In Artikel 2 wird schliesslich auch der Geltungsbereich für die ausländischen Finanzintermediäre, die in der Schweiz ihre Tätigkeiten erbringen, neu geregelt. Bis anhin werden nur Zweigniederlassungen ausländischer Finanzintermediäre erfasst, wenn sie: (i.) im Handelsregister eingetragen oder faktische Zweigniederlassungen sind (Art. 2 Abs. 1 Bst. b Ziff. 1 VBF) und (ii.) Personen beschäftigen, die für den Finanzintermediär berufsmässig in der Schweiz oder von der Schweiz aus Finanzintermediationsgeschäfte abschliessen oder ihn rechtlich zu solchen verpflichten können (Art. 2 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 VBF). Neu wird es genügen, dass ausländische Finanzintermediäre in der Schweiz solche Personen beschäftigen. Die Eintragung in das Handelsregister wird nicht mehr verlangt. Mit der Neuerung wird die Regelung der grenzüberschreitenden Tätigkeit an die Regelung bei den Banken angeglichen, wonach für die Bewilligungspflicht darauf abgestellt wird, ob in der Schweiz Personen beschäftigt werden, die

für sie dauernd und gewerbsmässig in der Schweiz oder von der Schweiz aus Geschäfte abschliessen oder sie rechtlich verpflichten (vgl. Art. 2 Bankengesetz [BankG; SR 952.0] i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Auslandbankenverordnung-FINMA [ABV-FINMA; SR 952.111]). Eine entsprechende Regelung existiert auch für die Effektenhändler (Art. 10 Abs. 4 Börsengesetz [BEHG; SR 954.1] i.V.m. Art. 39 Börsenverordnung [BEHV; SR 954.11]).

2.3 Finanzintermediäre (2. Kapitel)

Die weiteren Abschnitte der VBF («Als Finanzintermediation geltende Tätigkeiten» und «Berufsmässigkeit») finden sich neu im zweiten Kapitel «Finanzintermediäre» der GwV.

2.3.1 Tätigkeiten (1. Abschnitt)

Artikel 3 und 4 (Kreditgeschäft und Dienstleistungen für den Zahlungsverkehr)

Die Artikel 3 und 4 GwV entsprechen den Artikeln 3 und 4 VBF. Die Bestimmungen wurden nur redaktionell angepasst.

Artikel 5 (Handelstätigkeit)

Artikel 5 GwV wurde ebenfalls aus der VBF übernommen (Art. 5 VBF). Die Anpassung der Bestimmung beschränkt sich darauf, dass deren Begrifflichkeit mit Artikel 2 Absatz 3 GwG in Einklang gebracht wird. Es wird somit grundsätzlich unterschieden zwischen Handelstätigkeiten, die auf eigene Rechnung getätigt werden, und Handelstätigkeiten, die auf fremde Rechnung getätigt werden. In diesem Sinne wird die Formulierung «für eine Vertragspartei» durch die Formulierung «auf fremde Rechnung» ersetzt. Zudem werden die Absätze 1 und 2 zusammengefasst.

Artikel 5 Absatz 2 GwV entspricht inhaltlich Artikel 5 Absatz 3 VBF, wobei die Bestimmung zwecks besserer Verständlichkeit umformuliert wurde. Der materielle Gehalt der Bestimmung bleibt bestehen: Nur eine nach dem BEHG bewilligungspflichtige Effektenhändlertätigkeit gilt auch als Handelstätigkeit nach Artikel 5 Absatz 2 GwV.

Artikel 6 (Weitere Tätigkeiten)

Artikel 6 GwV wurde materiell unverändert aus der VBF übernommen (Art. 6 VBF). Die Anpassungen dienen lediglich der Vereinheitlichung der Begrifflichkeit und der besseren Verständlichkeit des Verordnungstexts.

2.3.2 Berufsmässigkeit (2. Abschnitt)

Artikel 7 (Allgemeine Kriterien)

Gemäss Artikel 2 Absatz 3 GwG gelten Personen, die berufsmässig fremde Vermögenswerte annehmen oder aufbewahren oder helfen, sie anzulegen oder zu übertragen als Finanzintermediäre. Berufsmässigkeit wird angenommen, wenn bestimmte Kriterien erfüllt sind, namentlich wenn aus dieser Tätigkeit ein Erlös in bestimmter Höhe generiert wird. Mit dieser Regelung soll verhindert werden, dass z.B. die Vermögensverwaltung für Angehörige unterstellungspflichtig wird. Bis anhin galt gemäss Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a VBF als Kriterium der Berufsmässigkeit eine Schwelle von CHF 20'000 Bruttoerlös pro Kalenderjahr. In Anbetracht dessen, dass bei einem Bruttoerlös von CHF 20'000 effektiv nur ein geringer Nettoerlös erzielt werden kann, rechtfertigt es sich, den Schwellenwert von CHF 20'000 auf CHF 50'000 zu erhöhen.

Die übrigen Anpassungen dieses Artikels sind im Vergleich zu Artikel 7 VBF rein begrifflicher Natur.

Artikel 8 (Kreditgeschäft)

Artikel 8 GwV entspricht Artikel 8 VBF. Die Bestimmung wurde nur redaktionell angepasst.

Artikel 9 (Geld- oder Wertübertragungsgeschäft)

Bei Artikel 9 GwV, der Artikel 9 VBF entspricht, wurden ebenfalls keine materiellen Änderungen vorgenommen. Es wurde lediglich der Verweis in Artikel 9 VBF auf Artikel 7 Absatz 4 VBF zu Gunsten der besseren Lesbarkeit ausformuliert.

Im Gegensatz zu Artikel 7 GwV wurde in Artikel 9 GwV darauf verzichtet, die Schwelle für die Bestimmung der Berufsmässigkeit anzuheben. Dies aus dem Grund, weil das Geld- und Wertübertragungsgeschäft aus Sicht der Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorfinanzierung zu den risikoreicheren Geschäftstätigkeiten gehört.

Artikel 11 (Wechsel zur berufsmässigen Tätigkeit)

Artikel 11 GwV wurde aus der VBF übernommen (Art. 11 VBF). Neben begrifflichen Anpassungen wurde diese Bestimmung jedoch auch materiell angepasst. Nach Artikel 11 VBF gelten bis anhin unterschiedliche Regeln für neu berufsmässig tätige Finanzintermediäre. Jene, die sich der Aufsicht der FINMA unterstellen möchten, müssen innerhalb einer zweimonatigen Frist ein Gesuch bei der FINMA einreichen. Jene, welche sich einer Selbstregulierungsorganisation (SRO) anzuschliessen gedenken, müssen jedoch innert zwei Monaten über einen Anschluss verfügen, das heisst, die SRO muss das Gesuch bereits positiv beantwortet haben. Diese Ungleichheit soll mit vorliegender Revision behoben und in beiden Fällen künftig auf den Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs abgestellt werden. Es ist den Gesuchstellern jedoch in beiden Fällen untersagt, bis zum Erhalt der Bewilligung der FINMA oder bis zum Anschluss an eine SRO, als Finanzintermediär Handlungen vorzunehmen, die nicht zwingend zur Erhaltung der Vermögenswerte erforderlich sind (Absatz 2).

Artikel 12 (Austritt und Ausschluss aus einer SRO)

Neu auf Verordnungsstufe aufgenommen wird eine Regelung für den Fall, dass Finanzintermediäre aus einer SRO austreten oder aus einer solchen ausgeschlossen werden. Tritt dies ein, dürfen die Finanzintermediäre ihre berufsmässige Tätigkeit nur dann weiter ausüben, wenn sie innerhalb von zwei Monaten entweder bei einer anderen SRO ein Gesuch um Anschluss stellen oder die FINMA um eine Bewilligung zur Ausübung der berufsmässigen Tätigkeit ersuchen. Während der zweimonatigen Frist kann die berufsmässige Tätigkeit sowohl bei Austritt als auch bei einem Ausschluss weiterhin ausgeübt werden. Wurde der Finanzintermediär wegen Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen aus einer SRO ausgeschlossen, kann eine weitergehende Tätigkeit von der FINMA mittels Anordnung aufsichtsrechtlicher Massnahmen unterbunden werden (im Extremfall Liquidation des Finanzintermediärs nach Art. 20 GwG i.V.m. Art. 37 Finanzmarktaufsichtsgesetz [FINMAG; SR 956.1]).

Der Finanzintermediär darf seine Tätigkeit bis zum Erhalt des Entscheids der FINMA oder der SRO (auch über die Zwei-Monatsfrist hinaus) weiterhin ausüben, sofern das Gesuch fristgemäss eingereicht wurde und die Tätigkeit auf die bestehenden Geschäftsbeziehungen beschränkt bleibt. Läuft die Zwei-Monatsfrist seit Ausschluss oder Austritt aus, ohne dass der Finanzintermediär bei einer SRO oder bei der FINMA ein Gesuch eingereicht hat, ist es ihm untersagt, weiterhin als Finanzintermediär tätig zu sein. Dies gilt auch, wenn dem Finanzintermediär von der FINMA die Bewilligung oder von der SRO der Anschluss verweigert wird. Führt er seine Tätigkeit dennoch fort, macht er sich nach Artikel 44 FINMAG der Tätigkeit ohne Bewilligung strafbar.

