



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

31.08.2022

Änderung der Verordnung über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung

Erläuterungen

Inhalt

1.	Ausgangslage	4
2.	Vernehmlassungsverfahren und Würdigung	4
2.1.	Ergebnisse und wesentliche materielle Anpassungen	4
2.2.	Aus der Vernehmlassung nicht übernommene Anliegen	6
3.	Grundzüge der Vorlage	7
3.1.	Geldwäschereiverordnung (GwV)	7
3.2.	Handelsregisterverordnung (HRegV)	9
3.3.	Edelmetallkontrollverordnung (EMKV).....	11
3.4.	Datenbearbeitungsverordnung für das BAZG (DBZV)	12
3.5.	Öffentlichkeitsverordnung (VBGÖ)	12
3.6.	Verordnung über die Gebühren der Edelmetallkontrolle (GebV-EMK).....	12
3.7.	Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei (MGwV)	12
4.	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	13
4.1.	Geldwäschereiverordnung (GwV)	13
4.2.	Öffentlichkeitsverordnung (VBGÖ)	17
4.3.	Handelsregisterverordnung (HRegV)	18
4.4.	Datenbearbeitungsverordnung für das BAZG (DBZV)	21
4.5.	Edelmetallkontrollverordnung (EMKV).....	21
4.6.	Verordnung über die Gebühren der Edelmetallkontrolle (GebV-EMK).....	27
4.7.	Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei (MGwV)	32
5.	Auswirkungen	37
5.1.	Auswirkungen auf den Bund	37
5.1.1.	Umsetzung der Bewilligungspflicht für den Ankauf von Altedelmetallen	37
5.1.2.	Zentralamt für Edelmetallkontrolle als neue GwG-Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde	37
5.2.	Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden.....	38
5.2.1.	Verbesserung der Transparenz von Vereinen mit einem erhöhten Risiko der Terrorismusfinanzierung.....	38
5.2.2.	Ankaufsbewilligung für Altedelmetall und Edelmetallhandelsprüfer	38
5.3.	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	38
5.4.	Auswirkung auf die betroffenen Akteure	38
5.4.1.	Verbesserung der Transparenz von Vereinen mit einem erhöhten Risiko der Terrorismusfinanzierung.....	38
5.4.2.	Einführung einer Bewilligungspflicht für den Ankauf von Altedelmetallen	39
5.4.3.	Zentralamt für Edelmetallkontrolle als neue GwG-Aufsichtsbehörde	40
6.	Rechtliche Aspekte	40

6.1.	Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	40
6.2.	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	40
7.	Inkrafttreten	40

Anhang:

Verordnung über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung

1. Ausgangslage

Am 19. März 2021 hat das Parlament die Revision des Geldwäschereigesetzes¹ (GwG) verabschiedet². Diese beinhaltet eine weitere Stärkung des Abwehrdispositivs der Schweiz zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung und trägt dabei den wichtigsten Empfehlungen des Länderberichts der Financial Action Task Force (FATF) über die Schweiz vom Dezember 2016³ Rechnung. Insgesamt wurden fünf Erlasse angepasst.

Die gesetzlichen Anpassungen im Bereich des Meldesystems für Geldwäschereimeldungen, der Einführung eines Kontrollmechanismus für den Ankauf von Altedelmetallen, des Zentralamtes für Edelmetallkontrolle des Bundesamtes für Zoll und Grenzsicherheit⁴ (BAZG; nachfolgend Zentralamt) als neue Geldwäschereiaufsichtsbehörde und der Transparenz von Vereinen mit einem erhöhten Risiko der Terrorismusfinanzierung verlangen nach Ausführungsbestimmungen. Die vorliegenden Verordnungsanpassungen sollen entsprechend die beschlossenen Massnahmen konkretisieren. Ausserdem sollen bei dieser Gelegenheit, im Sinne der Überprüfung der stufengerechten Regulierung im Finanzmarktbereich, relevante Bestimmungen zum Meldewesen aus den Geldwäschereiverordnungen der Aufsichtsbehörden (Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht [FINMA; GwV-FINMA⁵] und Eidgenössische Spielbankkommission [ESBK; GwV-ESBK⁶]) und des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD; GwV-EJPD⁷) in die Geldwäschereiverordnung des Bundesrats (GwV⁸) überführt werden.

Neben der Revision der GwV werden Anpassungen der Handelsregisterverordnung⁹ (HRegV), der Edelmetallkontrollverordnung¹⁰ (EMKV), der Verordnung über die Gebühren der Edelmetallkontrolle¹¹ (GebV-EMK), der Öffentlichkeitsverordnung¹² (VBGÖ), des Anhanges 43 der Datenbearbeitungsverordnung für das BAZG¹³ (DBZV) und der Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei¹⁴ (MGwV) vorgenommen.

2. Vernehmlassungsverfahren und Würdigung

2.1. Ergebnisse und wesentliche materielle Anpassungen

Geldwäschereiverordnung (GwV): Zum Grundsatz, die Bestimmungen zu den Pflichten bei Geldwäschereiverdacht in die GwV zu überführen, sind die Meinungen eher geteilt. Die Vertretungen der bisher nicht der GwV unterstellten Finanzintermediäre bedauern, dass damit ein zusätzlicher Erlass im ohnehin schon dichten Netz an Regeln im Bereich der Geldwäschereibekämpfung (GwG, GwV-FINMA, Sorgfaltspflichtvereinbarung der Banken, Rundschreiben

¹ SR 955.0

² BBI 2021 668

³ Massnahmen zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung, Schweiz, Länderbericht 2016 (in Französisch und Englisch); www.sif.admin.ch > Finanzmarktpolitik und -strategie > Integrität des Finanzplatzes oder <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-suisse-2016.pdf>

⁴ Seit dem 1. Januar 2022 wurde die Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) umbenannt und heisst neu Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG).

⁵ SR 955.033.0

⁶ SR 955.021

⁷ SR 955.022

⁸ SR 955.01

⁹ SR 221.411

¹⁰ SR 941.311

¹¹ SR 941.319

¹² SR 152.31

¹³ SR 631.061

¹⁴ SR 955.23

der FINMA usw.) berücksichtigt werden muss. Ausserdem erfolge die Überführung der Bestimmungen in die GwV nicht überall konsequent. Ein weiterer Kritikpunkt seitens der Branche war die fehlende Koordination insbesondere mit der Revision der GwV-FINMA und die Rechtsunsicherheit infolge des nicht zeitgleichen Inkrafttretens. Um diesem Anliegen Rechnung zu tragen, wurde beschlossen, das Inkrafttreten des revidierten GwG und der revidierten GwV vom 1. Oktober auf den 1. Januar 2023 zu verschieben und so die Inkraftsetzung aller Geldwäschereiverordnungen zeitlich zu harmonisieren. Zu einem in der Vernehmlassung nicht aufgeworfenen Punkt hält Ziffer 3.1 *in fine* fest, dass die revidierten GwG-Bestimmungen zum Verdachtsmeldesystem auf zum Zeitpunkt des Inkrafttretens bei der Meldestelle für Geldwäscherei (Meldestelle) hängige Verdachtsmeldungen anwendbar sind.

Handelsregisterverordnung (HRegV): Die risikobasierte Einführung von bestimmten Transparenzpflichten für Vereine wurde im Grundsatz begrüsst. Es wurde jedoch mehrfach und teilweise mit Nachdruck gewünscht, dass bereits zum jetzigen Zeitpunkt in der Verordnung kleinere Vereine von der Pflicht zur Eintragung ins Handelsregister ausgenommen werden. Des Weiteren wurde darum gebeten, für im Ausland operativ tätige Vorstandsmitglieder und Vertretungsbefugte, die öffentliche Eintragungspflicht ihrer Namen im Handelsregister einzuschränken. Diesen beiden Anliegen wird gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf neu mit der in 3.2 beschriebenen Lösung vollumfänglich Rechnung getragen.

Edelmetallkontrollverordnung (EMKV): Die Vereinigung, die die mit Bankedelmetallen handelnden Handelsprüfer vertritt, äusserte sich sehr besorgt wegen der Vertraulichkeit der Daten und Geschäftsgeheimnisse ihrer Mitglieder. Sie schlug deshalb vor, das Amtsgeheimnis des Zentralamts und seines Personal zu stärken, indem eine Bestimmung zum Amtsgeheimnis in die EMKV aufgenommen wird, die weitgehend Artikel 14 des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG)¹⁵ übernimmt. Dieser Vorschlag wurde nicht übernommen, da das Amtsgeheimnis bereits in dem für das Personal des Zentralamts geltenden Artikel 94 der Bundespersonalverordnung (BPV)¹⁶ analog zu Artikel 14 FINMAG geregelt ist. Um den Bedenken der Branche Rechnung zu tragen, ist aber vorgesehen, die Aufsichtstätigkeiten des Zentralamts im Bereich der mit Bankedelmetallen handelnden Handelsprüfer vom Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes (BGÖ¹⁷, siehe Ziff. 3.5) auszunehmen. Die zuvor von der FINMA und den Selbstregulierungsorganisationen (SRO) im Rahmen der Aufsicht über diese Finanzintermediäre erhobenen Daten fielen nicht unter das BGÖ, da dieses weder für die FINMA noch für die SRO gilt. Es besteht kein Anlass für einen anderen Umgang mit den schützenswerten Daten, wenn sich die Zuständigkeit für die GwG-Aufsicht der betroffenen Handelsprüfer ändert. An dieser Stelle ist allerdings zu erwähnen, dass der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte (EDÖB) mit einer solchen Ausnahme vom Geltungsbereich des BGÖ nicht einverstanden ist. Dies weil er der Meinung ist, dass es nicht dem Wille des Gesetzgebers entspricht und eine weitere Ausnahme auf Gesetzesstufe verankert werden müsse.

