



11. November 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)	6
2.4	Händlerinnen und Händler (3. Kapitel).....	7
3	Änderung anderer Erlasse	12
3.1	Revisionsaufsichtsverordnung	12
3.2	Handelsregisterverordnung.....	13
3.3	Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei.....	14
3.3.1	Allgemeine Bemerkungen.....	14
3.3.2	Anpassungen in Zusammenhang mit der neuen Meldepflicht der Händlerinnen und Händler und deren Revisionsstellen	14
3.3.3	Weitere Anpassungen	16
4	Regulierungsfolgenabschätzung	21
4.1	Sorgfalts- und Meldepflichten für Händlerinnen und Händler.....	21
4.1.1	Allgemeines	21
4.1.2	Anzahl betroffener Händlerinnen und Händler	22
4.1.3	Volkswirtschaftliche Auswirkungen der Sorgfalts- und Meldepflichten	23
4.1.4	Händlerinnen und Händler.....	23
4.1.5	Kundinnen und Kunden	23
4.1.6	Meldestelle für Geldwäscherei.....	24
4.2	Änderung der Revisionsaufsichtsverordnung.....	24
4.3	Änderung der Handelsregisterverordnung	24
4.4	Änderung der Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei	24

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. 8a und 15 nGwG¹), 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; SR 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 Verordnungsebene 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

¹ Im vorliegenden Erläuterungsbericht werden die neuen Bestimmungen mit den Kürzeln nGwG und nZGB ausgewiesen.

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

Geltungsbereich mit einer Regelung für die neu vom GwG erfassten Händlerinnen und Händler (Art. 1 Bst. b und Art. 2 Abs. 1 Bst. b 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 Händlerinnen und Händler geregelt.

1.3 Änderung anderer Erlasse

Der vom Parlament angepasste Artikel 52 ZGB in der Fassung vom 12. Dezember 2014 (Art. 52 nZGB) verlangt, dass zwecks Verbesserung der Transparenz bei juristischen Personen künftig auch alle kirchlichen Stiftungen und Familienstiftungen ins Handelsregister eingetragen werden müssen. Nach SchIT Artikel 6b Absatz 2^{bis} 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, neu sollen jedoch auch die Händlerinnen und Händler nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b nGwG in die Bestimmungen aufgenommen werden. Artikel 1 wird deshalb dahingehend ergänzt, dass nun auch die «Sorgfalts- und Meldepflichten, die Händlerinnen und Händler nach den Artikeln 8a und 9 Absatz 1^{bis} 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. b 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 2 GwV (Geltungsbereich).

In Artikel 2 wird für die Finanzintermediäre der Anknüpfungspunkt für die Unterstellung angepasst. Bis anhin war nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a VBF der Wohnsitz oder Sitz des Finanzintermediärs für die Unterstellung massgeblich. Nachdem im Anhörungsentwurf diese Regelung noch beibehalten wurde, soll nun aber in Kohärenz mit der neuen Regelung für die Händlerinnen und Händler auch für die Finanzintermediäre auf die Ausübung der Tätigkeit gemäss Artikel 2 Absatz 3 GwG in der Schweiz abgestellt werden (Art. 2 Abs. 1 Bst. a GwV).