2.4 Händlerinnen und Händler (3. Kapitel)

Allgemeine Bemerkungen

Das 3. Kapitel ist neu und komplettiert die GwV mit der Konkretisierung der neuen Sorgfalts- und Meldepflichten für Händlerinnen und Händler nach Artikel 8*a* ff. nGwG. Die von den Händlerinnen und Händlern zu erfüllenden Pflichten sind an diejenigen für Finanzintermediäre mit vergleichbarer Tätigkeit angelehnt (namentlich jene Finanzintermediäre, die Kassageschäfte tätigen). Gleich wie diese müssen die Händlerinnen und Händler Informationen über die Vertragspartei (d.h. ihre Kundinnen und Kunden) einholen. Im Gegensatz zu den Finanzintermediären gilt diese Pflicht aber nur in den Fällen, in denen sie im Rahmen eines Kaufgeschäfts Bargeld über CHF 100'000 entgegennehmen. Sie müssen die Sorgfalts- und Meldepflichten nicht erfüllen, wenn ihre Kundinnen und Kunden die Kaufpreiszahlungen von mehr als CHF 100'000 über einen Finanzintermediär abwickeln (Art. 2 Abs. 1 Bst. b i.V.m. Art. 8*a* Abs. 4 nGwG).

Die Bestimmungen zu den Händlerinnen und Händlern sind subsidiär zu den geldwäschereirechtlichen Bestimmungen über die Finanzintermediäre und finden entsprechend nur dann Anwendung, wenn die Händlerinnen und Händler nicht bereits Finanzintermediäre nach GwG sind. Finanzintermediäre müssen somit nicht zusätzlich zu ihren eigenen Sorgfaltspflichten noch die speziellen Sorgfaltspflichten nach Artikel 8*a* ff. nGwG erfüllen. Vom Händlerbegriff erfasst sind somit insbesondere Eigenhändler, die in eigenem Namen und für eigene Rechnung Kaufgeschäfte tätigen und deshalb regelmässig nicht als Finanzintermediäre gelten (nur ausnahmsweise gelten auch Eigenhändler als Finanzintermediäre so namentlich beim Handel mit Banknoten, Münzen und Edelmetallen).

Artikel 13 (Händlerinnen und Händler)

Da sich die Legaldefinition der Händlerinnen und Händler bereits im Gesetz findet (Art. 2 Abs. 1 Bst. b nGwG), wird der Begriff in der Verordnung nicht weiter konkretisiert. Im Rahmen eines Kaufgeschäfts nach Artikel 184 ff. OR zwischen zwei Vertragsparteien handelt es sich beim Händler naturgemäss um den Verkäufer, sprich um jene Person, die den Kaufgegenstand veräussert. Klarzustellen ist nur, dass als Händler nach Artikel 13 auch jene Personen gelten, die ein Kaufgeschäft zwar in eigenem Namen, jedoch auf Rechnung eines Dritten abschliessen (indirekte Stellvertreter). Dabei handelt es sich regelmässig um Kommissionsgeschäfte nach Artikel 425 OR. Mit dieser Regelung soll sichergestellt werden, dass die Sorgfaltspflichten von jenen Personen erfüllt werden, die das Kaufgeschäft effektiv abwickeln und dabei den Kaufpreis über CHF 100'000 in bar entgegennehmen. Erfasst werden sollen insbesondere Auktionatoren und Auktionshäuser sowie andere Personen, die von den Veräusserern der Kaufsache beauftragt werden, den Kauf abzuwickeln. Von dieser Definition nicht erfasst sind hingegen Mäkler nach Artikel 412 ff. OR, welche lediglich die Gelegenheit zum Vertragsabschluss nachweisen oder den Abschluss eines Vertrages vermitteln.

Artikel 14 (Gewerblicher Handel)

Analog der Regelung bei den Finanzintermediären, die nur dann dem Gesetz unterstellt sind, wenn sie die Tätigkeit «berufsmässig» ausüben, sollen auch die Händlerinnen und Händler nur dann die Sorgfaltspflichten einhalten müssen, wenn sie ihre Tätigkeit gewerblich ausüben. Dies bedeutet, dass nicht die Anzahl der Geschäfte massgeblich ist, sondern der Kontext, in welchem das Geschäft getätigt wird. Kaufgeschäfte im privaten Bereich sollen nicht erfasst werden. Erfolgt der Abschluss eines Kaufgeschäfts jedoch im Rahmen einer gewerblichen Handelstätigkeit, das heisst einer selbständigen, auf dauernden Erwerb gerichteten wirtschaftlichen Tätigkeit, werden die Sorgfaltspflichten bereits bei einem einzelnen Kaufgeschäft ausgelöst. Dabei ist nach Absatz 2 nicht massgeblich, ob der Handel als Haupt- oder Nebentätigkeit betrieben wird. Das heisst, die Sorgfalts- und Meldepflichten können auch bei einer «nebenbei» betriebenen Handelstätigkeit Anwendung finden. Nicht massgeblich ist auch, ob der

Händler über ein Ladenlokal verfügt.

Artikel 15 (Güter)

Als «Güter» gelten bewegliche körperliche Sachen (Fahrnis nach Art. 713 ZGB) oder Grundstücke (Art. 655 ZGB), die Gegenstand eines Kaufvertrages sein können. Rechtsansprüche oder Wertrechte gelten entsprechend nur dann als Gut im Sinne dieser Verordnung, wenn sie in Form von Wertpapieren nach 965 ff. OR (Urkunden) ausgestaltet sind. Da Effekten auch als Wertpapiere ausgegeben werden können, ist um Missverständnisse zu vermeiden kurz auf diesen Bereich einzugehen: Effektenhändler, die gewerbsmässig tätig sind, fallen in den Anwendungsbereich des BEHG und gelten als Finanzintermediäre (Art. 2 Abs. 2 Bst. d GwG). Somit finden die subsidiären Bestimmungen zu den Händlerinnen und Händler auf Effektenhändler keine Anwendung. «Gewerbsmässigkeit» nach BEHG bedeutet, dass der Effektenhandel eine selbständige und unabhängige wirtschaftliche Tätigkeit darstellen muss, die darauf ausgerichtet ist, regelmässige Erträge zu erzielen (vgl. FINMA-RS 2008/5 «Effektenhändler»). Diese Definition entspricht nach Sinn und Zweck der Definition des gewerblichen Handels bei den Händlerinnen und Händlern (vgl. Art. 14) was zur Folge hat, dass das Kapitel zu den Händlerinnen und Händlern auch dann nicht auf die Effektenhändler Anwendung findet, wenn diese nicht nach BEHG gewerbsmässig tätig sind.

Artikel 16 (Beizug Dritter)

Mit dieser Bestimmung wird klargestellt, dass die Händlerin oder der Händler auch bei der betrieblichen Organisation sicherstellen muss, dass die Sorgfalts- und Meldepflichten eingehalten werden. Wird insbesondere für die Entgegennahme des Kaufpreises (Inkasso) eine Drittperson beigezogen, muss der Händler sicherstellen, dass auch in diesem Fall die Pflichten eingehalten werden. Die Händlerinnen und Händler können sich nicht durch den Beizug von Drittpersonen ihrer Verantwortung entziehen.

Artikel 17 (Identifizierung der Vertragspartei)

Die Pflicht der Händlerinnen und Händler nach Artikel 8*a* Absatz 1 Buchstabe a nGwG, ihre Vertragspartei zu identifizieren, orientiert sich an der Identifikationspflicht der Finanzintermediäre nach Artikel 3 Absatz 1 GwG. Im Rahmen eines Kaufgeschäfts ist somit jene Person von der Händlerin oder vom Händler zu identifizieren, die den Kaufgegenstand zu Eigentum erwirbt, sprich die Käuferin oder der Käufer. Dabei handelt es sich in der Regel um jene Person, welche mit dem Händler in Kontakt tritt. Wickelt die Käuferin das Kaufgeschäft jedoch nicht selbst ab, sondern wird sie von einer anderen Person vertreten, genügt es nicht, wenn nur der mit dem Händler in Kontakt tretende Stellvertreter identifiziert wird. Vielmehr ist der Händler in solchen Fällen verpflichtet, auch die eigentliche Käuferin zu identifizieren.

Das Gesetz verlangt bei einem Barkauf ab CHF 100'000 eine Identifizierung der Vertragspartei mittels beweiskräftiger Dokumente, das heisst, mittels eines von einer Behörde ausgestellten, amtlichen Ausweises. Der Händler muss einen solchen von der Käuferin verlangen und prüfen, ob der Ausweis der Person zugeordnet werden kann. Er hat davon eine Kopie anzufertigen und auf der Kopie zu vermerken, dass er das Original eingesehen hat. Die Kopie ist aufzubewahren (vgl. Art. 21). Wird die Käuferin vertreten, muss der Händler sowohl den Stellvertreter als auch die nicht anwesende Käuferin identifizieren. Zu diesem Zweck hat der Stellvertreter einen Ausweis der vertretenen Käuferin vorzuweisen. Um dem Umstand gerecht werden zu können, dass die Käuferin den Ausweis in der Regel selbst benötigt, genügt für ihre Identifizierung, dass der Stellvertreter eine Kopie des Ausweises mit sich führt. Ist die Vertragspartei eine juristische Person oder eine Personengesellschaft, hat der Stellvertreter dem Händler Firma und Sitz anzugeben. Im Gegensatz zu den Finanzintermediären wird hingegen nicht verlangt, dass dem Händler ein Handelsregisterauszug oder ein vergleichbares Dokumente vorgelegt werden muss. Diese Erleichterungen bedingen jedoch, dass zumindest der Stellvertreter ordentlich nach Artikel 17 identifiziert wird.

In gewissen Jurisdiktion ist die Angabe bestimmter Personendaten nicht üblich. Ist dies der Fall, kann darauf verzichtet werden, diese festzuhalten (Absatz 3).