¹⁵ SR 956.1

¹⁶ SR 172.220.111.3

¹⁷ SR 152.3

2.2. Aus der Vernehmlassung nicht übernommene Anliegen

Geldwäschereiverordnung (GwV): Die Forderung der Branche, die Formulierung des Einleitungssatzes von Artikel 12a Absatz 2 «Wenn konkrete Anzeichen bestehen, dass behördliche Sicherstellungsmassnahmen unmittelbar bevorstehen» durch «Wird der Finanzintermediär seitens einer Behörde über unmittelbar bevorstehende Sicherstellungsmassnahmen informiert» zu ersetzen, wurde nicht übernommen. Die vorgeschlagene Formulierung würde den Anwendungsbereich dieser Bestimmung in unerwünschter Weise einschränken. Um das aktuelle Beispiel der von der Schweiz im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine verhängten Sanktionen zu nennen: Es kann vorkommen, dass ein Finanzintermediär aus der Presse oder einer Information des Bundesrates erfährt, dass der Bundesrat beabsichtigt, eine von der EU verhängte Sanktion zu übernehmen. Dabei kann es sich beispielsweise um eine Ausweitung der Liste der Personen, deren Vermögenswerte und wirtschaftliche Ressourcen eingefroren werden müssen, handeln. Mit der vorgeschlagenen Formulierung könnte der Finanzintermediär trotz seines Wissens über bevorstehende Sanktionen gegen eine Person, mit der er eine Geschäftsbeziehung unterhält, diese beenden oder den Abzug grosser Beträge genehmigen, bevor er offiziell über das Inkrafttreten der Massnahme informiert wird. Eine solche Situation würde dem Ruf des Schweizer Finanzplatzes schaden. Ein Teil der Branche und eine politische Partei wünschten zudem, in Artikel 12b GwV auch die Bestimmung der Verordnungen der FINMA, der ESBK und des EJPD zu übernehmen, wonach der Finanzintermediär eine Geschäftsbeziehung nach einer Verdachtsmeldung abbrechen kann, wenn die Meldestelle ihm mitteilt, dass sie die Meldung nicht an die Strafverfolgungsbehörden weiterleitet. Dieses Anliegen wurde nicht übernommen. Wie im Kommentar zu Artikel 12b GwV erwähnt (siehe 4.1), muss die Meldestelle nach Artikel 23 Absatz 5 GwG den Finanzintermediär nur dann informieren, wenn die gemeldeten Informationen einer Strafverfolgungsbehörde übermittelt werden, insofern der Finanzintermediär die Geschäftsbeziehung nicht bereits gemäss Artikel 9b GwG abgebrochen und diesen Abbruch der Meldestelle mitgeteilt hat. Das GwG verpflichtet die Meldestelle jedoch nicht, den Finanzintermediär zu informieren, wenn die gemeldeten Informationen nicht übermittelt werden. Eine solche Verpflichtung kann denn auch nicht über die GwV eingeführt werden. Die alte Formulierung von Artikel 23 Absatz 6 GwG war vor allem dadurch gerechtfertigt, dass die Finanzintermediäre die Entscheidung der Meldestelle abwarten mussten, bevor sie über einen allfälligen Abbruch der gemeldeten Geschäftsbeziehung entscheiden konnten. Die Formulierung des alten Artikels 23 Absatz 5 GwG ging zudem auf das Prinzip zurück, dass die Meldestelle über eine Frist verfügt, um darüber zu entscheiden, ob eine Übermittlung der Verdachtsmeldung erfolgt oder nicht. Die Aufhebung der Bearbeitungsfrist für die Meldestelle und die Bestimmungen des neuen Artikel 9b Absatz 1 GwG, welche den Finanzintermediären erlaubt, nach Ablauf einer Frist von 40 Tagen auch ohne Bescheid der Meldestelle über die Fortsetzung der gemeldeten Geschäftsbeziehung zu entscheiden, machen diese Rechtfertigungen hinfällig.

Edelmetallkontrollverordnung (EMKV): Im Zusammenhang mit ihren Bedenken hinsichtlich der Vertraulichkeit der Daten und Geschäftsgeheimnisse ihrer Mitglieder schlug die Vereinigung, die die mit Bankedelmetallen handelnden Handelsprüfer vertritt, eine Verlängerung der Schutzfrist nach dem Archivierungsgesetz (BGA)¹⁸ um zusätzliche 25 Jahre vor. Dieses Anliegen wurde nicht übernommen. Das BGA sieht in Bezug auf die Archive der FINMA keine zusätzliche Frist vor. Insofern gibt es keinen Grund, für die Archive des Zentralamts über die Aufsicht der mit Bankedelmetallen handelnden Handelsprüfer eine strengere Regelung einzuführen.

Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei (MGwV): Die Branchenvertretungen wünschten, die Formulierung von Artikel 4 Absatz 1 dritter Satz MGwV so anzupassen, dass die Frist von 40 Tagen nach Artikel 9b GwG, nach welcher der Finanzintermediär die Geschäftsbeziehung abbrechen kann, nicht am Tag des Datums der Empfangsbestätigung der Meldestelle, sondern am Tag der Meldung zu laufen beginnt. Die materielle Bestimmung des

¹⁸ SR 152.1

dritten Satzes, wonach die massgebende Frist am Tag des Datums der Empfangsbestätigung durch die Meldestelle zu laufen beginnt, war nicht Gegenstand der aktuellen Teilrevision und entspricht der bestehenden Praxis der Meldestelle. Solange eine Verdachtsmeldung nicht alle Informationen und Dokumente nach Artikel 3 MGwV enthält, ist sie unvollständig und kann nicht korrekt analysiert werden. Die Meldestelle stellt daher erst dann eine Empfangsbestätigung aus, wenn die Meldung vollständig ist. Davor kann der Finanzintermediär je nach den Umständen nicht von seiner Meldepflicht entbunden werden. Insbesondere muss jede Verdachtsmeldung eine möglichst präzise Beschreibung der Verdachtsmomente enthalten, auf die sich die Meldung stützt, einschliesslich der Dokumentation und detaillierten Nachweisen zu verdächtigen Transaktionen und möglichen Verbindungen mit weiteren Geschäftsbeziehungen. Die Unterlagen zu den durchgeführten Finanztransaktionen und den erforderlichen Abklärungen sowie die weiteren Belege sind der Meldung zusätzlich beizulegen¹⁹. Aus diesem Grund ist der Bundesrat nicht auf das oben erwähnte Anliegen eingegangen, den Wortlaut von Artikel 4 Absatz 1 dritter Satz MGwV so zu ändern, dass die in Artikel 9b GwG vorgesehene Frist von 40 Tagen am Tag der Einreichung der möglicherweise noch unvollständigen Meldung zu laufen beginnt. Der dritte Satz wurde jedoch dahingehend präzisiert, dass die Frist am Tag des auf der Empfangsbestätigung vermerkten Eingangsdatums der vollständigen Meldung zu laufen beginnt und nicht am Tag der Ausstellung der Empfangsbestätigung durch die Meldestelle.

3. Grundzüge der Vorlage

3.1. Geldwäschereiverordnung (GwV)

Die GwV wird hauptsächlich infolge einer Überprüfung stufengerechter Kompetenzzuweisung angepasst. Daneben werden weitere kleinere Änderungen vorgeschlagen.

Mit der Änderung vom 19. März 2021 wurden im GwG neue Bestimmungen aufgenommen zum Abbruch der Geschäftsbeziehung (Art. 9b) und der Pflicht zur Ausübung von Transaktionen in einer Form, die ihr Weiterverfolgen erlaubt (*paper trail*), wenn der Finanzintermediär Kundenaufträge zu bedeutenden gemeldeten Vermögenswerten ausführt (Art. 9a Abs. 2). Solche Bestimmungen, die im 2. Abschnitt des 2. Kapitels des GwG zu den Pflichten bei Geldwäschereiverdacht geregelt sind, befinden sich aktuell in den Geldwäschereiverordnungen (GwV) der Aufsichtsbehörden und des EJPD (vgl. Art. 30 und 33 GwV-FINMA, Art. 20 Abs. 2 und 3 GwV-ESBK und Art. 29 Abs. 2 und 3 GwV-EJPD).

Das Eidgenössische Finanzdepartement wurde vom Bundesrat und von der Kommission für Wirtschaft und Abgaben beauftragt, in der Finanzmarktregulierung vorgesehene Rechtsetzungs-Delegationsnormen an die FINMA zu prüfen und darüber Bericht zu erstatten. Aufgrund dieses Auftrages wurde vorliegend die Gelegenheit genutzt, eine erste Prüfung der Stufengerechtigkeit im Bereich des GwG vorzunehmen. Dabei wurde untersucht, wer die Kompetenz zum Erlass von Ausführungsbestimmungen des GwG hat, und in welchem Umfang Delegationsnormen zum Erlass von Ausführungsbestimmungen vorliegen. Das GwG sieht vor, dass der Bundesrat die zur Umsetzung des Gesetzes notwendigen Bestimmungen erlässt (Art. 41). Die Kompetenz zur Konkretisierung der Sorgfaltspflichten nach dem 2. Kapitel und ihrer Erfüllung delegiert das GwG jedoch für Finanzintermediäre, die den Aufsichtsbehörden unterstellt sind, an diese Aufsichtsbehörden, und für Finanzintermediäre, die der interkantonalen Aufsichts- und Vollzugsbehörde nach Artikel 105 des Geldspielgesetzes²⁰ (BGS) unterstellt sind, an das EJPD (Art. 17 GwG). Mit «Sorgfaltspflichten nach dem 2. Kapitel» verweist das GwG nur auf den 1. Abschnitt des 2. Kapitels (Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre; Art. 3-8). Der 2. Abschnitt «Pflichten bei Geldwäschereiverdacht» ist von dieser Delegation nicht betroffen.