Nach dieser Regelung ist jede Person als Finanzintermediär dem GwG unterstellt, wenn sie ihre Tätigkeit nach dieser Verordnung berufsmässig ausübt. Dieser einheitliche Ansatz führt dazu, dass die grenzüberschreitende Tätigkeit von ausländischen Finanzintermediären nicht mehr wie in Artikel 2 VBF speziell geregelt werden muss. Bei Finanzintermediären mit Wohnsitz oder Sitz im Ausland muss somit wie bei Finanzintermediären mit Sitz in der Schweiz im Einzelfall geprüft werden, ob deren Aktivitäten in der Schweiz die Voraussetzungen der berufsmässigen Tätigkeit als Finanzintermediär nach dieser Verordnung erfüllen. Ist dies der Fall, sind sie dem GwG unterstellt. Die Spezialregelungen für ausländische Finanzintermediäre in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b VBF (Erfassung vom Geltungsbereich) und Artikel 2 Absatz 2 VBF (Ausnahmen vom Geltungsbereich) werden somit überflüssig. Dies bedeutet, dass im Gegensatz zur Regelung in der VBF künftig für die Unterstellung ausländischer Finanzintermediäre sowohl auf das Erfordernis der Eintragung ins Handelsregister respektive des Bestehens einer faktischen Zweigniederlassung als auch darauf verzichtet werden soll, dass ausländische Finanzintermediäre in der Schweiz Personen beschäftigen (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. b VBF). Alleine ausschlaggebend für die Unterstellung soll künftig die konkrete in der Schweiz ausgeübte Tätigkeit sein. Einzelne in der Schweiz getätigte Geschäfte, wie sie in Artikel 2 Absatz 2 VBF genannt werden, erfüllen in der Regel die Voraussetzung der Berufsmässigkeit nach Artikel 7 ff. GwV noch nicht. Nehmen sie jedoch ein Ausmass an, dass die Tätigkeit des Finanzintermediärs in der Schweiz als berufsmässig qualifiziert werden muss, ist auch eine Unterstellung unter das GwG gerechtfertigt. Nicht als berufsmässig in der Schweiz tätige Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 3 GwG gelten namentlich ausländische Finanzintermediäre (z.B. im Ausland tätige Vermögensverwalter), die von ihren Kunden bevollmächtigt werden, über die auf einem Schweizer Bankkonto liegenden Vermögenswerte zu verfügen oder für sie in der Schweiz ein Konto zu eröffnen. Dasselbe gilt analog Artikel 2 Absatz 2 VBF für ausländische Finanzintermediäre, die nur für einzelne Geschäfte in die Schweiz kommen, sofern sie ihre Tätigkeit ansonsten im Ausland ausüben. Der Entscheid, welche Aktivitäten ausländischer Finanzintermediäre in der Schweiz im Einzelfall nach Artikel 2 Absatz 3 GwG bewilligungspflichtig sind, obliegt der FINMA.

Im Gegensatz zu den Finanzintermediären, die regelmässig Dauergeschäftsbeziehungen unterhalten, erschöpft sich die für die Unterstellung massgebliche Tätigkeit der Händlerinnen und Händler in Einmalgeschäften. Somit sind unabhängig von Sitz oder Wohnsitz alle gewerblich tätigen Händlerinnen und Händler nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b nGwG dem GwG unterstellt, soweit sie in der Schweiz ein Geschäft abwickeln, in dessen Rahmen sie Bargeld von mehr als CHF 100'000 entgegennehmen (vgl. dazu hinten Ziff. 2.4 ff.).

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. In Artikel 4 Absatz 2 GwV (ehemals Art. 4 Abs. 2 VBF) werden im Vergleich zum Anhörungsentwurf die Edelmetalle und die virtuellen Währungen als Zahlungsmittel ausdrücklich erwähnt.

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 Handelstätigkeit

ten, 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 Effektenhändlerstätigkeit 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. Die Definition der Sitzgesellschaft wurde aufgrund der Erkenntnisse aus der Anhörung mit einer Ausnahmebestimmung ergänzt, wonach Gesellschaften, die keine wirtschaftlichen Zwecke verfolgen, sowie reine Holdinggesellschaften keine Sitzgesellschaften nach GwG darstellen.

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.