Artikel 18 (Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person)

Das Gesetz verlangt, dass die Händlerinnen und Händler abklären, wer an den Vermögenswerten, also vorliegend am Bargeld zur Tilgung der Kaufpreiszahlung und nach Abwicklung des Kaufgeschäfts am Kaufgegenstand, wirtschaftlich berechtigt ist. Es geht darum herauszufinden, auf wessen Rechnung der Kaufgegenstand erworben wird. Diese Abklärung erfolgt primär durch Nachfragen bei der Käuferin oder deren Stellvertreter. Gibt die Käuferin an, nicht selbst am Bargeld wirtschaftlich berechtigt zu sein, hat sie schriftlich zu erklären, welche Drittperson stattdessen wirtschaftlich berechtigt ist. Als schriftliche Erklärung genügt, wenn der Händler die Angaben auf dem Musterformular gemäss Anhang oder einem ähnlichen Dokument festhält und die Käuferin oder deren Stellvertreter diese mit der Unterschrift bestätigen (Absatz 5).

Von Gesetzes wegen ist die wirtschaftlich berechtigte Person stets eine natürliche Person (Art. 4 Abs. 2 nGwG). Wird also der Kaufgegenstand für eine juristische Person, eine Personengesellschaft oder eine Sitzgesellschaft nach Artikel 6 Absatz 2 GwV erworben, muss die Käuferin darlegen können, wer diese Gesellschaft kontrolliert. Dies sind in der Regel jene Personen, die über einen gewissen Anteil der Stimmen oder des Kapitals verfügen. Das Gesetz stellt für die Bestimmung der wirtschaftlich berechtigten Personen bei operativ tätigen juristischen Personen auf einen Anteil von mindestens 25% der Stimmen oder des Kapitals ab (Art. 2*a* Abs. 3 nGwG), weshalb auch die GwV von diesem Wert ausgeht. Die Kontrolle kann jedoch auch auf andere Weise als über die Beteiligung ausgeübt werden (z.B. durch direkte Einflussnahme auf die Geschäftstätigkeit), weshalb auch solche Personen festzustellen sind. Verfügt eine Gesellschaft (namentlich aufgrund ihrer Rechtsform etwa als Verein oder Stiftung nach Schweizer Recht) über keine wirtschaftlich berechtigte Person im Sinne des Gesetzes, ist dies entsprechend festzuhalten.

Artikel 17 Absatz 3 gilt sinngemäss auch bei der Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person (Absatz 4).

Artikel 19 (Besondere Abklärungen)

Erscheint einem Händler ein Geschäft ungewöhnlich oder liegen Anhaltspunkte für Geldwäscherei vor, hat er die Hintergründe des Geschäfts und dessen Zweck zu überprüfen (Art. 8*a* Abs. 2 nGwG). Die zusätzlichen Abklärungen können dazu führen, dass der (Anfangs-) Verdacht des Händlers, dass die Barmittel aus einer Straftat stammen könnten, ausgeräumt wird. Gelingt ihm dies nicht, hat er nach Artikel 9 Absatz 1^{bis} nGwG eine Meldung an die die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) zu erstatten (vgl. unten zu Art. 20). Vor diesem Hintergrund würde es dem Sinn und Zweck des Gesetzes nicht genügen, wenn sich der Händler darauf beschränken könnte, lediglich die Daten der Käuferin festzuhalten. Personendaten alleine vermitteln dem Händler kein Bild über den Hintergrund des Geschäfts und dabei über die Herkunft der Barmittel. Schliesslich könnte auch die MROS nichts damit anfangen, wenn ihr lediglich die Daten von Personen gemeldet werden, die einen Barkauf über CHF 100'000 tätigen.

Ob ein Geschäft ungewöhnlich erscheint, kann nicht allgemein für alle Händlerinnen und Händler festgelegt werden. Entscheidend sind die Art des Geschäfts, die übliche Klientel des Händlers, dessen Erfahrungen sowie die Örtlichkeit der Handelstätigkeit (z.B. hat ein Juweliergeschäft in einem exklusiven Touristenort eine andere Klientel als ein Juwelier in einer Schweizer Kleinstadt). Es ist somit wie bei den Finanzintermediären an den Händlerinnen und Händlern selbst, die Ungewöhnlichkeit im Kontext der jeweiligen Umstände zu definieren.

Was die Anhaltspunkte für Geldwäscherei betrifft, so werden einige davon in der Verordnung genannt. Sie lehnen sich an die Regelung bei den Finanzintermediären an, sind jedoch an die Kaufgeschäfte angepasst. Die Anhaltspunkte zeigen Situationen auf, in denen ein Händler

Verdacht schöpfen könnte, dass das Geld aus einer Straftat herrührt. Der Katalog ist nicht abschliessend. Die Händlerinnen und Händler können auch aus anderen Gründen Verdacht schöpfen (z.B. aufgrund von Medienberichten). Erkennen Händlerinnen und Händler solche Anhaltspunkte, sind sie verpflichtet, weitergehende Abklärungen zu treffen. Das Vorliegen eines Anhaltspunkts bedeutet aber nicht, dass unmittelbar eine Meldung an die MROS zu erstatten ist. Eine Meldung ist erst dann zu erstatten, wenn sich der Anfangsverdacht trotz Abklärung nach Artikel 19 nicht ausräumen lässt.

Artikel 20 (Meldepflicht)

Nehmen Händlerinnen und Händler im Rahmen ihrer Handelstätigkeit Bargeld von mehr als CHF 100'000 entgegen, müssen sie nicht nur die Sorgfaltspflichten einhalten, sondern unter bestimmten Voraussetzungen auch nach Artikel 9 Absatz 1bis nGwG der MROS Meldung erstatten. Diese Meldepflicht besteht dann, wenn die Händlerin gestützt auf die von ihr erhobenen Angaben und gemachten Feststellungen weiss oder den begründeten Verdacht hat, dass die ihr angebotenen Barmittel aus einer Straftat stammen. Wissen bedeutet dabei Kenntnis von der Tatsache, dass das Geld des Käufers aus einer bestimmten Straftat stammt. Dies wird kaum der Regelfall sein. In den meisten Fällen wird der begründete Verdacht die Grundlage für eine Meldung sein. Ein solcher liegt dann vor, wenn sich der (Anfangs-) Verdacht des Händlers trotz zusätzlicher Abklärungen nach Artikel 19 nicht ausräumen lässt, also Zweifel daran fortbestehen, dass das Geschäft rechtmässig ist und nicht der Geldwäscherei dienen soll. Ist ein Händler nicht verpflichtet, die Sorgfaltspflichten zu erfüllen, hat er aber aus anderen Gründen Kenntnis oder den Verdacht, dass jemand über Geld verfügt, das aus einem Verbrechen stammt, kann er dies wie bei anderen Straftaten der Polizei zur Kenntnis bringen.

Die Meldepflicht verlangt nicht, dass die Händlerin den juristisch korrekten Straftatbestand benennen kann. Obwohl kein juristisches Spezialwissen verlangt wird, muss sie aber dennoch im Rahmen ihrer Meldung darlegen, auf welche Straftat sich ihr Verdacht bezieht. Für die Meldung ist das Formular der MROS zu verwenden und es sind die entsprechenden Ausführungen in der MGwV zu beachten.

Die Verordnung verbietet es den Händlerinnen und Händlern nicht, trotz begründeten Verdachts das Kaufgeschäft abzuwickeln. Entsprechend obliegt es den Händlern selbst zu entscheiden, ob sie Geschäfte, an deren Rechtmässigkeit sie zweifeln, abwickeln möchten. Die Grenzen setzt dabei der Straftatbestand der Geldwäscherei (Art. 305bis StGB), der von jedermann und unabhängig von den Pflichten nach GwG zu beachten ist.

Unterlässt es ein Händler, trotz Wissen oder begründeten Verdachts eine Meldung zu erstatten, so macht er sich wie die Finanzintermediäre nach Artikel 37 GwG strafbar.

Artikel 21 (Dokumentation)

Die Händlerinnen und Händler müssen die Erfüllung der Sorgfaltspflichten dokumentieren. In der Gestaltung der Dokumentation sind sie grundsätzlich frei. Es besteht keine Pflicht, ein bestimmtes Formular zu verwenden. Gefordert ist jedoch, dass alle nötigen Angaben zur Vertragspartei und allenfalls zu deren Stellvertreter in einer Art und Weise festgehalten werden, dass die Erfüllung der Sorgfaltspflichten von der Revisionsstelle überprüft werden kann (vgl. unten zu Art. 22). Die Verordnung enthält ein Musterformular, das verwendet werden kann, jedoch nicht muss. Die Aufzeichnung ist mit dem Datum der Geschäftsabwicklung zu versehen und von der Händlerin oder dem Händler zu unterschreiben. Die Formulare sind zehn Jahre aufzubewahren, wobei die Händlerinnen und Händler das Datenschutzgesetz (DSG; SR 235.1) zu beachten haben.

Artikel 22 (Beauftragung einer Revisionsstelle)

Die Händlerinnen und Händler unterstehen im Gegensatz zu den Finanzintermediären keiner

besonderen staatlichen Aufsicht. Es kann auch nicht die Aufgabe der FINMA als Finanzaufsichtsbehörde sein, die Einhaltung der Sorgfalts- und Meldepflichten durch die nicht auf dem Finanzmarkt tätigen Händlerinnen und Händler zu überprüfen und Fehlverhalten zu sanktionieren. Die Prüfung, ob die Händlerinnen oder Händler die Sorgfaltspflichten einhalten, soll durch die von ihr beauftragte Revisionsstelle erfolgen.

Die Pflicht zur Beauftragung einer Revisionsstelle wird ausgelöst, sobald eine Händlerin oder ein Händler ein Bargeschäft über CHF 100'000 tätigt. Die Pflicht besteht somit unabhängig von der Revisionspflicht nach Obligationenrecht (vgl. Art. 727 und 727*a* OR). Dies bedeutet, dass auch jene Händler eine Revisionsstelle beauftragen müssen, die nicht zu einer Revision nach Artikel 727 und 727*a* OR verpflichtet sind.