¹⁹ Vgl. diesbezüglich EJPD, [Teilrevision der Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei \(MGwV\). Erläuterungen](#), 27.11.2019, Artikel 4.

²⁰ SR 935.51

Wie oben erwähnt enthalten die GwV der Aufsichtsbehörden und des EJPD Bestimmungen, die sich auf den 2. Abschnitt des 2. Kapitels des GwG beziehen (vgl. Art. 30-34 GwV-FINMA, Art. 18-20 GwV-ESBK und Art. 27-29 GwV-EJPD). Dies ist historisch bedingt. Bis am 1. Januar 2010 ermächtigte das GwG die Aufsichtsbehörden, alle zu seiner Erfüllung erforderlichen Bestimmungen zu erlassen. Mit der mit dem Bundesgesetz vom 3. Oktober 2008 zur Umsetzung der revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière²¹ eingeführten Änderung von Artikel 41 GwG schlug der Bundesrat die Harmonisierung dieser Rechtsetzungsbefugnisse im Bereich der Geldwäschereibekämpfung mit dem FINMAG vor, wonach der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen erlässt. Die Delegation der Sorgfaltspflichten nach dem 2. Kapitel des GwG an die Aufsichtsbehörden wurde jedoch beibehalten.

Damit die Ausführungsbestimmungen des GwG im Einklang mit dem Wortlaut von Artikel 17 GwG stehen, sind die entsprechenden Bestimmungen der GwV der Aufsichtsbehörden und des EJPD zu den Pflichten bei Geldwäschereiverdacht in die GwV zu übertragen. Zu diesem Zweck wird im 2. Kapitel dieser Verordnung ein neuer 3. Abschnitt zu den Pflichten bei Geldwäschereiverdacht aufgenommen. Es geht dabei lediglich darum, die entsprechenden Bestimmungen der GwV der FINMA, der ESBK und des EJPD – mit Ausnahme der in Artikel 9b GwG neu vorgesehenen Frist von 40 Arbeitstagen – soweit möglich ohne materielle Änderungen in die GwV aufzunehmen. Ebenfalls zu berücksichtigen ist die Revision von Artikel 23 Absatz 5 GwG, wonach die Meldestelle den Finanzintermediär nur dann informiert, wenn sie die Meldung an eine Strafverfolgungsbehörde weiterleitet, sowie die Aufhebung von Artikel 23 Absatz 6 GwG. Somit wird die Meldestelle anders als im GwG bisher vorgesehen den Finanzintermediär künftig nicht mehr informieren, wenn die aufgrund der Meldepflicht oder des Melderechts gemeldeten Informationen nicht an eine Strafverfolgungsbehörde weitergeleitet werden. Zudem ist eine Änderung von Artikel 1 (Gegenstand) und Artikel 2 (Geltungsbereich) der GwV notwendig um sicherzustellen, dass dieser neue Abschnitt für alle Finanzintermediäre gilt, die dem GwG unterstellt sind, und nicht nur – wie es bisher der Fall war – für Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 3 GwG. Durch die Änderungen des GwG und die Übertragung der Bestimmungen zu den Pflichten bei Geldwäschereiverdacht in die GwV müssen auch die GwV der FINMA, der ESBK und des EJPD revidiert werden.

Die FINMA schickte am 8. März 2022 eine Teilrevision der GwV-FINMA in die Anhörung²². Mit der Revision sollen die in die GwV übernommenen Bestimmungen zum Meldewesen in der GwV-FINMA aufgehoben werden. Die ESBK und das EJPD haben ihre Verordnungen ebenfalls angepasst. Es ist geplant, dass die revidierten GwV der FINMA, der ESBK und des EJPD gleichzeitig mit dem revidierten GwG und der revidierten GwV am 1. Januar 2023 in Kraft treten.

Mit dem Inkrafttreten des Finanzinstitutsgesetzes²³ (FINIG) am 1. Januar 2020 wurde der Status des direkt der FINMA-Aufsicht unterstellten Finanzintermediärs (DUFI) aufgehoben. Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 3 GwG müssen für die rechtmässige Ausübung ihrer Tätigkeit einer SRO angeschlossen sein. Sie haben nicht mehr die Wahl, sich einer SRO anzuschliessen oder ein Gesuch um Bewilligung zur Ausübung der berufsmässigen Tätigkeit bei der FINMA einzureichen. Die Verweise auf das Bewilligungsgesuch bei der FINMA müssen deshalb aus den Artikeln 11 und 12 GwV, die den Wechsel zur berufsmässigen Tätigkeit respektive den Austritt und Ausschluss aus einer SRO regeln, entfernt werden.

Schliesslich hat das Parlament in Artikel 9 Absatz 1^{quater} GwG eine Definition des begründeten Verdachts eingeführt, der die Meldepflicht auslöst²⁴. Obwohl sich diese Definition nur auf die Finanzintermediäre bezieht, gilt der Ausdruck «begründeter Verdacht» *mutatis mutandis* auch für die Meldepflicht der Händlerinnen und Händler. Die Definition des begründeten Verdachts

²¹ AS 2009 361

²² <https://www.finma.ch/de/news/2022/03/20220308-mm-anhoerung-gwv-finma/>

²³ SR 954.1

²⁴ BBl 2021 668

in Artikel 20 Absatz 1 GwV differiert in der französischen Fassung leicht von derjenigen im GwG. Hier soll eine Harmonisierung erfolgen. Diese Änderung betrifft nur die französische Version und hat keine materiellen Auswirkungen.

Anwendbares Recht auf Meldungen, welche zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des revidierten GwG bei der Meldestelle in Bearbeitung sind

Im Rahmen des Inkrafttretens des revidierten GwG stellt sich die Frage, wie die Meldestelle mit Verdachtsmeldungen umgeht, die vor Inkrafttreten des revidierten Gesetzes und der angepassten Verordnungen erstattet wurden.

Ab dem Datum, an dem die neuen Gesetzesbestimmungen in Kraft treten, wird die Meldestelle sämtliche Verdachtsmeldungen nach neuem Recht behandeln. Dieses Vorgehen beugt Unklarheiten vor, welcher Bearbeitungsprozess nun für welche Meldung gilt, je nach dem, wann eine Meldung eingereicht wurde. So wird eine Verdachtsmeldung, die kurz vor Inkrafttreten des revidierten GwG nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a GwG eingereicht wurde und bei Inkrafttreten der neuen Gesetzesfassung noch in Analyse ist und für welche die Meldestelle – nach den alten Bestimmungen – innerhalb von 20 Arbeitstagen eine Entscheidung hätte treffen müssen, ab dem Datum des Inkrafttretens der Gesetzesrevision wie jede andere nach diesem Datum eingegangene Meldung gemäss dem neuen Artikel 9b und dem neuen Artikel 23 Absatz 5 GwG behandelt. Die Meldestelle wird folglich die Finanzintermediäre auch bezüglich der vor dem Inkrafttreten der neuen Bestimmungen erstatteten Meldungen nicht mehr informieren, wenn keine Übermittlung an eine Strafverfolgungsbehörde erfolgt.

Auch die Finanzintermediäre werden die Bestimmungen der neuen Gesetzesartikel anwenden müssen. Sie können auch eine vor Inkrafttreten des geänderten GwG gemeldete Geschäftsbeziehung, sei es nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a GwG oder nach Artikel 305^{ter} Absatz 2 des Strafgesetzbuches²⁵ (StGB), nach Ablauf der gesetzlichen Frist von 40 Arbeitstagen von sich aus abrechnen, sofern die Meldestelle ihnen nicht die Übermittlung der gemeldeten Informationen an eine Strafverfolgungsbehörde mitgeteilt hat (Art. 9b Abs. 1 GwG), müssen diesen Abbruch jedoch der Meldestelle gemäss Artikel 9b Absatz 3 GwG mitteilen. Dies wird ihnen insbesondere erlauben, selber über die Weiterführung von Geschäftsbeziehungen aus älteren Verdachtsmeldungen, welche nach Artikel 305^{ter} Absatz 2 StGB erstattet wurden und für welche bei Inkrafttreten der neuen Gesetzesbestimmungen noch kein Entscheid der Meldestelle vorliegt, zu entscheiden.

3.2. Handelsregisterverordnung (HRegV)

Um die Transparenz von Vereinen mit einem erhöhten Risiko der Terrorismusfinanzierung zu verbessern, wurde im revidierten Schweizerischen Zivilgesetzbuch²⁶ (ZGB) für bestimmte Vereine mit einem entsprechenden Risiko eine Eintragungspflicht in das Handelsregister beschlossen. Erfüllt ein Verein die Voraussetzungen in Artikel 61 Absatz 2 Ziffer 3 ZGB, untersteht er neu der Pflicht zur Eintragung in das Handelsregister. Für alle im Handelsregister eintragungspflichtigen Vereine wurde des Weiteren die Pflicht zur Führung eines Mitgliederzeichnisses (Art. 61a ZGB) und zur Vertretung durch eine Person mit Wohnsitz in der Schweiz (Art. 69 Abs. 2 ZGB) beschlossen.