Im Vergleich zum Entwurf der Anhörung wird darauf verzichtet, dass der Status der nahestehenden Person auch nach Auflösung einer Ehe oder eingetragenen Partnerschaft aufrechterhalten wird. Auch wenn frühere Ehegatten oder eingetragene Partnerinnen und Partner einander noch freundschaftlich verbunden sind, rechtfertigt es sich nicht, sie auch als nahestehend im hier verwendeten Sinne zu bezeichnen. In Anbetracht der gesellschaftlichen Entwicklungen sollen aber neu zusätzlich jene Personen als nahestehend gelten, die ohne Trauschein oder Eintragung mit einem Finanzintermediär zusammenleben (Abs. 5 Bst. f). Für die Auslegung des Begriffs der umfassenden Lebensgemeinschaft ist auf die vom Bundesgericht entwickelte Definition des Konkubinats abzustellen (vgl. BGE 118 II 235). Der Begriff der Lebensgemeinschaft ist dabei umfassend zu verstehen und auch auf gleichgeschlechtliche Paare anwendbar (vgl. BGE 134 V 369, Erw. 6.3.1). Die Lebensgemeinschaft muss zwar auf Dauer angelegt sein; nicht verlangt wird jedoch, dass sie von einer bestimmten Mindestdauer sein muss.

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, wurde der Verweis auf Artikel 7 Absatz 4 GwV (ehemals Art. 7 Abs. 4 VBF) zu Gunsten der besseren Lesbarkeit ausformuliert. Im Vergleich zum Entwurf der Anhörung soll zudem auch beim Geld- oder Wertübertragungsgeschäft für die Berücksichtigung der Tätigkeit für nahestehende Personen eine Schwelle von

CHF 50'000 gelten.

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 (Abs. 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 dieser Fall ein, dürfen die Finanzintermediäre ihre berufsmässige Tätigkeit nur dann weiter ausüben, wenn sie innerhalb von zwei Monaten seit dem Austritt oder seit Rechtskraft des Ausschlussentscheids 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 Händlerin und Händler (3. Kapitel)

Allgemeine Bemerkungen

Das 3. Kapitel ist neu und komplettiert die GwV mit der Konkretisierung der neuen Sorgfalts- und Meldepflichten für Händlerin und Händler nach Artikel 8a ff. nGwG. Die von den Händlerin 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 Händlerin 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. 8a 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 für dieselbe Tätigkeit nicht bereits als Finanzintermediäre nach GwG gelten. In diesem Fall müssen Finanzintermediäre somit nicht zusätzlich zu ihren eigenen Sorgfaltspflichten noch die speziellen Sorgfaltspflichten nach Artikel 8a ff. nGwG erfüllen. Vom Händlerbegriff erfasst sind 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. Ist ein Finanzintermediär unabhängig von seiner Tätigkeit als Finanzintermediär zusätzlich gewerblich als Händler tätig und nimmt er in diesem Zusammenhang Bargeld über CHF 100'000 entgegen, hat er für diese Kaufgeschäfte die Sorgfalts- und Meldepflichten nach diesem Kapitel einzuhalten.

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. 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, das Kaufgeschäft zu tätigen. 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.

Für die Feststellung, ob eine Tätigkeit einen gewerblichen Charakter aufweist, ist nicht die Anzahl der Geschäfte massgeblich, sondern der Kontext, in welchem das Geschäft getätigt wird. Einzelne 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: Effekthändler, die gewerbsmässig tätig sind, fallen in den Anwendungsbereich des Börsengesetzes (BEHG; SR 954.1) und gelten als Finanzintermediäre (Art. 2 Abs. 2 Bst. d GwG). Somit finden die subsidiären Bestimmungen zu den Händlerinnen und Händler auf Effekthändler 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 «Effekthändler»). 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 (mangels Vorliegen der Gewerblichkeit) auch dann nicht auf die Effekthändler Anwendung findet, wenn diese nicht in den Anwendungsbereich des BEHG fallen.