Die Revisionsstelle bedarf der Zulassung durch die Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) als Revisionsunternehmen nach Artikel 6 Revisionsaufsichtsgesetz (RAG; SR 221.302). Falls eine natürliche Person mit der Prüfung beauftragt werden soll, so gilt Artikel 8 Absatz 1 der Revisionsaufsichtsverordnung (RAV; SR 221.302.3). Dies bedeutet, dass die natürliche Person als ein von der RAB als Revisor zugelassenes Einzelunternehmen im Handelsregister eintragen sein muss, bevor sie Prüfungen nach Artikel 15 nGwG durchführen darf. Eine spezielle Zulassung zur Prüfung nach den Finanzmarktgesetzen nach Artikel 9*a* RAG wird hingegen nicht verlangt. Dennoch muss die Revisionsstelle über das nötige Fachwissen und die nötige Erfahrung verfügen (vgl. Art. 15 Abs. 2 nGwG), um eine sorgfältige Prüfung gewährleisten zu können. Die Revisionsstelle hat somit selbst zu beurteilen, ob sie kompetent ist, die Prüfung durchzuführen. Erfüllt wird die Anforderung an Fachwissen und Erfahrung insbesondere dann, wenn die Revisionsstelle und die Person, welche die Prüfung durchführt (der leitende Prüfer), über die Zulassung der RAB oder einer Selbstregulierungsorganisation zur Prüfung nach dem GwG verfügen (Art. 9*a* RAG oder Art. 24 Abs. 1 Bst. d GwG).

Händlerinnen und Händler, die im Rahmen eines Handelsgeschäfts mehr als CHF 100‘000 in bar entgegennehmen ohne eine Revisionsstelle mit der Prüfung der Einhaltung der Sorgfalts- und Meldepflichten zu beauftragen, machen sich nach Artikel 38 nGwG strafbar.

3 Änderung anderer Erlasse

3.1 Handelsregisterverordnung

Artikel 94 Absatz 1 Buchstabe c

Da neu auch kirchliche Stiftungen und Familienstiftungen zwingend in das Handelsregister eingetragen werden müssen, wird der Wortlaut von Artikel 94 Absatz 1 Buchstabe c HRegV durch das Adverb «gegebenenfalls» ergänzt. Damit soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass nicht jede Stiftung über eine Revisionsstelle als Organ verfügen muss. Als gesetzliche Ausnahme sieht Artikel 87 Absatz 1bis ZGB eine Befreiung der kirchlichen Stiftungen und der Familienstiftungen von der Pflicht zur Bezeichnung einer Revisionsstelle vor. Des Weiteren kann die Aufsichtsbehörde unter bestimmten Voraussetzungen die übrigen Stiftungen von der Pflicht befreien, eine Revisionsstelle zu bezeichnen (Art. 83*b* Abs. 2 ZGB i.V.m. Art. 1 Abs. 1 der Verordnung vom 24. August 2005 über die Revisionsstelle von Stiftungen [SR 211.121.3]). Sofern keiner der vorerwähnten Ausnahmefälle gegeben ist, muss aber bei einer Stiftung stets ein von der RAB zugelassenes Revisionsunternehmen als Revisionsstelle ins Handelsregister eingetragen werden.

Artikel 95 Absatz 1 Buchstabe e

Als Datum der Stiftungsurkunde wird unter dem geltenden Recht derjenige Tag unter Angabe des Monats und des Jahres ins Handelsregister eingetragen, an dem die öffentliche Urkunde

über die Errichtung der Stiftung erstellt oder die Verfügung von Todes errichtet wurde (Art. 95 Abs. 1 Bst. e HRegV). Da neu bei der nachträglichen Eintragung von kirchlichen Stiftungen die Möglichkeit besteht, dass – insbesondere aufgrund eines sehr lange zurückliegenden Errichtungszeitpunkts – die Errichtung der kirchlichen Stiftung nicht mehr belegt werden kann, so muss in diesen Fällen das in der gemäss Artikel 181*a* Absatz 2 ÜBest HRegV öffentlich beurkundeten Bestätigung erklärte Datum der Errichtung der Stiftung in das Handelsregister eingetragen werden. In denjenigen Fällen, in welchen nur das Jahr, nicht aber das genaue Datum der Errichtung der kirchlichen Stiftung erklärt wird, soll – um den Anforderungen der Registerinformatik gerecht zu werden – standardmässig als Datum der 1. Januar zusammen mit dem erklärten Errichtungsjahr eingetragen werden.

Artikel 181*a* Übergangsbestimmungen HRegV zur Änderung von Artikel 52 Absatz 2 ZGB vom 12. Dezember 2014[3]

Kirchliche Stiftungen, die beim Inkrafttreten der Änderung von Artikel 52 Absatz 2 ZGB nicht im Handelsregister eingetragen sind, werden gemäss Artikel 181*a* Absatz 1 ÜBest HRegV auch dann ins Register eingetragen, wenn die Stiftungsurkunde beziehungsweise der beglaubigte Auszug aus einer Verfügung von Todes wegen nicht mehr verfügbar ist. Aufgrund des für das Handelsregister geltenden Belegprinzips (Art. 15 Abs. 2 HRegV), welches besagt, dass im Handelsregister nichts eingetragen werden darf, was nicht durch einen schriftlichen Beleg nachgewiesen ist, wird neu in Artikel 181*a* Absatz 2 ÜBest HRegV als Beleg eine öffentlich beurkundete Bestätigung über die Errichtung der kirchlichen Stiftung vorgesehen, wenn deren Errichtung nicht mehr mittels den üblichen Belegen nachgewiesen werden kann. In diesen Fällen muss das oberste Stiftungsorgan in einer öffentlichen Urkunde sich über das Bestehen der kirchlichen Stiftung erklären. Der Inhalt der öffentlichen Urkunde muss namentlich die Angaben enthalten, welche sich auch in einer öffentlichen Urkunde über die Errichtung einer Stiftung finden. Da die ursprünglichen Stiftungsakte bei kirchlichen Stiftungen allenfalls nicht mehr beigebracht werden können, muss seitens des obersten Stiftungsorgans in einer öffentlich zu beurkundenden Bestätigung über das Bestehen der kirchlichen Stiftung eine Erläuterung des Stiftungsaktes erstellt werden, aus welchem die ursprüngliche Widmung des Vermögens durch den Stifter für einen kirchlichen Zweck hervorgeht. Hierbei ist auf die entsprechenden Dokumente hinzuweisen, wobei diese nicht der öffentlich beurkundeten Bestätigung über die Errichtung der kirchlichen Stiftung beigefügt werden müssen. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sowie der juristischen Lehre liegt eine kirchliche Stiftung dann vor, wenn eine organische Verbindung mit einer Religionsgemeinschaft besteht und ein kirchlicher Zweck vorliegt.[4] Die Stiftung muss folglich den kirchlichen Ämtern/Funktionen oder deren Inhabern, der Erforschung, Bewahrung und Verbreitung der kirchlichen Lehre/des kirchlichen Glaubens oder der Finanzierung von Gotteshäusern, Friedhöfen oder deren Einrichtungs- und Kultusgegenständen dienen. Keinen kirchlichen Charakter haben Lehren und Organisationen, die schwergewichtig der diesseitigen Lebensbewältigung dienen, kommerziell geprägt sind oder denen der Bezug zu relevanten Aussagen über die ewige Bestimmung des Menschen fehlt.

3.2 Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei

3.2.1 Allgemeine Bemerkungen

Neben den Anpassungen aufgrund des Bundesgesetzes zur Umsetzung der GAFI-Empfehlungen (insbesondere aufgrund der Unterstellung der Händlerinnen und Händler und des geänderten Meldewesens) sollen zudem weitere Änderungen an der MGwV vorgenommen wer-

[3] AS **2015** 1389

[4] Vgl. hierzu mit weiteren Hinweisen BGE 106 II 106 E. 3*a*; GRÜNINGER, BSK-ZGB I, Art. 87 N 4 ff. sowie RIEMER BEK-ZGB, Systematischer Teil, N 193 ff.

den, welche sich zwischenzeitlich aus der Praxis ergeben haben oder die sich aus grammatikalischen Gründen oder aus Gründen der verbesserten Leserlichkeit aufdrängen. Namentlich wird in der ganzen Verordnung der Begriff des «organisierten Verbrechens» durch «organisierte Kriminalität» ersetzt.

Keine Änderungen vorgenommen werden im Hinblick auf das sich noch in der parlamentarischen Beratung befindliche Bundesgesetz über die Sperrung und die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte ausländischer politisch exponierter Personen[5].