Zur Umsetzung des neuen Rechts nach Artikel 61 Absatz 2^{bis} ZGB müssen die Bestimmungen der HRegV zur Eintragung der Vereine angepasst werden. Um die Einhaltung der Vertretungspflicht in der Schweiz kontrollieren zu können, wird vorgesehen, dass, wenn alle Vertreterinnen und Vertreter im Ausland wohnhaft sind, der Verein eine Erklärung einreichen muss, wonach er der Eintragungspflicht nicht untersteht. Die Tätigkeit des Sammelns und Verteilens von Ver-

²⁵ SR 311.0

²⁶ SR 210

mögenswerten, auch wenn sie grundsätzlich aus dem Zweck des Vereins hervorgeht, ist allerdings nicht ausdrücklich im Handelsregister angegeben. Solange der Verein im Handelsregister eingetragen ist und eine Vertretung in der Schweiz hat, kann die Frage offenbleiben, ob er der Eintragungspflicht unterliegt.

Um den Vereinen, die bereits im Handelsregister eingetragen sind oder künftig infolge der Gesetzesänderung neu einer Eintragungspflicht unterstehen und eine Vertretung durch eine Person mit Wohnsitz in der Schweiz bezeichnen müssen, genügend Zeit zur Umsetzung der neuen Anforderungen zu gewähren, wird eine Übergangsfrist von 18 Monaten seit Inkrafttreten der neuen Bestimmungen vorgesehen (Schlusstitel Art. 6b^{bis} ZGB).

Hingegen soll die neue Regelung zur Löschung eines im Handelsregister eingetragenen Vereins ab Inkrafttreten gelten. Dies bedeutet, dass ein bereits im Handelsregister eingetragener Verein nur dann ohne vorherige Liquidation gelöscht werden und nach der Löschung weiter bestehen kann, wenn er bestätigt, dass er nicht der Eintragungspflicht untersteht. Dies führt zu mehr Transparenz bei im Handelsregister eingetragenen Vereinen und fördert die Durchsetzung der gesetzlichen Massnahme.

Da die Begrifflichkeiten zur Eintragungspflicht in Artikel 61 Absatz 2 Ziffer 3 ZGB aus dem Gesetzestext in der Botschaft zur Änderung des Geldwäschereigesetzes vom 26. Juni 2019²⁷ bereits ausführlich umschrieben werden und dadurch die Bestimmung direkt anwendbar (*self-executing*) ist, braucht es diesbezüglich keine Ausführungsbestimmungen. Vom Geltungsbereich der Gesetzesnorm werden nur Vereine erfasst, die über die Landesgrenzen hinaus Vermögenswerte sammeln oder verteilen, welche zu karitativen, religiösen, kulturellen, erzieherischen oder sozialen Zwecken bestimmt sind. Darüber hinaus ist ein Verein lediglich dann erfasst, wenn er die genannte Tätigkeit hauptsächlich ausführt. Somit ist der Geltungsbereich im Gesetzestext bereits eingeschränkt und zwar auf jene Vereine, die aufgrund ihrer Tätigkeit ein inhärentes Risiko beinhalten, zur Terrorismusfinanzierung missbraucht zu werden. Darüber hinaus besteht nach Artikel 61 Absatz 2^{ter} ZGB die Möglichkeit durch die Schaffung einer Ausnahme die Anwendung weiter einzuschränken. Damit kann auf Verordnungsstufe insbesondere auf sich verändernde Umstände reagiert und sichergestellt werden, dass Vereine mit einem geringeren Risiko der Geldwäscherei oder der Terrorismusfinanzierung von der Eintragungspflicht befreit werden können. Die Ergebnisse der Vernehmlassung haben gezeigt, dass die Einführung einer Ausnahmebestimmung bereits zum jetzigen Zeitpunkt wichtig ist. Daher wurde unter Einbezug betroffener Akteure eine solche erarbeitet. Zugunsten einer klaren Regelung mit hoher Rechtssicherheit wird vorliegend eine Ausnahme eingeführt, die sich an einer Betragsgrenze orientiert und so Vereine mit kleineren Spendenvolumen von der neuen Pflicht zur Eintragung im Handelsregister ausnimmt. Konkret gilt die Ausnahme für Vereine, die nicht mehr als 100 000 Franken pro Jahr über Landesgrenzen hinweg entweder sammeln oder verteilen. Der Schwellenwert wird dabei separat betrachtet. Ein Verein der beispielsweise 60 000 Franken sammelt und 60 000 Franken verteilt, kann von der Ausnahme profitieren. Die Ausnahme ist allerdings an zwei Bedingungen geknüpft: Der Vereine muss (1) die über die Landesgrenzen verteilten Vermögenswerte über einen Schweizer Finanzintermediär transferieren und (2) eine Vertretung in der Schweiz sicherstellen. Da die Schweizer Finanzintermediäre dem Geldwäschereigesetz unterstellt sind und im Zusammenhang mit den transferierten Vermögenswerten bestimmte Sorgfaltspflichten zu beachten haben, wird so sichergestellt, dass auch Beträge unter 100 000 Franken einer gewissen Kontrolle unterliegen. Die Vertretung in der Schweiz stellt ausserdem sicher, dass den Schweizer Behörden eine erreichbare Kontaktperson zur Verfügung steht, auch wenn ein Verein von der Ausnahmebestimmung profitiert.

Darüber hinaus wird für die neue Kategorie der eintragungspflichtigen Vereine ein Diskretionsmechanismus eingeführt. Im Handelsregister einzutragen sind mindestens eine Person aus

²⁷ BBI 2019 5451, 5529 ff.

dem Vorstand und mindestens eine Person mit Wohnsitz in der Schweiz, die den Verein vertreten kann. Diese Kriterien können auch in einer Person vereint sein (Vorstandsmitglied mit Wohnsitz in der Schweiz und Vertretungsbefugnis). Mit dieser Lösung wird der speziellen Situation dieser Vereinskategorie Rechnung getragen und der bereits im Parlament und später in der Vernehmlassung aufgebrauchten Kritik Rechnung getragen.

Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass der Kernbereich der Vereinsfreiheit durch Artikel 61 Absatz 2 Ziffer 3 ZGB in keiner Weise tangiert wird. Weder die Mitgliedschaft noch die Tätigkeit werden eingeschränkt. Gewählt wurde ein minimalinvasiver Ansatz mit der Einführung der Eintragungs- und der Vertretungspflicht in der Schweiz.

3.3. Edelmetallkontrollverordnung (EMKV)

Unter anderem um das Risiko der Hehlerei zu minimieren, wurde im revidierten Edelmetallkontrollgesetz²⁸ (EMKG) eine Registrierungs- bzw. Bewilligungspflicht für den gewerbsmässigen Ankauf von Altedelmetallen beschlossen. Die Details zur Ankaufsbewilligung sowie die Sorgfalts- und Dokumentationspflichten für den Altedelmetallankauf sollen in der EMKV präzisiert werden.

Des Weiteren beschloss das Parlament, dass das Zentralamt neu die Bewilligungsbehörde sowie die Geldwäschereiaufsicht über die Handelsprüfer und Gruppengesellschaften, die mit Bankedelmetallen handeln, wahrnimmt. Die Aufsichtstätigkeit wird nun zusammen mit den Sorgfaltspflichten in einer neuen Amtsverordnung konkretisiert. Die Erteilung sowie der Entzug der neu eingefügten zusätzlichen Bewilligung für den Handel mit Bankedelmetallen sollen in der EMKV geregelt werden.

Alsdann werden neu in der EMKV geregelt:

- Ein Kontrollmechanismus für den Ankauf von Altedelmetallen soll eingeführt werden. Wer gewerbsmässig solche Ankäufe tätigt, muss Sorgfalts- und Dokumentationspflichten einhalten, um die legale Herkunft der angekauften Edelmetalle sicherzustellen. Ausserdem sind eine Registrierungspflicht für Akteure mit Handelsregistereintrag und eine Bewilligungspflicht für Akteure ohne einen solchen vorgesehen.
- Das Zentralamt soll GwG-Aufsichtsbehörde der Handelsprüfer werden, die gewerbsmässig mit Bankedelmetallen handeln. Diese Massnahme, die in Artikel 42^{ter} ins EMKG aufgenommen wurde, wird hier auf Stufe Verordnung konkretisiert.
- Gemäss Artikel 17 des Bundesgesetzes über den Datenschutz²⁹ (DSG) bedarf die Bearbeitung von besonders schützenswerter Daten und von Persönlichkeitsprofilen grundsätzlich einer formellen gesetzlichen Grundlage. Nach Artikel 110 Absatz 1 des Zollgesetzes³⁰ (ZG) dürfen Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten und Persönlichkeitsprofile, bearbeitet werden, sofern dies für den Vollzug der vom BAZG anzuwendenden Erlasse notwendig ist. Informationssysteme dürfen nach Artikel 110 Absatz 2 Buchstabe g ZG insbesondere für das Durchführen und das Analysieren des Vollzugs der nichtzollrechtlichen Erlasse des Bundes geführt werden. In der EMKV wird nun konkretisiert, welche Daten für den Vollzug der auf Gesetzesstufe neu eingeführten Aufgaben im Bereich des Handels mit Bankedelmetallen erforderlich sind. Mit der parallel laufenden Totalrevision des Zollgesetzes ist zudem die Schaffung einer spezifischen Rechtsgrundlage für die Bearbeitung besonders schützenswerter Daten für den Vollzug der Edelmetallkontrolle vorgesehen (in verschiedenen Bestimmungen für natürliche und juristische Personen).