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. 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 8a Absatz 1 Buchstabe a nGwG, ihre Vertragspartei zu identifizieren, orientiert sich an der Identifikationspflicht der Finanzintermediäre nach Artikel 3 Absatz 1 GwG. Bei einem Kaufgeschäft ist somit jene Person von der Händlerin oder vom Händler als Vertragspartei zu identifizieren, die den Kaufgegenstand zu Eigentum erwirbt, sprich die Käuferin oder der Käufer. Die Identifizierung erfolgt bei Vertragsabschluss und erfordert die Angabe von Name, Vorname, Adresse, Geburtsdatum und Staatsangehörigkeit (Abs. 1). Im Nachgang zur Anhörung wurde darauf verzichtet zu verlangen, dass im Falle einer Stellvertretung auch die Stellvertreterin oder der Stellvertreter nach dieser Bestimmung identifiziert werden muss.

Das Gesetz verlangt bei einem Barkauf ab CHF 100'000 die 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 vom Ausweis eine Kopie anzufertigen und darauf zu vermerken, dass er das Original eingesehen hat (Abs. 3). Die Kopie ist aufzubewahren (vgl. Art. 21). Wird die Käuferin vertreten, so hat der Stellvertreter die für die Identifizierung der Vertragspartei nötigen Angaben nach Absatz 1 zu machen, wenn die Vertragsperson eine natürliche Person ist (Abs. 4 Bst. a). Es versteht sich von selbst, dass diese Angaben mit den Angaben auf der Vollmacht nach Obligationenrecht identisch sein müssen. Ist die Vertragspartei eine juristische Person oder eine Personengesellschaft, hat der Stellvertreter dem Händler Firma und Sitz anzugeben (Abs. 4 Bst. b). Im Gegensatz zu den Finanzintermediären wird nicht verlangt, dass dem Händler ein Handelsregisterauszug oder ein vergleichbares Dokumente vorgelegt werden muss.

In gewissen Jurisdiktion ist die Angabe bestimmter Personendaten nicht üblich. Ist dies der Fall, kann darauf verzichtet werden, diese festzuhalten (Abs. 2).

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, das Kaufgeschäft nicht auf eigene Rechnung zu tätigen, hat sie schriftlich zu erklären, welcher Drittperson die Barzahlungsmittel gehören, das heisst wer an diesen wirtschaftlich berechtigt ist (Abs. 2 Bst. a). Als schriftliche Erklärung genügt, wenn der Händler die Angaben auf dem Musterformular gemäss Anhang oder einem ähnlichen Dokument festhält und die Käuferin oder ihr Stellvertreter diese mit der Unterschrift bestätigen (Abs. 6).

Von Gesetzes wegen ist die wirtschaftlich berechtigte Person stets eine natürliche Person (Art. 4 Abs. 2 nGwG). Wird der Kaufgegenstand für eine nichtkotierte, operativ tätige juristische Person oder Personengesellschaft 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. 2a 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 (Abs. 2 Bst. b). Kann bei einer operativ tätigen juristischen Person oder Personengesellschaft keine wirtschaftlich berechtigte Person nach Absatz 2 Buchstabe b eruiert werden, so muss die Identität des obersten Mitglieds des leitenden Organs festgestellt werden (Abs. 3). Diese Person gilt jedoch nicht als wirtschaftlich berechtigte Person nach GwG.

Die für die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen benötigten Angaben entsprechen jenen bei der Identifizierung der Vertragspartei nach Artikel 17 (Abs. 4). Zudem gilt auch Artikel 17 Absatz 2 sinngemäss (Abs. 5).

Verfügt schliesslich 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 (Abs. 7).

Artikel 19 (Zusätzliche 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. 8a Abs. 2 nGwG). Die zusätzlichen Abklärungen sind nötig, weil das Sammeln von Personendaten nach Artikel 17 und 18 alleine dem Händler kein Bild über das Geschäft und über die Herkunft der Barmittel vermittelt. Erst mit den zusätzlichen Informationen können die Meldungen nach Artikel 9 Absatz 1^{bis} nGwG an die MROS ihren Zweck erfüllen und diese ihrer Aufgabe nachkommen.