3.2.2 Anpassungen in Zusammenhang mit der neuen Meldepflicht der Händlerinnen und Händler und deren Revisionsstellen

Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a

In Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a sind diejenigen Parteien aufgeführt, von welchen die MROS in Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe Meldungen betreffend Verdacht auf Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung entgegennimmt. Im revidierten GwG wurden in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b die «natürlichen und juristischen Personen, die gewerblich mit Gütern handeln und dabei Bargeld entgegennehmen (Händlerinnen und Händler)», dem Geltungsbereich unterstellt. Neu haben auch diese bei Verdacht auf Geldwäscherei bei der MROS Meldung zu erstatten (Art. 9 Abs. 1bis nGwG). Dies soll in der MGwV nun entsprechend abgebildet werden. In Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a werden deshalb die Händlerinnen und Händler sowie deren Revisionsstellen hinzugefügt. Die Revisionsstellen der Händlerinnen und Händler werden gemäss Artikel 15 Absatz 5 nGwG dazu verpflichtet, Meldung zu erstatten, wenn sie feststellen, dass Händlerinnen und Händler Meldung hätten erstatten sollen, dies aber unterlassen haben. Dies ist zur Sicherstellung des Informationsflusses deshalb notwendig, weil die Händlerinnen und Händler keiner spezialgesetzlichen Aufsicht unterstehen. Bei spezialgesetzlich regulierten Finanzintermediären fliesst die fragliche Information im Rahmen der ständigen Aufsicht via Aufsichtsbehörden an die MROS. Bei den Händlerinnen und Händlern fehlt eine entsprechende Aufsicht. Zudem sind Händlerinnen und Händler weniger detailliert geregelten Sorgfaltspflichten unterstellt als die Finanzintermediäre und führen darüber hinaus grundsätzlich keine auf Dauer angelegten Geschäftsbeziehungen. Aufgrund der unterschiedlichen gesetzlichen Vorgaben und der unterschiedlichen Meldevoraussetzungen sind die Meldungen der Händlerinnen und Händler denjenigen der Finanzintermediäre nicht gleichzusetzen. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass für die Händlerinnen und Händler sowie für deren Revisionsstellen nur eine Meldepflicht bei Verdacht auf Geldwäscherei besteht. Erhalten Händlerinnen oder Händler dennoch einen Verdacht auf Terrorismusfinanzierung können sie direkt an die Polizei gelangen.

Artikel 2 Buchstabe e

Im frei werdenden Buchstaben e von Artikel 2 (siehe unten die Erläuterungen zu Art. 2 Bst. a) wird neu geregelt, dass die MROS auch Meldungen und Informationen von Händlerinnen und Händlern sowie deren Revisionsstellen bearbeitet. Die gesetzliche Grundlage für Meldungen von Händlerinnen und Händlern findet sich in Artikel 9 Absatz 1bis nGwG und die Revisionsstellen melden auf der Grundlage von Artikel 15 Absatz 5 nGwG.

Artikel 3 Absätze 1 und 2

Aufgrund der Anpassungen im GwG gilt die Meldepflicht einerseits für die spezialgesetzlich regulierten Finanzintermediäre, welche den Sorgfaltspflichten gemäss 2. Kapitel GwG (Art. 3 – 8 GwG) unterstehen, andererseits aber auch für Händlerinnen und Händler, deren Sorgfaltspflichten in Artikel 8*a* nGwG geregelt sind, sowie für deren Revisionsstellen (Art. 15 nGwG). Die unterschiedlichen Voraussetzungen bedingen auch unterschiedliche Regelungen darüber,

[5] BBl **2014** 5355; Botschaft BBl **2014** 5265

welchen Inhalt die Meldungen haben müssen. Deshalb werden vorab in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a – h MGwV die Mindestanforderungen an die Meldungen nach Artikel 2 Buchstabe a – d MGwV (d.h. der spezialgesetzlich geregelten Finanzintermediäre sowie deren Aufsichtsbehörden) geregelt. Nach Artikel 3 Absatz 2 MGwV müssen die Meldungen der neu unterstellten Händlerinnen und Händler sowie deren Revisionsstellen sinngemäss die Angaben nach Absatz 1 Buchstaben a, c – e und h beinhalten.

Artikel 4 Absatz 1

Artikel 4 Absatz 1 sieht vor, dass die MROS die eingegangenen Meldungen und Informationen von Finanzintermediären unter Angabe des Datums, an dem diese erstattet worden sind, in der MROS-Datenbank (GEWA) einträgt. Die Eintragung dient der Fristenkontrolle insbesondere in Zusammenhang mit der neu geregelten Vermögenssperre gemäss Artikel 10 nGwG. Da das nGwG für Händlerinnen und Händler keine Regelung im Sinne von Artikel 10 vorsieht, gilt für diese die Eintragungspflicht nach Artikel 4 Absatz 1 nicht. Die MROS beabsichtigt jedoch, den Eingang von Meldungen von Händlerinnen und Händlern bzw. deren Revisionsstellen in der Praxis nach Möglichkeit jeweils zu bestätigen.

Anhang 1 Buchstabe B

Meldungen von Händlerinnen und Händler sowie deren Revisionsstellen werden im MROS-eigenen Datenbearbeitungssystem GEWA als Unterkategorie von Informationen Dritter erfasst werden. Entsprechend wird die Kategorie «B. Verwaltung anderer Fälle» ergänzt.

3.2.3 Weitere Anpassungen

Ingress

Gemäss bisheriger Praxis ist das Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes (ZentG; SR 360) als Gesamtes als Rechtsgrundlage zu betrachten. Gemäss geltendem Artikel 6 MGwV wird überdies bereits heute explizit auf Artikel 3 Buchstabe a – e ZentG Bezug genommen – eine Bestimmung, die im Ingress bisher nicht erwähnt wird. Der Ingresstext wird entsprechend angepasst.

Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe f

«Statistik» bedeutet im vorliegenden Zusammenhang die Darstellung empirischer Informationen betreffend einen bestimmten Sachverhalt, der aus der Perspektive der Wahrnehmung gesetzlicher Aufgaben durch die MROS als relevant erscheint. Ferner führt die MROS Statistiken sowohl für operative wie auch für strategische Zwecke. Umso mehr ist es angebracht, an dieser Stelle von Statistiken in der Mehrzahl zu sprechen.

Die internationalen Vorgaben erfordern von den Meldestellen strategische Analysetätigkeiten. Die GAFI ist der internationale Standardsetter in Sachen Bekämpfung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierung und hat 40 Empfehlungen hierzu erlassen. In der Interpretativnote zu Empfehlung 29, welche die Tätigkeiten und Möglichkeiten der Meldestellen zum Gegenstand hat, werden in Buchstabe B (b) Ziff. 3 nebst operativen Analysen explizit auch strategische Analysen gefordert. Die bundesrätliche Botschaft vom 13. Dezember 2013[6] zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der GAFI führt aus, dass bisher weder das GwG noch die MGwV explizit auf die strategische Analyse hingewiesen haben. Der Verweis in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe d und Absatz 2 Buchstabe f MGwV würde *de iure* ausreichen, um die MROS zur strategischen Analyse zu autorisieren. Um in Zukunft GAFI-konform zu sein, müsse die strategische Analysetätigkeit der MROS allerdings verbessert werden (S. 633 und 696 der Botschaft). Die vorgeschlagenen Anpassung von Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe f trägt dem

6 BBl **2014**, S. 605 ff.

Rechnung.

Artikel 2 Buchstabe a

Vor dem 1. Februar 2009, das heisst, vor Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 2008[7] zur Umsetzung der revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière, bestand die Wahlmöglichkeit, Meldungen gemäss Art 305ter Absatz 2 StGB entweder den Strafverfolgungsbehörden oder der MROS zu übermitteln. Diese Wahlmöglichkeit entstand, als bei Inkrafttreten des GwG die MROS institutionalisiert wurde. Bei Inkrafttreten des Straftatbestandes der Geldwäscherei (Art. 305bis Ziff. 1 StGB) wurde gleichzeitig das entsprechende Melderecht an die Behörden eingeführt. Die Schaltstelle zwischen Finanzintermediären und Strafverfolgungsbehörden in Form der MROS gab es damals noch nicht. Seit der erwähnten Revision des GwG ist die MROS einziges Eingangsfenster für Verdachtsmeldungen wegen Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Dies ist in Empfehlung 29 der GAFI-Empfehlungen als zentrales Charakteristikum der durch die Länder zu schaffenden «Financial Intelligence Units (FIU)» vorgesehen. Die MROS ist die schweizerische FIU. Anlässlich oben genannter Gesetzesrevision wurde Buchstabe e in Artikel 2 MGwV eingefügt. Es bietet sich nun anlässlich der aktuellen Revision der MGwV an, aus systematischen Gründen die Meldungen und Informationen von Finanzintermediären in einer Litera (Art. 2 Bst. a MGwV) zusammenzufassen, zumal nach Artikel 305ter Absatz 2 StGB nur Finanzintermediäre meldeberechtigt sind. Darüber hinaus wird ergänzt, dass es sich bei Meldungen der Finanzintermediäre gemäss Artikel 9 GwG, um solche gemäss Artikel 9 Absatz 1 GwG handelt, da das GwG neu auch eine Meldepflicht für Händlerinnen und Händlern in Artikel 9 Absatz 1bis nGwG vorsieht.

Überschrift zu Artikel 3

Dieser Artikel ist neu in Absatz 2 auch auf Händlerinnen und Händler anwendbar. Zudem wird in Absatz 5 die Herausgabepflicht der Finanzintermediäre nach GwG von Zusatzinformationen zwecks Weiterverfolgung verdächtiger Transaktionen geregelt. Der Inhalt von Artikel 3 beschränkt sich somit nicht mehr nur auf «Inhalt und Form» der Meldungen, sondern betrifft den gesamten Analysevorgang durch die MROS nach Eingang einer Meldung. Die Überschrift zu Artikel 3 wird entsprechend angepasst.

Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a

Meldeberechtigt gemäss Artikel 305ter Absatz 2 StGB sind Finanzintermediäre, weshalb die separate Auflistung von Personen nach Artikel 305ter Absatz 2 StGB lediglich eine unnötige Wiederholung darstellt. Da Artikel 3 Absatz 1 nur die Meldungen der Finanzintermediäre betrifft, wird der Einleitungssatz mit einem entsprechenden Verweis auf Artikel 2 Buchstaben a – d ergänzt. In Anwendung von Artikel 9 Absatz 1ter nGwG ist es darüber hinaus insbesondere aus Gründen der Effizienz sinnvoll, dass die Meldungen jeweils nicht nur die Kontaktperson, sondern ebenfalls die direkten Telefon- und Telefaxnummern enthält. Diese Angaben sind nicht nur für die MROS, sondern im Falle einer Weiterleitung der Meldung an die Strafverfolgungsbehörden, auch für diese wichtig. Zudem ist der Finanzintermediär im Falle der Weiterleitung einer Meldung gemäss Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a nGwG oder Artikel 305ter Absatz 2 StGB verpflichtet, die Vermögenswerte unverzüglich zu sperren (Art. 10 Abs. 1 nGwG). Die Möglichkeit einer schnellen Kontaktaufnahme muss auch aus diesen Gründen gegeben sein.

Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe g

Die Aufgabe der MROS in Zusammenhang mit der Analyse von Meldungen besteht insbesondere darin festzustellen, ob ein Geldwäscherei- oder Terrorismusfinanzierungsverdacht

[7] AS **2009** 361

besteht. Meldegegenstand sind grundsätzlich Vermögenswerte. Um eine mögliche Verbindung der gemeldeten Vermögenswerte mit den Verdachtsgründen abschätzen zu können, ist die zeitliche Abfolge von Bedeutung. Somit kann die Information, zu welchem Zeitpunkt ein gemeldetes Konto eröffnet wurde, von zentraler Bedeutung sein.

Artikel 3 Absatz 3

Meldungen sind als Telefax oder mit A-Post einzureichen. Dies soll auch weiterhin so gehandhabt werden. Aufgrund des technologischen Vorschritts ist allerdings nicht auszuschliessen, dass in Zukunft Meldungen auch in elektronischer Form eingereicht werden können. Die MROS wird zu gegebener Zeit über diese Möglichkeit entscheiden und allenfalls die Form der Einreichung der Meldungen überdenken. Da die Bestimmung somit bald angepasst werden müsste, erscheint es angebracht, einer allfälligen Änderung vorzugreifen und die explizite Erwähnung, dass Meldungen als Telefax oder mit A-Post einzureichen sind, zu streichen.

Artikel 3 Absatz 5

Bei der Analyse der Unterlagen der Verdachtsmeldung betreffend die gemeldeten Transaktionen kann sich herausstellen, dass die fraglichen Vermögenswerte weiterüberwiesen wurden oder über Positionen im Portfolio disponiert worden ist. Im Sinne des Normzwecks der Geldwäschereigesetzgebung ist es notwendig, entsprechende Unterlagen bereitzustellen. Dies ist nach geändertem Meldesystem umso bedeutender, als die MROS in der Lage sein muss, den Weg der Vermögenswerte weiterzuverfolgen. Schliesslich ist der Finanzintermediär gemäss Artikel 9*a* nGwG verpflichtet, während der Analyse der MROS Kundenaufträge auszuführen, welche gemeldete Vermögenswerte gemäss Artikel 9 Abs. 1 Bst a nGwG oder Artikel 305ter Absatz 2 StGB betreffen. Während der Analyse liegt die Erforschung der Sachlage im Herrschaftsbereich der MROS, weshalb die in Artikel 3 Absätze 4 und 5 neu statuierte Pflicht des Finanzintermediärs zur unverzüglichen Zustellung zweckdienlicher Dokumente auf Aufforderung der MROS notwendig ist. Die MROS muss die Möglichkeit haben, beim Finanzintermediär Informationen zu den relevanten Transaktionen zu verlangen. Dies betrifft insbesondere Dokumente, die es erlauben, die Spur der Transaktionen weiterzuverfolgen. Besonders wichtig ist dies bei heiklen Transaktionen, wie bspw. bei Verdacht auf Terrorismusfinanzierung.

Artikel 4 Absatz 3 und 4

Das Meldesystem ändert mit der aktuellen Gesetzesrevision dahingehend, als dass die Fristen für die Vermögenssperre gemäss Artikel 10 Absatz 1 nGwG bei Meldungen gemäss Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a nGwG und bei Meldungen gemäss Artikel 305ter Absatz 2 StGB neu ab dem Zeitpunkt zu laufen beginnen, wenn der Entscheid der MROS zur Weiterleitung der Meldung an die Strafverfolgungsbehörden gefallen ist. Ab diesem Zeitpunkt gilt eine automatische Sperre von fünf Werktagen. In dieser Zeit muss die Strafverfolgungsbehörde einen Entscheid in Bezug auf die Weiterführung der Sperre treffen. Bei Meldungen gemäss Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a nGwG muss die MROS spätestens nach 20 Arbeitstagen den betroffenen Finanzintermediär informieren, ob eine Weiterleitung erfolgt ist (Art. 23 Abs. 5 nGwG). Bei Meldungen nach Artikel 305ter Absatz 2 StGB muss ebenfalls eine Mitteilung an den Finanzintermediär erfolgen, jedoch wird der MROS dafür im Gesetz keine Frist gesetzt (Art. 23 Abs. 6 nGwG). Nach altem Recht lief eine Frist von fünf Werktagen ab Erstattung einer Meldung gemäss Artikel 9 GwG, in der die Vermögenswerte gesperrt waren. Für die Sperre ist nunmehr primär nicht länger das Datum des Eingangs der Meldung bei der MROS relevant, sondern der Zeitpunkt der Mitteilung der MROS an den Finanzintermediär, dass eine Weiterleitung an die Strafverfolgungsbehörden erfolgt ist. Artikel 4 Absatz 3 MGwV dient dazu, den Finanzintermediär darüber zu unterrichten, wann die oben genannte Frist von 20 Werktagen abläuft. Ergänzend sieht Artikel 4 Absatz 4 vor, dass die MROS bei der Bekanntgabe einer Weiterleitung ebenfalls die Fristen mitteilt, welche für die Sperren gemäss Artikel 10 nGwG gelten. Bei Meldungen gemäss Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c nGwG (Meldungen in Zusammenhang mit

auf Terroristenlisten aufgeführten Personen) läuft demgegenüber weiterhin automatisch ab Meldungserstattung eine fünftätige Sperrfrist. Diesbezüglich hat sich die gesetzliche Grundlage nicht geändert. Artikel 4 Abs. 4 wird entsprechend angepasst.

Artikel 7 Absatz 1

Die Einfügung des Verweises auf Artikel 29 Absatz 2 GwG in Artikel 7 Absatz 1 als weitere Grundlage für die Auskunftspflicht von Behörden und Ämtern neben derjenigen von Artikel 4 Absatz 1 ZentG und Artikel 29 Absatz 1 GwG ergibt sich aus der neuen umfassenden Regelung der Amtshilfe, welche ebenda statuiert wird. Die neue Regelung sieht insbesondere vor, dass die MROS auch Finanzinformationen sowie andere in Straf-, Verwaltungsstraf- und Verwaltungsverfahren beschaffte, besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile (einschliesslich solcher aus hängigen Verfahren) erhalten kann. Die Pflicht zur Zusammenarbeit mit der MROS trifft Behörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden im Rahmen der Zweckbindung gemäss GwG, d.h. wenn dies der Bekämpfung der Geldwäscherei, von deren Vortaten, der organisierten Kriminalität und der Terrorismusfinanzierung dient. Indem in Artikel 7 Absatz 1 «kann erhalten» durch «kann verlangen» ersetzt wird, wird zudem ein Übersetzungsfehler korrigiert. Artikel 29 Absätze 1 und 2 GwG statuieren eine Zusammenarbeitspflicht. Die französische Fassung «peut obtenir» enthielt bereits denselben Verpflichtungsgrad zur Zusammenarbeit mit der MROS, stützte sich damals allerdings ausschliesslich auf Artikel 4 Absatz 1 ZentG. Danach regelt der Bundesrat für jede Zentralstelle in einer Verordnung, «unter welchen Voraussetzungen und in welchem Umfang die […] Behörden und Amtsstellen zur Zusammenarbeit und fallweisen Auskunft an die Zentralstelle verpflichtet sind».

Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe d

Die Einfügung von «Aufsicht der» ist redaktionell bedingt und stellt die Korrektur einer sprachlichen Unsauberkeit dar. Die Formulierung «ein der FINMA oder der ESBK unterstehender Finanzintermediär» ist eine unzulässige Verkürzung. Korrekt ist «ein der *Aufsicht der* FINMA oder der ESBK unterstehender Finanzintermediär».

Artikel 9 Absatz 1

Die neuen Absätze 5 und 6 von Artikel 23 nGwG statuieren die Pflicht der MROS, den betroffenen Finanzintermediär zu informieren, ob eine Weiterleitung der Meldung erfolgt ist. Dies deshalb, weil ab diesem Zeitpunkt die gesetzlichen Fristen der Vermögenssperre nach Artikel 10 Absatz 1 nGwG zu laufen beginnen. Vor diesem Hintergrund ist die bisherige Kann-Vorschrift in eine Pflicht der MROS zu ändern.

Art. 11

Artikel 11 wurde mit Artikel 13 verschmolzen. Eine Abgrenzung zwischen «Benachrichtigung» und «Zusammenarbeit» in Zusammenhang mit dem Informationsaustausch mit ausländischen Behörden ist nicht sinnvoll. Eine Zusammenarbeit schliesst eine entsprechende «Benachrichtigung» mit ein (siehe hierzu auch die Ausführungen zu Art. 13 Absatz 1 sowie Art. 13 Absatz 1 Bst. b – d weiter unten).

Art. 12 Abs. 1

Aufgrund der umfassenden Neuregelung der Amtshilfe im Bereich der Analysetätigkeit der MROS in Artikel 29 Absatz 2 – 2ter nGwG wird Artikel 12 Absatz 1 MGwV überflüssig und ist entsprechend aufzuheben.