²⁸ SR 941.31

²⁹ SR 235.1

³⁰ SR 631.0

- Zusätzlich in die Teilrevision der EMKV aufgenommen wird eine Anpassung der Mindestgrösse der amtlichen Stempel in Anhang II Ziffer 1. Der Verband der Schweizer Uhrenindustrie (FH) ist am 13. Mai 2020 mit einer Forderung zur Miniaturisierung bzw. Flexibilisierung der amtlichen Stempel (Garantiepunzen) und Angleichung der Mindestgrösse an den internationalen Standard an das Zentralamt gelangt. Diese Forderung wird hiermit umgesetzt.

3.4. Datenbearbeitungsverordnung für das BAZG (DBZV)

Wie bereits unter Ziffer 3.3 erwähnt, bildet Artikel 110 ZG die bestehende Rechtsgrundlage für die Bearbeitung von Personendaten. Vorliegend wird der Anhang 43 der DBZV nun ergänzt, um die Bearbeitung der erforderlichen Daten für die neu auf Gesetzesstufe eingeführten Bewilligungen für den gewerbsmässigen Ankauf von Schmelzgold und für den Handel mit Bankedelmetallen zu gewährleisten. Im Rahmen der parallel laufenden Totalrevision des Zollgesetzes ist die Schaffung einer spezifischen Rechtsgrundlage für die Bearbeitung besonders schützenswerter Daten für den Vollzug der Edelmetallkontrolle vorgesehen.

3.5. Öffentlichkeitsverordnung (VBGÖ)

Das Zentralamt übernimmt gemäss der 2021 verabschiedeten GwG-Revision die Aufgabe einer Geldwäschereiaufsichtsbehörde von der FINMA bzw. von den SRO³¹. Für die Handelsprüfer und die Gruppengesellschaften sollen weitgehend die gleichen Regeln wie bisher gelten³². Da für die FINMA und die SRO das BGÖ nicht gilt, soll das Zentralamt als Aufsichtsbehörde ebenfalls vom Geltungsbereich dieses Gesetzes ausgenommen werden. Wie bereits erwähnt ist der EDÖB mit einer solchen Ausnahme vom Geltungsbereich des BGÖ nicht einverstanden.

3.6. Verordnung über die Gebühren der Edelmetallkontrolle (GebV-EMK)

Die neu in das EMKG und die EMKV aufgenommene Ankaufsbewilligung, die Bewilligung für Handelsprüfer, die gewerbsmässig mit Bankedelmetallen handeln, sowie die damit verbundenen Aufsichtsaufgaben sind gebühren- bzw. abgabepflichtig. Diese Gebühren und Abgaben werden in der GebV-EMK festgelegt. Die Einnahmen müssen den nötigen Initialaufwand und den zusätzlichen Stellenbedarf beim Zentralamt vollumfänglich decken. Für Aufwendungen des Zentralamts in diesem Aufgabenbereich, die nicht über Gebühren gedeckt sind, wird eine Aufsichtsabgabe erhoben. Die Höhe dieser Gebühren und Aufsichtsabgaben orientiert sich so weit wie möglich an den bisherigen Ansätzen der FINMA.

3.7. Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei (MGwV)

Die Teilrevision der MGwV resultiert aus der Teilrevision des GwG. Vor allem die folgenden Änderungen gemäss dem revidierten GwG haben direkte Folgen für die Tätigkeit der Meldestelle:

- Die Frist von 20 Tagen zur Analyse von Geldwäschereimeldungen nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a des GwG durch die Meldestelle wird aufgehoben. Es wird jedoch eine neue Frist von 40 Arbeitstagen eingeführt, nach welcher die Finanzintermediäre eine nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a GwG oder nach Artikel 305^{ter} Absatz 2 StGB gemeldete Geschäftsbeziehung unter gewissen Bedingungen (Nachverfolgbarkeit der Transaktion / paper trail) abrechnen dürfen, solange die Meldestelle nicht mitteilt, dass sie die gemeldeten Informationen einer Strafverfolgungsbehörde übermittelt hat. Bricht

³¹ Botschaft zur Änderung des Geldwäschereigesetzes, BBl 2019 5536, 5502.

³² Botschaft zur Änderung des Geldwäschereigesetzes, BBl 2019 5536, 5502.

ein Finanzintermediär die Geschäftsbeziehung in einem solchen Fall ab, muss er die Meldestelle darüber informieren (Art. 9b und 23 Abs. 5 GwG);

- Das Zentralamt wird GwG-Aufsichtsbehörde der Handelsprüfer, die gewerbsmässig mit Bankedelmetallen handeln (Art. 16 Abs. 1, 29 Abs. 1, 2ter und 3, 29a Abs. 3 und 4 sowie 35 Abs. 2 GwG);
- Im Rahmen der nationalen Zusammenarbeit können künftig auch die bewilligten Aufsichtsorganisationen und die anerkannten SRO direkt mit der Meldestelle alle für die Durchsetzung des GwG benötigten Informationen austauschen (Art. 29b GwG);
- Die Weitergabe von Informationen einer ausländischen Meldestelle an Strafverfolgungsbehörden durch die Meldestelle sowie die Verwendung dieser Informationen wird neu geregelt (Art. 29a Abs. 2bis GwG).

4. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

4.1. Geldwäschereiverordnung (GwV)

Art. 1 Bst. a und a^{bis}

Die GwV legt in einem neuen 3. Abschnitt des 2. Kapitels die Pflichten der Finanzintermediäre bei Geldwäschereverdacht fest. Zu diesem Zweck wird in Artikel 1 ein neuer Buchstabe a^{bis} eingefügt. Buchstabe a wird ausserdem dahingehend präzisiert, dass es sich um die berufsmässige Ausübung der Tätigkeit als Finanzintermediär nach Artikel 2 Absatz 3 GwG handelt.

Art. 2 Abs. 1 Bst. a

Der neue 3. Abschnitt des 2. Kapitels gilt für alle vom GwG erfassten Finanzintermediäre. Deshalb soll in Absatz 1 Buchstabe a ein Verweis auf die Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 2 GwG aufgenommen werden.

Art. 11 und 12 Abs. 1 und 3

Die Verweise auf die Bewilligung für die berufsmässige Ausübung der Tätigkeit werden aus diesen Bestimmungen gestrichen. Mit Inkrafttreten des FINIG per 1. Januar 2020 können Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 3 GwG keine Bewilligung bei der FINMA mehr beantragen. Sie müssen sich nun einer SRO anschliessen. In Artikel 11 Absatz 1 wird ebenfalls präzisiert, dass es sich um die berufsmässige Ausübung der Tätigkeit als Finanzintermediär nach Artikel 2 Absatz 3 GwG handelt.

Schliesslich wurden rein formelle Änderungen der Formulierung vor allem in der französischen Fassung von Artikeln 11 und 12 vorgenommen.

Gliederungstitel nach Art. 12

3. Abschnitt Pflichten bei Geldwäschereverdacht

Im 2. Kapitel der GwV wird ein neuer 3. Abschnitt eingefügt. Anders als die beiden vorangehenden Abschnitte, die nur Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 3 GwG betreffen, gilt dieser neue Abschnitt für alle vom GwG erfassten Finanzintermediäre. Er legt die Pflichten bei Geldwäschereverdacht nach dem 2. Abschnitt des 2. Kapitels des GwG (Art. 9-11 GwG) fest. Wie einleitend erwähnt, handelt es sich dabei weitgehend um die Übernahme der gegenwärtig in den GwV der FINMA, der ESBK und des EJPD enthaltenen einschlägigen Bestimmungen, ohne materielle Änderungen mit Ausnahme der neuen 40-tägigen Frist von Artikel 9b GwG und unter Berücksichtigung des revidierten Artikels 23 Absatz 5 GwG sowie der Aufhebung von Artikel 23 Absatz 6 GwG.

Art. 12a Verbot des Abbruchs der Geschäftsbeziehung

Absatz 1 übernimmt materiell die Bestimmungen der Artikel 32 Absatz 3 GwV-FINMA, 19 Absatz 1 GwV-ESBK und 28 Absatz 1 GwV-EJPD, die dem Finanzintermediär den Abbruch einer Geschäftsbeziehung untersagen, wenn die Voraussetzungen für eine Meldung nach Artikel 9 GwG gegeben sind oder wenn er das Melderecht in Anspruch nimmt. Um einem Anliegen der Branche aus der Vernehmlassung Rechnung zu tragen, wird in Absatz 1 der Begriff «von sich aus» eingefügt, der sich in der GwV-FINMA, nicht aber in den GwV der ESBK und des EJPD findet. Damit wird klargestellt, dass der Abbruch der Geschäftsbeziehung auf Wunsch des Kunden unter Wahrung des *paper trail* nach Artikel 9a Absatz 2 GwG grundsätzlich möglich bleibt.

Schliesslich wurde beschlossen, in Bezug auf die Meldepflicht auf die ursprüngliche Formulierung der GwV der FINMA, der ESBK und des EJPD zurückzukommen. So soll das Verbot des Abbruchs der Geschäftsbeziehung bereits dann gelten, wenn die Voraussetzungen für eine Meldung an die Meldestelle nach Artikel 9 GwG erfüllt sind, und nicht wie in der Vernehmlassung vorgeschlagen erst ab dem Zeitpunkt der erstatteten Meldung. Nach Artikel 9 GwG muss die Meldung *unverzüglich* erfolgen. In der Praxis liegt diesem Erfordernis der Unverzüglichkeit ein gewisser Ermessensspielraum zugrunde. Zwar ist die Meldung raschmöglichst vorzunehmen, um nicht eine Verletzung der Meldepflicht, die auch eine verspätete Meldung umfasst, in Kauf zu nehmen. Dennoch kann eine gewisse Zeit vergehen zwischen dem Zeitpunkt, an dem der Finanzintermediär aufgrund seiner Abklärungen nach Artikel 6 GwG zum Schluss kommt, dass die Voraussetzungen nach Artikel 9 GwG erfüllt sind, und dem Zeitpunkt, an dem er effektiv Meldung erstattet. Deshalb muss verhindert werden, dass ein Finanzintermediär die Geschäftsbeziehung abbrechen kann, kurz bevor er effektiv Meldung nach Artikel 9 GwG erstattet.