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 Abklärungen nach Artikel 19 nicht ausräumen lässt. Im Vergleich zum Anhörungsentwurf wird auf Anhaltspunkte verzichtet, welche auf frühere Käufe von Kunden Bezug nehmen. Obwohl es zwar denkbar ist, dass ein Händler einen Käufer wiedererkennt und sich daran erinnert, dass dieser bereits in der Vergangenheit Käufe mit hohen Barbeträgen unter CHF 100'000 getätigt hat, wird diese Konstellation nicht als Anhaltspunkt in Absatz 2 aufgenommen. Es soll nicht der Eindruck erweckt werden, dass den Händlerinnen und Händler bereits Pflichten obliegen, bevor sie überhaupt Bargeld über CHF 100'000 entgegennehmen. Dennoch kann eine solche Situation einen Händler veranlassen, weitere Abklärungen im Sinne von Artikel 19 vorzunehmen und gegebenenfalls eine Meldung zu erstatten, wenn er über entsprechende Kenntnisse zum bisherigen Kaufverhalten der Kundin oder des Kunden verfügt.

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 1^{bis} 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 er auf einem konkreten Hinweis oder mehreren Anhaltspunkten beruht, die eine Herkunft der Barzahlungsmittel aus einer strafbaren Handlung vermuten lassen, und der Verdacht auch nicht durch die Abklärungen nach Artikel 19 ausgeräumt werden kann (Abs. 1).

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 (Abs. 2). Für die Meldung ist das Formular der MROS zu verwenden und es sind die entsprechenden Ausführungen in der MGwV zu beachten (Abs. 3).

Ist ein Händler von Gesetzes wegen nicht verpflichtet, die Sorgfalts- und Meldepflichten 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 den Strafverfolgungsbehörden zur Kenntnis bringen.

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 abwickeln möchten, bei denen sie vermuten, dass die Barzahlungsmittel aus einer Straftat stammen. Die Grenzen setzt dabei der Straftatbestand der Geldwäscherei (Art. 305^{bis} StGB), der von jedermann und unabhängig von den Pflichten nach GwG zu beachten ist. Nach dieser Strafbestimmung macht sich jedermann strafbar, der 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. Daran ändert auch die neuen Sorgfaltspflichten für Händlerinnen und Händler nichts.

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 in einer Art und Weise festgehalten werden, dass die Erfüllung der Sorgfaltpflichten 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 physisch oder elektronisch 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 Sorgfaltpflichten einhalten, soll durch die von ihr beauftragte Revisionsstelle erfolgen.

Die Pflicht zur Beauftragung einer Revisionsstelle wird ausgelöst, sobald eine gewerblich tätige Händlerin oder ein gewerblich tätiger Händler ein Bargeschäft über CHF 100'000 tätigt. Die Pflicht besteht somit unabhängig von der Revisionspflicht nach Obligationenrecht (vgl. Art. 727 und 727a OR). Dies bedeutet, dass auch jene Händler eine Revisionsstelle beauftragen müssen, die nicht zu einer Revision nach Artikel 727 und 727a OR verpflichtet sind (Abs. 1).

Die Revisionsstelle bedarf der Zulassung durch die Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) nach Artikel 5 oder 6 Revisionsaufsichtsgesetz (RAG; SR 221.302). Falls nach Artikel 5 RAG 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 9a 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. 9a 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 Revisionsaufsichtsverordnung

Zusätzlich zu den aus dem Bundesgesetz zur Umsetzung der GAFI-Empfehlungen fließenden Anpassungen der HRegV und der MGwV (siehe unten Ziff. 3.2 f.) soll im Rahmen dieser Vorlage auch die Gelegenheit ergriffen werden, ein Versehen des Ordnungsgebers im Zusammenhang mit der Revision der Revisionsaufsichtsverordnung (RAV) zu beheben. Artikel 13 Absatz 1 RAV (Meldepflicht) wurde in Umsetzung der sog. Bündelungsvorlage (AS

2014 4295) aufgehoben. Anschliessend wurde im Rahmen einer weiteren Anpassung der RAV (AS 2015 2439) per 1. Oktober 2015 auch der verbleibende Absatz 2 gestrichen. Bei diesen Revisionsarbeiten wurde versehentlich unterlassen, Artikel 45 RAV entsprechend anzupassen und in dessen Absatz 1 Buchstabe c den Verweis auf Artikel 13 zu streichen. Dies wird mit vorliegender Vorlage korrigiert.