Artikel 13 Absatz 1 sowie Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe b – d

Diese Bestimmung regelt die Informationsübermittlung an ausländische Behörden, mit welchen die MROS Personendaten und Informationen austauschen kann. Die Voraussetzungen

dafür sind im Sinne der neuen umfassenden Amtshilferegelung von Artikel 29 Absätze 2bis und 2ter nGwG anzupassen. Voraussetzung ist die Zweckbindung und die analoge Einhaltung der Bestimmungen von Artikel 30 GwG, welcher das Kernstück der Änderung des Geldwäschereigesetzes vom 21. Juni 2013 bildete. Seit Inkrafttreten dieser Revision am 1. November 2013 ist die MROS befugt, sämtliche bei ihr verfügbaren Informationen und damit neu auch die bei ihr vorhandenen oder von ihr beschaffbaren Finanzinformationen amtshilfeweise an ihre ausländischen Partnerstellen weiterzugeben (vgl. Botschaft zur Änderung des Geldwäschereigesetzes vom 27. Juni 2012, BBl 2012 S. 6941 ff). In diesem Sinn wird unter Buchstabe c eine neue Bestimmung aufgenommen, wonach die ausländischen Behörden Artikel 30 Absatz 4 GwG erfüllen müssen. Dies wird deshalb verlangt, weil zu einem späteren Zeitpunkt die Durchführung namentlich von justizförmigen Straf- und Rechtshilfeverfahren möglich sein muss (vgl. besagte bundesrätliche Botschaft 2012, S. 6981 zu Art. 30 Abs. 4 GwG). Die Anpassung von Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe b erfolgt aus Gründen der besseren Leserlichkeit.

Artikel 13 Absatz 2

Die Erwähnung von Artikel 5 MGwV ist zu streichen, da dieser Artikel bereits im Jahre 2008 aufgehoben wurde.[8]

Artikel 14 Buchstabe b

In Artikel 14 Buchstabe b MGwV wurden lediglich die Vortaten zur Geldwäscherei («deren Vortaten») neu eingefügt und eine begriffliche Änderungen vorgenommen (vgl. oben Ziff. 3.2.1).

Artikel 14 Buchstabe f

Wie in den Bemerkungen zu Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe f ausgeführt, stellt die MROS anonymisierte Statistiken auch für die Erarbeitung strategischer Analysen her. Dementsprechend ist die Liste der Zwecke, denen das Datenbearbeitungssystem der MROS dient, zu ergänzen.

Artikel 15 Buchstabe f und g

Siehe die Ausführungen zu Artikel 14 Buchstabe b.

Artikel 16

Aus systematischen Gründen und aus Gründen der besseren Leserlichkeit werden die alten Absätze 1 und 2 miteinander im neuen Absatz 1 vereint. Der alte Absatz 3 wird aufgrund der Neufassung des Artikels neu zu Absatz 2. Es werden keine materiellen Änderungen vorgenommen.

Die Streichung von «begründet» in Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe b und c drängt sich auf, weil die MROS auch Daten bearbeitet, welche aus Meldungen gestützt auf Artikel 305ter Absatz 2 StGB stammen. Diese Bestimmung verlangt im Gegensatz zu Artikel 9 GwG keinen begründeten Verdacht.

Artikel 20 bis 22

Siehe Ausführungen zu Anhang 2 weiter unten.

Titel des 5. Kapitels

Da die MROS nebst dem Jahresbericht insbesondere noch Analyseberichte aus ihrem Zuständigkeitsbereich erstellen wird, ist der Titel entsprechend anzupassen.

---

[8] AS **2008** 4943.

Artikel 23 Absatz 1 und 2

Die Anpassungen des Wortlauts werden vorgenommen, um sie mit den Bestimmungen des GwG in Einklang zu bringen.

Artikel 23 Absatz 2

Die MROS wird die im Titel neu erwähnten Analyseberichte unter Umständen ebenfalls veröffentlichen, weshalb diese hier zusätzlich zu erwähnen sind.

Anhang 1

Bei den Ergänzungen handelt es sich um Präzisierungen in Bezug auf die Angaben, die in GEWA aufgenommen werden.

Bst. A., Unterkategorie «Basisdaten»

- Ziff. 16: Angaben, ob es sich um ein Haupt- oder ein Nebendossier handelt;
- Ziff. 17: Angaben, ob die Vortat im In- oder im Ausland begangen wurde;
- Ziff. 18: Falls die Vortat im Ausland begangen wurde, Angabe des Landes;
- Ziff. 19: Angabe, ob eine FIU-Anfrage gemacht wurde oder nicht;
- Ziff. 20: Angabe der Schlagwörter, die den Fall kategorisieren können;
- Ziff. 21: Angaben, ob bei den involvierten Person eine als PEP gilt.

Bst. A., Unterkategorie «Entscheid der Strafverfolgungsbehörden»

- Ziff. 4: Angabe des Grundes, weshalb ein Verfahren eingestellt wird;
- Ziff. 5: Angabe der Referenznummer des Verfahrens;
- Ziff. 6: Angabe der angesprochenen Strafartikel.

Bst. B., Verwaltung anderer Fälle

- Ziff. 4, Kategorie: Meldungen von Händlerinnen und Händler werden in GEWA unter Ziff. 4.1 erfasst (siehe Bemerkung zum Anhang, Ziff. B weiter oben). Meldungen von Revisionsstellen werden in GEWA unter Ziff. 4.2 erfasst. Die «Anderen Informationen» finden sich neu in Ziff. 4.3.
- Ziff. 9: Angaben zu Bankkonten.

Neu Bst. F, Konten

- Ziff. 1: Angaben zum Typ des Kontos;
- Ziff. 2: Angaben über die Kontonummer;
- Ziff. 3: Angaben über das Datum verdächtiger Transaktionen;
- Ziff. 4: Angaben über die Details verdächtiger Transaktionen.

Anhang 2

Ausser der MROS selbst und den mit der Systemverwaltung betrauten Personen hat und hatte auch bisher keine andere Stelle Online-Zugriff auf die Datenbank der MROS. Die MGwV war im Hinblick auf eine GwG-Änderung in diesem Punkt bereits vorweg angepasst worden, allerdings ist eine entsprechende Anpassung auf Gesetzesstufe anschliessend nie erfolgt. Artikel 20 wird nun entsprechend wieder geändert, und der Anhang 2 zur Verordnung, welcher die entsprechenden Modalitäten enthält, wird ganz gestrichen. Ferner entfallen Artikel 21 und 22, welche die technischen Anforderungen weiterer Zugriffsberechtigter regeln. Weitergehende Zugriffsrechte sind aufgrund internationaler Vorgaben nicht möglich, da es sich um Informationen aus ausländischen Quellen handelt, welche mit Weitergaberestriktionen verbunden sind. Dementsprechend ist eine Überprüfung durch die MROS von Fall zu Fall notwendig (Art. 30 ff. GwG). Aus diesen Gründen konnte kein direkter Online-Zugriff gewährt werden.

4 Regulierungsfolgenabschätzung

4.1 Sorgfalts- und Meldepflichten für Händlerinnen und Händler

4.1.1 Allgemeines

Die Analyse und Berücksichtigung von volkswirtschaftlichen Auswirkungen sowie von Kosten- und Nutzenabwägungen gehört gemäss Bericht zur Finanzmarktpolitik des Bundes vom Dezember 2012 zu den Grundsätzen der Finanzmarktpolitik. Auf Verordnungsstufe wird eine Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) grundsätzlich durchgeführt, wenn darin wie im vorlie-genden Fall rechtliche Grundlagen enthalten sind, welche mit gesamtwirtschaftlichen Auswir-kungen verbunden sind.

Die vorliegende RFA gibt eine Übersicht über die ökonomischen Folgen der neuen Sorgfalts- und Meldepflichten für Händlerinnen und Händler im Zusammenhang mit Kaufgeschäften mit Bargeld über CHF 100‘000. Regulierungen auf Gesetzesstufe sind nicht Gegenstand dieser RFA. Es wird an dieser Stelle jedoch darauf hingewiesen, dass die vom Gesetz zugelassene Option des Geldtransfers über einen Finanzintermediär (vgl. Art. 8*a* nGwG) *statt* der Einhaltung der Sorgfaltspflichten für Händlerinnen und Händlern in vielen Fällen insgesamt kostengünstiger ausfallen dürfte. Dies führt zu einer Reduktion der Anzahl Bargeldtransaktionen über CHF 100‘000 gegenüber heute.

4.1.2 Anzahl betroffener Händlerinnen und Händler

Es kommen nur wenige Branchen in Frage, in welchen potentiell Kaufgeschäfte über CHF 100‘000 in bar abwickelt werden. Tabelle 1 zeigt die Anzahl der Arbeitsstätten und Beschäftigungen (Anzahl Beschäftigte und Vollzeitäquivalente) in fünf Bereichen, in denen etwa aufgrund der Art der gehandelten Güter Bargeschäfte über CHF 100‘000 getätigt werden könnten. Dazu zählen insbesondere der Detailhandel mit Uhren und Schmuck (7‘094 Beschäftigte), der Detailhandel mit Automobilen (3‘546 Beschäftigte) und der Kunsthandel (1‘681 Beschäftigte). Weitere möglicherweise betroffene Branchen sind der Boots- und Yachtbau (527 Beschäftigte) sowie der Immobilienhandel. Bei Letzterem ist insbesondere der gewerbliche Kauf und Verkauf von Grundstücken, Gebäuden und Wohnungen (7‘218 Beschäftigte) relevant. Von den rund 6‘600 in den erwähnten fünf Bereichen tätigen Betriebe beschäftigen dabei gemäss BFS insgesamt 12 zwischen 50 – 250 Mitarbeiter und keines beschäftigt mehr als 250 Mitarbeiter. Insgesamt dürften höchstens rund 1.2% aller Unternehmen oder 0.5% aller Beschäftigten potentiell von den neuen Sorgfaltspflichten betroffen sein. Effektiv dürfte die Anzahl betroffener Händlerinnen und Händler gar noch tiefer sein. Es kann davon ausgegangen werden, dass gegenwärtig in den wenigsten der Betriebe in diesen Branchen Bartransaktionen über CHF 100‘000 getätigt werden.