Absatz 2 übernimmt die Bestimmungen der Artikel 32 Absatz 2 GwV-FINMA, 19 Absatz 2 GwV-ESBK und 28 Absatz 2 GwV-EJPD, die den Abbruch einer «zweifelhaften» Geschäftsbeziehung oder den Rückzug bedeutender Vermögenswerte verbieten, wenn konkrete Anzeichen für das unmittelbare Bestehen behördlicher Sicherstellungsmassnahmen bestehen. Der Ausdruck «zweifelhafte Geschäftsbeziehung» wurde in die GwV nicht übernommen, da es sich nicht um einen Rechtsbegriff handelt. Aus Rechtssicherheitsgründen wurde der Ausdruck jedoch umschrieben. Es handelt sich um den Fall, in dem ein Finanzintermediär nach Abklärungen gestützt auf Artikel 6 GwG keinen begründeten Verdacht und damit keine Meldepflicht hat; die Voraussetzungen für das Melderecht sind jedoch erfüllt aber der Finanzintermediär entscheidet, dieses Recht nicht in Anspruch zu nehmen.

Art. 12b Abbruch der Geschäftsbeziehung

Im Rahmen der Vernehmlassung zum Vorentwurf der Revision des GwG hat die Branche der Abschaffung der der Meldestelle auferlegten 20-tägigen Analysefrist der Meldungen nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a GwG unter der Bedingung zugestimmt, dass in das GwG eine Bestimmung aufgenommen wird, wonach der Finanzintermediär unter gewissen Voraussetzungen eine Geschäftsbeziehung nach einer Meldung beenden kann. Der Bundesrat hat dieses Anliegen mit dem neuen Artikel 9b GwG aufgenommen. Demnach kann der Finanzintermediär nach eigenem Ermessen die Geschäftsbeziehung abbrechen, wenn die Meldestelle ihm nicht innert 40 Arbeitstagen nach einer Meldung mitteilt, dass sie die gemeldeten Informationen an eine Strafverfolgungsbehörde übermittelt. Die Bestimmung nimmt die bisherigen Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 1 GwV-FINMA, 20 Absatz 2 Buchstabe a Ziffer 1 GwV-ESBK und 29 Absatz 2 Buchstabe a Ziffer 1 GwV-EJPD auf.

Der neue Artikel 9b GwG betrifft nur Meldungen nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a GwG oder Artikel 305^{ter} Absatz 2 StGB. Er ist entsprechend weniger detailliert als die geltenden Artikel 30 GwV-FINMA, 20 Absatz 2 GwV-ESBK und 29 Absatz 2 GwV-EJPD, die auch Meldungen nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c GwG (Abgleich mit Terroristenliste) umfassen und das Verhalten der Finanzintermediäre regeln, wenn die gemeldeten Informationen an eine Strafverfolgungsbehörde übermittelt wurden oder von einer Strafverfolgungsbehörde eine

Sperre angeordnet wurde. Damit nach der Aufhebung dieser Bestimmungen aus den GwV FINMA, ESBK und EJPD kein rechtliches Vakuum entsteht, sollen auch diese Fälle in der GwV geregelt werden.

Die Terminologie wurde Artikel 9b GwG angeglichen. Beispielsweise ist nun davon die Rede, wann die Geschäftsbeziehung abgebrochen, und nicht mehr wann nach eigenem Ermessen über die Weiterführung entschieden werden kann. Zudem geht es nicht mehr darum, die «Meldung» an die Strafverfolgungsbehörden weiterzuleiten, sondern die «gemeldeten Informationen» zu übermitteln³³. Diese Änderungen haben keine Auswirkungen auf den Grundsatz. Die einzige materielle Änderung betrifft die Frist in Artikel 12b Absatz 1 Buchstabe a, die 40 Arbeitstage beträgt. Sie ergibt sich direkt aus Artikel 9b GwG. Dabei wurde die Bestimmung in den GwV FINMA, ESBK und EJPD, wonach der Finanzintermediär nach eigenem Ermessen über die Weiterführung der Geschäftsbeziehung entscheiden kann, wenn die Meldestelle ihm mitteilt, dass keine Übermittlung an die Strafverfolgungsbehörden erfolgt (Art. 30 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 GwV-FINMA, 20 Abs. 2 Bst. a Ziff. 2 GwV-ESBK und 29 Abs. 2 Bst. a Ziff. 2 GwV-EJPD), nicht übernommen. Nach Artikel 23 Absatz 5 GwG muss die Meldestelle den Finanzintermediär nur dann informieren, wenn die gemeldeten Informationen einer Strafverfolgungsbehörde übermittelt werden, insofern der Finanzintermediär die Geschäftsbeziehung nicht bereits gemäss Artikel 9b GwG abgebrochen und diesen Abbruch der Meldestelle mitgeteilt hat. Das GwG verpflichtet die Meldestelle jedoch nicht, den Finanzintermediär zu informieren, wenn die gemeldeten Informationen nicht übermittelt werden. Eine solche Verpflichtung kann denn auch nicht über die GwV eingeführt werden. Da Artikel 9b GwG schliesslich auch dann gilt, wenn der Finanzintermediär das Melderecht in Anspruch nimmt, erübrigt sich die Aufnahme einer Bestimmung wie in den Artikeln 30 Absatz 1 Buchstabe c GwV-FINMA, 20 Absatz 2 Buchstabe c GwV-ESBK und 29 Absatz 2 Buchstabe c GwV-EJPD.

Die Vorgabe der Artikel 30 Absatz 2 GwV-FINMA, 20 Absatz 3 GwV-ESBK und 29 Absatz 3 GwV-EJPD, dass der Rückzug bedeutender Vermögenswerte bei Abbruch der Geschäftsbeziehung nach einer Meldung nur in einer Form gestattet werden darf, die den Strafverfolgungsbehörden eine Weiterverfolgung ermöglicht (*paper trail*), wurde neu direkt in Artikel 9b Absatz 2 GwG aufgenommen. Dementsprechend erübrigt sich eine solche Bestimmung in der GwV.

Hingegen soll in Artikel 12b Absatz 2 GwV die Bestimmung von Artikel 32 Absatz 1 GwV-FINMA aufgenommen werden, die einen *paper trail* beim Rückzug bedeutender Vermögenswerte nach dem Abbruch einer nicht gemeldeten «zweifelhaften» Geschäftsbeziehung verlangt. Der Wortlaut wurde in ähnlicher Weise wie in Artikel 12a Absatz 2 GwV angepasst, um den Ausdruck «zweifelhafte Geschäftsbeziehung» zu umschreiben. Der Hinweis der GwV-FINMA auf den fehlenden begründeten Verdacht wurde nicht übernommen. Da es sich hier um einen Fall handelt, in dem der Finanzintermediär das Melderecht beanspruchen könnte, versteht es von sich selbst, dass er keinen begründeten Verdacht hat. Sonst hätte er eine Meldepflicht und kein Melderecht.

Einem in der Vernehmlassung geäusserten Wunsch Rechnung tragend, wird ein neuer Absatz 3 eingefügt. Damit wird klargestellt, dass die in Artikel 9b Absatz 3 GwG vorgesehene Pflicht, die Meldestelle bei Abbruch der Geschäftsbeziehung zu informieren, in Fällen nach Artikel 12b Absatz 1 GwV nicht gilt. Denn in diesen Fällen befindet sich das Dossier nicht oder nicht mehr bei der Meldestelle, sondern wurde an eine Strafverfolgungsbehörde weitergeleitet. Daher erübrigt sich die Information über den Abbruch einer Geschäftsbeziehung und dessen Datum an die Meldestelle.

³³ Siehe Erläuterungen zur Teilrevision der MGwV vom 27. November 2019, AS **2019 4701**; <https://www.ejpd.admin.ch/dam/fedpol/de/data/kriminalitaet/geldwaescherei/vo-anpassung/erlaeuterungen-mgww-d.pdf.download.pdf/erlaeuterungen-mgww-d.pdf>.

Art. 12c Information an einen Finanzintermediär

Artikel 12c übernimmt die Bestimmung von Artikel 34 Absatz 2 GwV-FINMA, wonach der Finanzintermediär, der einen anderen Finanzintermediär nach Artikel 10a GwG informiert, diese Tatsache in geeigneter Form festzuhalten hat. Die Bestimmung wird aber neu formuliert. Statt auf Artikel 10a GwG – Informationsverbot – zu verweisen, geht es darum, einen anderen Finanzintermediär darüber zu informieren, dass er eine Meldung erstattet hat (Ausnahme zum Informationsverbot).

Nicht übernommen wird hingegen Artikel 34 Absatz 1 GwV-FINMA, wonach der Finanzintermediär die FINMA oder die Aufsichtsorganisation über Meldungen an die Meldestelle informieren muss, die Geschäftsbeziehungen mit bedeutenden Vermögenswerten betreffen, insbesondere wenn von Auswirkungen des Falls auf den Ruf des Finanzintermediärs oder des Finanzplatzes auszugehen ist. Nach Ansicht des Bundesrats handelt es sich dabei primär um eine Frage der Marktaufsicht, für die Artikel 29 Absatz 2 FINMAG die Rechtsgrundlage bildet. In der am 8. März 2022 eröffneten Anhörung zur Teilrevision der GwV-FINMA³⁴ schlägt die FINMA vor, diese Bestimmung unverändert in einen neuen Artikel 22a Absatz 1 zu verschieben.