3.2 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 1^{bis} 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. 83b 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 im Protokoll oder Protokollauszug gemäss Artikel 181a Absatz 2 ÜBest HRegV 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 181a Übergangsbestimmungen HRegV zur Änderung von Artikel 52 Absatz 2 ZGB vom 12. Dezember 2014³

Kirchliche Stiftungen, die beim Inkrafttreten der Änderung von Artikel 52 Absatz 2 ZGB nicht im Handelsregister eingetragen sind, werden gemäss Artikel 181a Absatz 1 ÜBest HRegV auch dann ins Register eingetragen, wenn weder eine Stiftungsurkunde noch ein beglaubigter Auszug aus einer Verfügung von Todes wegen verfügbar ist. Aufgrund des für das Handelsregister geltenden Belegprinzips (Art. 15 Abs. 2 HRegV), das besagt, dass im Handelsregister nichts eingetragen werden darf, was nicht durch einen schriftlichen Beleg nachgewiesen ist, wird neu in Artikel 181a Absatz 2 ÜBest HRegV als Beleg ein Protokoll oder Protokollauszug vorgesehen. Kann somit die Errichtung einer kirchlichen Stiftung nicht mehr mittels den üblichen Belegen nachgewiesen werden, so muss das oberste Stiftungsorgan in einem Protokoll oder Protokollauszug das Bestehen der kirchlichen Stiftung feststellen. Der Inhalt des Protokolls oder Protokollauszugs muss analoge Angaben enthalten, welche sich

³ AS 2015 1389

auch in einer öffentlichen Urkunde über die Errichtung einer Stiftung finden (Abs. 2).

Im Gegensatz zum Vorentwurf soll auf das Erfordernis einer öffentlichen Beurkundung über die Errichtung der Stiftung verzichtet werden. Ziel der vom Gesetzgeber erlassenen Regelung nach SchIT Artikel 6b Absatz 2^{bis} nZGB ist, dass kirchliche Stiftungen ihre Rechtspersönlichkeit behalten und sich ohne unverhältnismässige Hindernisse in das Handelsregister eintragen können. Zahlreiche kirchliche Stiftungen sind z.B. kleine Kapellen-Stiftungen, die nicht unbesehen mit den heutigen Stiftungen nach ZGB verglichen werden können. Würde man zu hohe Anforderungen an solche Stiftungen stellen, besteht die latente Gefahr, dass die Eintragungen teilweise einfach nicht vorgenommen würden. Dies entspricht nicht dem Willen des Gesetzgebers und wäre auch dem mit der GAFI-Vorlage verfolgten Ziel der Verbesserung der Transparenz nicht förderlich.

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.

3.3 Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei

3.3.1 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 werden, 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. Ebenfalls wird der Begriff «Anzeige» gestrichen und – falls erforderlich – durch den Begriff der «Meldung» ersetzt. Die Mitteilungen der Finanzintermediäre und anderer meldeberechtigten Stellen sind (Verdachts-)Meldungen an die MROS. Die MROS erstattet nach ihrer Analyse gegebenenfalls Anzeigen an die Strafverfolgungsbehörden gemäss Artikel 23 Absatz 4 GwG.

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 Personen⁵.

3.3.2 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

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

⁵ BBI 2014 5355; Botschaft BBI 2014 5265

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. 1^{bis} 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 1^{bis} 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 8a nGwG geregelt sind, sowie für deren Revisionsstellen (Art. 15 nGwG). Die unterschiedlichen Voraussetzungen bedingen auch unterschiedliche Regelungen darüber, 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.