Tabelle 1: Arbeitsstätten, Beschäftigte und Vollzeitäquivalente in ausgewählten Bereichen (2012)

	Arbeitsstätten	**Beschäftigte**	**Vollzeitäquivalente**
Schmuck			
Detailhandel mit Uhren und Schmuck	*1‘575*	*7‘094*	*5‘464*
Herstellung von Schmuck, Gold- und Silberschmiedewaren (ohne Fantasieschmuck)	1‘167	4‘867	4‘271
Bearbeitung von Edel- und Schmucksteinen	110	846	755

	Arbeitsstätten	Beschäftigte	Vollzeitäquivalente
Autohandel			
Detailhandel mit Automobilen	*1‘242*	*3‘546*	*3‘031*
Kunsthandel			
Kunsthandel	*796*	*1‘681*	*1‘140*
Selbstständige bildende Künstler	3‘189	3‘536	1‘996
Immobilien			
Kauf und Verkauf von eigenen Grundstücken, Gebäuden und Wohnungen	*2‘879*	*7‘218*	*5‘021*
Erschliessung von Grundstücken; Bauträger	513	1‘563	1‘235
Vermietung, Verpachtung von eigenen oder geleasten Grundstücken, Gebäuden und Wohnungen	2‘050	9‘711	5‘772
Vermittlung und Verwaltung von Grundstücken, Gebäuden und Wohnungen für Dritte	9‘705	44‘864	30‘864
Bootshandel			
Boots- und Yachtsbau	*107*	*527*	*448*

Quelle: Bundesamt für Statistik, Statistik der Unternehmensstruktur (gemäss NOGA-Klassifikation).

4.1.3 Volkswirtschaftliche Auswirkungen der Sorgfalts- und Meldepflichten

Die vorliegenden Ausführungsbestimmungen zum Bundesgesetz zur Umsetzung der 2012 revidierten GAFI-Empfehlungen tragen dazu bei, die Risiken der Finanzkriminalität zu senken und dadurch die Reputation des Schweizer Finanzplatzes und anderer betroffener Branchen zu erhöhen. In den Kosten- und Nutzenabwägungen zu den Sorgfalts- und Meldepflichten müssen neben den Händlerinnen und Händlern auch die Kundinnen und Kunden berücksichtigt werden. Seitens der öffentlichen Hand ist die MROS von den vorliegenden Ausführungsbestimmungen betroffen. Für Kantone und Gemeinden oder sonstige Dritte sind keine Auswirkungen zu erwarten.[9]

4.1.4 Händlerinnen und Händler

Händlerinnen und Händler dürften zwar insgesamt nur in wenigen Fällen pro Jahr mit einer Bartransaktion von über CHF 100‘000 konfrontiert sein (vgl. auch Ziff. 4.1.2). Um diese Fälle in Zukunft gesetzeskonform abwickeln zu können, müssen sie jedoch gemäss dem vom Bundesrat per 1. Januar 2016 in Kraft gesetzten Recht entsprechende Kosten auf sich nehmen. So fällt besonders in der Einführungsphase des Gesetzes ein gewisser Schulungsaufwand an. Händlerinnen und Händler müssen zudem für den Aufwand der Revisionsstelle aufkommen, die die Einhaltung der Sorgfaltspflichten überprüfen. Dieser Aufwand entfällt jedoch für Händlerinnen und Händler, die sich entschliessen, alle Transaktionen über CHF 100‘000 grundsätzlich über einen Finanzintermediär zu tätigen.

[9] Die Revisionsaufsichtsbehörde RAB als zuständige Behörde für die Zulassung von Personen und Unternehmen, die Revisionsdienstleistungen erbringen, ist auch verantwortlich dafür, dass die Revisionsstellen ihren gesetzlichen Pflichten nachkommen. Dies gilt auch im Bereich Sorgfaltspflichten für Händlerinnen und Händler. Dieser zusätzliche Prüfaufwand ist jedoch nicht Gegenstand dieser RFA, da die vorliegende Verordnung keine Ausführungsbestimmungen dazu enthält.

Das in der Verordnung vorgeschlagene Verfahren zur Identifizierung und Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person mittels des vorgegebenen Formulars ist für Händlerinnen und Händler nur mit geringem zeitlichem und finanziellem Mehraufwand verbunden. Es dürfte jedoch eine gewisse Zeit bedingen, bis die notwendige Praxis und Routine bei der Erkennung von Anhaltspunkten für Geldwäscherei erlangt sind.

4.1.5 Kundinnen und Kunden

Gemäss Bundesgesetz zur Umsetzung der 2012 revidierten GAFI-Empfehlungen müssen Händlerinnen und Händler die Vertragspartei identifizieren und die wirtschaftlich berechtigte Person feststellen, wenn sie mehr als CHF 100‘000 in bar entgegennehmen. Kundinnen und Kunden, die Käufe in dieser Höhe mit einer Bartransaktion statt einer Überweisung via einen Finanzintermediär begleichen möchten, gehören deshalb ebenfalls zu den Betroffenen der neuen Bestimmungen. Die bevorzugte Zahlungsart wird von den Kundinnen und Kunden (auch) aufgrund von Kosten- und Nutzenüberlegungen gefällt. Zum Nutzen einer Barzahlung gehört, dass keine Transaktionskosten anfallen, die typischerweise mit einer Banküberweisung verbunden sind.

Den Kundinnen und Kunden können durch die Sorgfalts- und Meldepflichten auch weitere Kosten etwa in Form eines verlängerten Kaufvorgangs entstehen. Das Verfahren zur Umsetzung dieser neuen gesetzlichen Anforderungen muss deshalb mit möglichst wenig Zeitaufwand verbunden sein, ohne dabei die Erfüllung des Zwecks des Gesetzes zu gefährden. Die Identifizierung und Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person der Geldbeträge mittels Formular gemäss Anhang zur GwV führt nicht zu einer übermässigen Verlängerung des Kaufvorgangs und sollte innert weniger Minuten erledigt werden können. Für die Kundschaft wäre es dabei wichtig, dass eine offizielle Übersetzung des Formulars in mehrere Sprachen vorliegt, insbesondere eine auf Englisch.

Weiter können für Kundinnen und Kunden nach einem Barkauf von über CHF 100‘000 Kosten nicht-pekuniärer (nicht-finanzieller) Art entstehen. Durch die Dokumentationspflicht und die 10-jährige Aufbewahrungspflicht für Händlerinnen und Händler bleiben die erhobenen Kundendaten während langer Zeit beim Verkäufer. Für Kundinnen und Kunden ist deshalb die permanente Einhaltung von Datenschutzbestimmungen seitens des Verkäufers von potentiell grossem Interesse. Die Einhaltung von Datenschutzbestimmungen liegt letztlich jedoch in der Verantwortung der Händlerinnen und Händler.

4.1.6 Meldestelle für Geldwäscherei

Aufgrund der Ausweitung des Kreises der Meldepflichtigen wird die MROS mit einem Mehraufwand konfrontiert. Wie hoch dieser konkret ausfällt, hängt primär davon ab, wie viele Meldungen von Händlerinnen und Händler erstattet werden und kann deshalb nicht im Voraus bestimmt werden. Händlerinnen und Händler möchten nicht riskieren, dass sie Kunden und damit Umsatz verlieren, und könnten deshalb einerseits den Anreiz haben, im Zweifelsfall auf eine Meldung zu verzichten. Andererseits müssen sie der Meldepflicht nachkommen und riskieren bei einer Nicht-Vornahme ersatzweise eine Meldung der Revisionsstelle an die MROS (Art. 15 Abs. 5 nGwG) sowie mögliche strafrechtliche Konsequenzen (Art. 37 GwG). Zudem bleibt der Kunde gemäss Artikel 10*a* GwG typischerweise im Dunklen, ob überhaupt eine Meldung an die MROS stattgefunden hat. Händlerinnen und Händler könnten deshalb aus Risikoüberlegungen auch den entgegengesetzten Anreiz haben, tendenziell eher zu viele als zu wenig Meldungen an die MROS zu erstatten.

4.2 Änderung der Handelsregisterverordnung

Dass sich kirchliche Stiftungen neu ins Handelsregister eintragen müssen, ist bereits auf Gesetzesstufe geregelt (Art. 52 Abs. 2 und SchlT Art. 6*b* Abs. 2bis nZGB). In der HRegV werden

nun lediglich die im Schlusstitel erwähnten Erleichterungen bei der Eintragung ins Handelsregister umgesetzt (vgl. oben Ziff. 3.1). Die Anpassungen auf Verordnungsstufe enthalten somit keine (zusätzlichen) Pflichten für die Adressaten dieser Bestimmungen, weshalb vorliegend auf eine RFA verzichtet werden kann.

4.3 Änderung der Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei

Die Anpassungen der MGwV wurden entweder aufgrund der Änderung des Meldesystems (vgl. Art. 9 ff. nGwG) notwendig oder sind lediglich formeller Natur. Aus diesem Grund kann auch in Bezug auf die Anpassung der MGwV auf eine RFA verzichtet werden.

***