Art. 20 Abs. 1 (betrifft nur die französische Fassung)

Die Definition des begründeten Verdachts in Artikel 20 Absatz 1 GwV in der französischen Fassung wird mit derjenigen von Artikel 9 Absatz 1^{quater} GwG harmonisiert. Diese Änderung hat keine materiellen Auswirkungen.

Zur Information: nicht übernommene Bestimmungen der GwV-FINMA, GwV-ESBK und GwV-EJPD

Neben den bereits in den obigen Erläuterungen genannten Bestimmungen wurden die Artikel 31 GwV-FINMA, 18 und 20 Absatz 1 GwV-ESBK sowie 27 und 29 Absatz 1 GwV-EJPD nicht in die GwV übernommen, da sie nach Ansicht des Bundesrats materiell nicht in den Abschnitt «Pflichten bei Geldwäschereiverdacht» gehören oder nicht mehr notwendig sind.

Art. 31 GwV-FINMA, 18 Abs. 2 GwV-ESBK und 27 Abs. 2 GwV-EJPD (zweifelhafte Geschäftsbeziehungen und Melderecht)

Nach diesen Bestimmungen muss der Finanzintermediär die Gründe dokumentieren, wenn er bei zweifelhaften Geschäftsbeziehungen (GwV-FINMA: mit bedeutenden Vermögenswerten) sein Melderecht nicht ausübt. Nach Ansicht des Bundesrats fallen solche Bestimmungen materiell unter die Sorgfaltspflichten, namentlich Artikel 7 GwG zur Dokumentationspflicht, und damit in die Kompetenz der Aufsichtsbehörden und des EJPD nach Artikel 17 GwG.

Wenn ein Finanzintermediär einen konkreten Hinweis oder mehrere Anhaltspunkte hat, dass für die in die Geschäftsbeziehung involvierten Vermögenswerte die Kriterien von Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a GwG erfüllt sein könnten, muss er zusätzliche Abklärungen gemäss Artikel 6 GwG vornehmen. Kann der Verdacht aufgrund der zusätzlichen Abklärungen ausgeräumt werden, besteht keine Meldepflicht, da kein «begründeter Verdacht» vorliegt. Die vorgenommenen Abklärungen hat der Finanzintermediär nach Artikel 7 GwG zu dokumentieren, insbesondere um aufsichtsrechtlich nachweisen zu können, dass er seine GwG-Pflichten – inklusive seine Meldepflicht nach Artikel 9 GwG – eingehalten hat. Was das Melderecht anbelangt, so wird dieses wie in der Botschaft vom 26. Juni 2019 zur Änderung des GwG³⁵ dargelegt, vom Bundesrat und den zuständigen Behörden als subsidiäres Instrument zur Meldepflicht erachtet. «Bevor ein Finanzintermediär das Melderecht nutzen kann, muss er abklären, ob die Meldepflicht im Sinne der Rechtsprechungsauslegung des «begründeten Verdachts» gilt. Erst wenn die Meldepflicht nicht gilt, kommt das Melderecht in Betracht. Somit haben auch

³⁴ <https://www.finma.ch/de/news/2022/03/20220308-mm-anhoerung-gwv-finma/>

³⁵ BBI 2019 5451, 5479

einer Inanspruchnahme des Melderechts immer Abklärungen nach Artikel 6 Absatz 2 GwG voranzugehen.» Auch diese Abklärungen sind nach Artikel 7 GwG zu dokumentieren.

Art. 18 Abs. 1 GwV-ESBK und 27 Abs. 1 GwV-EJPD (Form der Meldung)

Nach diesen Bestimmungen müssen Spielbanken beziehungsweise Veranstalterinnen von Grossspielen Meldungen nach Artikel 9 GwG in einer Form erstatten, die die Vorgaben der Meldestelle einhält. Nach Ansicht des Bundesrats hat sich eine solche Bestimmung mit dem Inkrafttreten von Artikel 3a MGwV per 1. Januar 2020 erübrigt. Nach dessen Absatz 3 hat, wer die Meldungen nicht über das [von der Meldestelle bereitgestellte] Informationssystem übermittelt, das von der Meldestelle bereitgestellte Meldeformular zu verwenden und die Meldung gesichert zu übermitteln.

Art. 20 Abs. 1 GwV-ESBK und 29 Abs. 1 GwV-EJPD (Ablehnung oder Abbruch der Geschäftsbeziehung)

Nach diesen Bestimmungen müssen Spielbanken beziehungsweise Veranstalterinnen von Grossspielen die Aufnahme einer Geschäftsbeziehung ablehnen oder eine bereits eingegangene Geschäftsbeziehung abbrechen, wenn sie bestimmten Sorgfaltspflichten nicht nachkommen können, wie beispielsweise die Identifizierung der Spielerin oder des Spielers oder die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person. Diese Bestimmungen basieren auf einer *a-contrario*-Auslegung der Pflichten aus den Artikeln 3–6 GwG. Bei der Aufnahme der Geschäftsbeziehung muss der Finanzintermediär die Vertragspartei identifizieren, die wirtschaftlich berechnete Person feststellen und Art und Zweck der Geschäftsbeziehung oder ihre Hintergründe abklären. Ansonsten darf er die Geschäftsbeziehung nicht aufnehmen, da die Aufnahme einer Geschäftsbeziehung in einem solchen Fall die Sorgfaltspflichten nach Artikel 3, 4 und/oder 6 GwG verletzt. Tritt das Problem im Lauf der Geschäftsbeziehung auf, muss diese abgebrochen werden, ansonsten gegen Artikel 5 GwG verstossen wird. Können die Sorgfaltspflichten nach den Artikeln 3–6 GwG nicht eingehalten werden, bedeutet es nicht zwingend, dass ein Geldwäschereverdacht nach Artikel 9 GwG vorliegt.

Die Artikel 3–6 GwG sind Teil des 1. Abschnitts des 2. Kapitels des GwG zu den Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre, die gestützt auf Artikel 17 GwG in die Kompetenz der Aufsichtsbehörden und des EJPD fallen. Diese Bestimmungen haben ihren Platz nicht in der GwV und sollen in den GwV der ESBK und des EJPD belassen werden. Die GwV-FINMA enthält in den Artikeln 55 Absatz 2, 68 Absatz 2 und 70 ähnliche Regelungen, die richtigerweise den Kapiteln der GwV-FINMA zur Konkretisierung der Sorgfaltspflichten aus den Artikeln 3–5 GwG zugeordnet sind.

4.2. Öffentlichkeitsverordnung (VBGÖ)

Gliederungstitel nach Art. 1

1a. Abschnitt: Geltungsbereich des BGÖ

(Art 2 BGÖ)

Art. 1a

Die Eidgenössische Bankenkommission (EBK) wurde von Anfang an vom Geltungsbereich des BGÖ ausgenommen, da sie «in einem wirtschaftlich und politisch ausserordentlich sensiblen Bereich»³⁶ tätig ist. Die EBK wurde später in die FINMA integriert. Die FINMA ist ebenfalls seit ihrer Errichtung vom Geltungsbereich des BGÖ ausdrücklich ausgenommen (Art. 2 Abs. 2), da sie weiterhin zu einem grossen Teil Daten bearbeitet, die den Geschäfts- oder Berufsgeheimnissen der Beaufsichtigten unterliegen³⁷. Da der Wille des Gesetzgebers darin

³⁶ Botschaft zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung, BBI **2003** 1963, 1988

³⁷ Botschaft zum Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMAG), BBI **2006** 2829, 2896

bestand, die FINMA vom Anwendungsbereich des BGÖ auszuschliessen, kann davon ausgegangen werden, dass der Wille des Gesetzgebers auch darin besteht, das Zentralamt auszuschliessen, da es in der Funktion als Aufsichtsbehörde im Bereich der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung anstelle der FINMA handelt.

Die Aufsicht über die mit Bankedelmetallen handelnden Handelsprüfer fiel bislang auch teilweise in den Zuständigkeitsbereich der SRO. Als privatrechtliche Organisationen sind diese dem BGÖ ebenfalls nicht unterstellt.

Der Ausschluss des Zentralamts aus dem Geltungsbereich des BGÖ ist daher eine Folge von Artikel 2 Absatz 2 BGÖ.

4.3. Handelsregisterverordnung (HRegV)

Art. 90 Pflicht zur Eintragung in das Handelsregister

Im 3. Titel wurde im 7. Kapitel der HRegV zu den Vereinen ein neuer Artikel angefügt, der festlegt, welche Vereine eintragungspflichtig sind.

Zum leichteren Verständnis der Regelung und damit nicht im Gesetz nachgeschlagen werden muss, nennt Absatz 1 die Kriterien für die Eintragungspflicht nach Artikel 61 Absatz 2 ZGB, nämlich die Ausübung eines Gewerbes durch den Verein (Bst. a), die Revisionspflicht (Bst. b) und das Sammeln oder Verteilen von Vermögenswerten (Bst. c).