3.3.3 Weitere Anpassungen

Ingress

Der Ingress wird dahingehend ergänzt, dass analog zum Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes (ZentG) auch für das GwG die konkreten zur Rechtsetzung ermächtigenden Bestimmungen genannt werden. Dies sind die Artikel 8a Absatz 5 und 41 Absatz 1 GwG.

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 2013⁶ 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 Rechnung.

Artikel 2 Buchstabe a

Vor dem 1. Februar 2009, das heisst vor Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 2008⁷ zur Umsetzung der revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière, bestand die Wahlmöglichkeit, Meldungen gemäss Art 305^{ter} 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. 305^{bis} 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

⁶ BBI 2014, S. 605 ff.

⁷ AS 2009 361

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 305^{ter} 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 1^{bis} 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 305^{ter} Absatz 2 StGB sind Finanzintermediäre, weshalb die separate Auflistung von Personen nach Artikel 305^{ter} 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 1^{ter} 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 305^{ter} 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 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 (vgl. der bis anhin geltende Art. 3 Abs. 2 MGwV).

Artikel 3 Absätze 4 und 5

Bei der Analyse der Unterlagen der Verdachtsmeldung betreffend die gemeldeten Transaktionen kann sich herausstellen, dass die fraglichen Vermögenswerte weiterüberwiesen wur-

den 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 9a nGwG verpflichtet, während der Analyse der MROS Kundenaufträge auszuführen, welche gemeldete Vermögenswerte gemäss Artikel 9 Abs. 1 Bst a nGwG oder Artikel 305^{ter} 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 305^{ter} 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 305^{ter} 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 fünfjährige 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.

Artikel 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 weiter unten).

Artikel 12 Absatz 1

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

Artikel 13 Absatz 1

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 Amtshilferegulierung von Artikel 29 Absätze 2^{bis} und 2^{ter} 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). 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

⁸ AS 2008 4943.

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 305^{ter} 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.

Artikel 23

Die Anpassungen des Wortlauts werden vorgenommen, um sie mit den Bestimmungen des GwG in Einklang zu bringen. Zudem wird die MROS 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 Weitergaberestricttionen 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 vorliegenden Fall rechtliche Grundlagen enthalten sind, welche mit gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen 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. 8a nGwG) *statt* der Einhaltung der Sorgfaltspflichten für Händlerinnen und Händlern in vielen Fällen insgesamt kosten-

günstiger 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			
<i>Detailhandel mit Uhren und Schmuck</i>	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
Autohandel			
<i>Detailhandel mit Automobilen</i>	1'242	3'546	3'031
Kunsthandel			
<i>Kunsthandel</i>	796	1'681	1'140
Selbstständige bildende Künstler	3'189	3'536	1'996
Immobilien			
<i>Kauf und Verkauf von eigenen Grundstücken, Gebäuden und Wohnungen</i>	2'879	7'218	5'021
Erschliessung von Grundstücken; Bauträger	513	1'563	1'235
Vermietung, Verpachtung von eigenen oder geleasteten 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

	Arbeitsstätten	Beschäftigte	Vollzeitäquivalente
Bootshandel			
<i>Boots- und Yachtsbau</i>	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 Revisionsstellen 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.

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 Umset-

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.

zung 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 10a GwG typischerweise im Dunkeln, 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 Revisionsaufsichtsverordnung

Bei der Anpassung der RAV handelt es sich um eine blosser Korrektur eines Versehens des Verordnungsgebers, die keine materiellen Auswirkungen hat.

4.3 Änderung der Handelsregisterverordnung

Dass sich kirchliche Stiftungen neu ins Handelsregister eintragen müssen, ist bereits auf Gesetzesstufe geregelt (Art. 52 Abs. 2 und SchlT Art. 6b Abs. 2^{bis} 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.

4.4 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.