Absatz 2 setzt die in Artikel 69 Absatz 2^{ter} ZGB vorgesehene Kompetenzdelegation um. Sie ermächtigt den Bundesrat, Vereine von der Eintragungspflicht auszunehmen, die ein geringes Risiko für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung aufweisen. Mit der Höhe der gesammelten und der verteilten Vermögenswerte ist das Kriterium eines der im Gesetz vorgesehenen. Es wird ein Schwellenwert von 100 000 Franken festgelegt, unter dem die Vereine, die Vermögenswerte sammeln oder verteilen, von der Eintragungspflicht befreit sind. Der Schwellenwert von 100 000 Franken entspricht dem Schwellenwert, der für die Eintragung von Einzelunternehmen gilt³⁸. Er gilt sowohl für die gesammelten als auch für die verteilten Vermögenswerte und muss separat ermittelt werden. Konkret heisst das, dass ein Verein, der Gelder in Höhe von 80 000 Franken sammelt und 60 000 verteilt, von der Befreiung profitiert. Ein Verein, der keine Vermögenswerte sammelt, jedoch aus eigenen Mitteln für über 100 000 Franken karitative Projekte im Ausland finanziert, wäre hingegen eintragungspflichtig. Die Höhe der gesammelten und verteilten Vermögenswerte wird auf der Basis der Rechnung des Vereins bestimmt. Dazu ist zu präzisieren, dass die Befreiung von der Eintragungspflicht mit derjenigen von der Buchführungspflicht nach dem OR einhergeht, sodass befreite Vereine eine vereinfachte Buchhaltung führen können.³⁹ Um zu vermeiden, dass sich die Eintragungspflicht mit einmaligen Sammlungen oder Zahlungen ändert, soll die Eintragungspflicht erst entstehen, wenn der Schwellenwert von 100 000 Franken in zwei aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren überschritten wird (Bst. a). Somit profitieren die betroffenen Vereine in den ersten beiden Jahren ihres Bestehens von der Befreiung. Um das Restrisiko eines Missbrauchs zu begrenzen und Transparenz nach den internationalen Standards zu gewährleisten, ist die Befreiung an zwei zusätzliche Anforderungen geknüpft: Die Verteilung muss über einen Finanzintermediär erfolgen (Bst. b), und der Verein muss mindestens eine Vertreterin oder einen Vertreter in der Schweiz haben (Bst. c). Die Pflicht zum Beizug eines Finanzintermediärs gilt nur für die Verteilung und nicht für die Sammlung von Vermögenswerten. Nach den für die Vertretung juristischer Personen in der Schweiz geltenden Grundsätzen kann das Domizilerfordernis durch eine vertretungsberechtigte Einzelperson oder die Beteiligung mehrerer kollektiv berechtigter Personen erfüllt werden.

³⁸ Art. 931 OR

³⁹ Art. 957 Abs. 2 Ziff. 2 OR

Art. 90a

Bisheriger Art. 90

Aufgrund des neu eingefügten Artikels am Anfang des Kapitels zu den Vereinen wird der bisherige Artikel 90, der den Inhalt der Anmeldung zur Eintragung definiert, zu Artikel 90a.

Art. 90a Abs. 4

Mit einem neuen Absatz 4 wird eine spezifische Regelung für nicht eintragungspflichtige Vereine, die sich freiwillig eintragen lassen wollen, eingefügt. Ist im Zeitpunkt der Anmeldung zur Eintragung eines Vereins im Handelsregister keine der den Verein vertretenden Personen in der Schweiz domiziliert, hat der Vorstand eine entsprechende Erklärung beizulegen, wonach der Verein nicht eintragungspflichtig ist. Die Erklärung muss von mindestens einem Mitglied des Vorstands unterzeichnet sein. Dies gilt auch, wenn der Verein aufgrund einer Änderung der im Handelsregister eingetragenen Personen keine Vertretung mehr in der Schweiz hat. In diesem Fall muss dem Antrag auf Löschung der Vertreterin oder des Vertreters mit Wohnsitz in der Schweiz die Erklärung des Vorstands beigelegt sein oder sie wird nachverlangt. Bestätigt der Vorstand in dieser Erklärung nicht, dass der Verein nicht der Eintragungspflicht unterliegt, kann ein Verfahren für Mängel in der Organisation (Art. 939 OR und Art. 152 ff. HRegV) von Amts wegen eingeleitet werden.

Die Erklärung des Vorstands muss bestätigen, dass der Verein kein Gewerbe ausübt, nicht revisionspflichtig ist und sein Hauptzweck nicht im Sammeln oder Verteilen von Vermögenswerten besteht, bzw. dass der Verein die Voraussetzungen für eine Befreiung nach Artikel 90 Absatz 2 HRegV erfüllt. Die Handelsregisterbehörden dürfen sich auf die Selbstdeklaration des Vorstands verlassen. Es können keine zusätzlichen Belege als Nachweis verlangt werden, dass der Verein nicht der Eintragungspflicht unterliegt, ausser wenn begründete Zweifel an der Richtigkeit der Erklärung vorliegen (Art. 152 HRegV i.V.m. Art. 938 Abs. 1 OR sowie dem Belegprinzip).

Die eintragungspflichtigen Vereine, die eine Vertretung in der Schweiz haben, müssen keine Erklärung einreichen. Die im Handelsregister eingetragenen Informationen lassen deshalb nicht erkennen, ob sich ein Verein freiwillig eintragen liess oder weil er dazu rechtlich verpflichtet war, und im letzteren Fall auf welcher Grundlage die Eintragungspflicht beruht (Art. 61 Abs. 2 Ziff. 1, 2 oder 3 ZGB). Diese Präzisierung ist jedoch für die Umsetzung der neuen Transparenzregeln nicht notwendig. Zudem können sich das Prinzip der Eintragungspflicht und ihre Grundlage je nach Tätigkeit des Vereins im Lauf der Zeit ändern.

Art. 92 Bst. j-l

Für alle Vereine nach Artikel 61 Absatz 2 ZGB besteht eine Vertretungspflicht in der Schweiz. Dies gilt auch für Vereine, die von der Eintragungspflicht befreit sind; eine Vertretung in der Schweiz ist eine Voraussetzung für die Befreiung (siehe Art. 90 Abs. 2 Bst. c). Damit nicht der Anschein eines Mangels entsteht, müssen Vereine, die keine Vertretung in der Schweiz haben, auf dem Handelsregisterauszug mit Angabe des Datums der entsprechenden Erklärung des Vorstands vermerken, dass sie nicht eintragungspflichtig sind (Bst. j).

Die Eintragung der Vorstandsmitglieder und der Vertreterinnen und Vertreter des Vereins ist neu in Buchstabe k geregelt. Buchstabe l wird aufgehoben. Grundsätzlich müssen bei der Eintragung eines Vereins die Vorstandsmitglieder sowie die vertretungsberechtigten Personen eingetragen werden. Die Verordnung führt eine Ausnahme für von der neuen Eintragungspflicht betroffene Vereine sowie für auf freiwilliger Basis eingetragene Vereine ein. Sie müssen nur ein Vorstandsmitglied und eine vertretungsberechtigte Person mit Wohnsitz in der Schweiz eintragen, und es kann sich um ein- und dieselbe Person handeln, die beide Anforderungen erfüllt. Dies ist der Fall, wenn eine eingetragene Person ein Vorstandsmitglied mit Zeichnungsbefugnis und Wohnsitz in der Schweiz ist. Das eingetragene Vorstandsmitglied muss nicht

zwingend die Präsidentin oder der Präsident sein. Es steht den Vereinen frei, mehrere Vorstandsmitglieder und berechnigte Personen eintragen zu lassen.

Art. 93 Abs. 2

Die HRegV sieht derzeit keine spezifischen Regeln zur Auflösung und Löschung der Vereine vor und verweist in Artikel 93 lediglich auf die Bestimmungen über die Aktiengesellschaft (Art. 63–69 HRegV), die sinngemäss anwendbar sind. Die Bestimmung, die sich mit der Löschung befasst (Art. 65 HRegV) gilt für zuvor aufgelöste und liquidierte Gesellschaften. Dies ist für Aktiengesellschaften die Regel. Bei Vereinen bedeutet die Löschung aus dem Handelsregister jedoch nicht zwingend das Ende ihrer Existenz. Denn auch wenn die HRegV nicht ausdrücklich darauf hinweist, können Vereine, die nicht oder nicht mehr eintragungspflichtig sind, jederzeit beantragen, aus dem Handelsregister gelöscht zu werden. In diesem Fall ist der Verein nicht in Liquidation und besteht auch nach der Löschung weiter. Es wird ein neuer Absatz 2 vorgesehen, der eine solche Löschung regelt. Daher statuiert Artikel 93 Absatz 2, dass ein Verein, welcher der Pflicht zur Eintragung in das Handelsregister nicht unterstellt ist, jedoch trotzdem eingetragen ist, jederzeit die Löschung aus dem Handelsregister beantragen kann. Grundsätzlich ist die Geschäftsführung für die Entscheidung über die Löschung zuständig, aber die Statuten können diese Zuständigkeit der Generalversammlung zuweisen. Dem Lösungsantrag ist der Beschluss des zuständigen Organs sowie eine von mindestens einem Mitglied des Vorstands unterzeichnete schriftliche Erklärung beizufügen, wonach der Verein nicht der Eintragungspflicht unterliegt. Für die Anforderungen an die schriftliche Erklärung wird auf die Ausführungen bei Artikel 90a verwiesen. Die Handelsregisterbehörden sollen anhand der Erklärung prüfen können, ob Vereine, die ohne vorgängige Auflösung die Löschung aus dem Handelsregister beantragen, nicht gegen die Eintragungspflicht verstossen. Ausserdem muss die Eintragung im Handelsregister die Angabe, dass der Verein auf seinen Antrag hin gelöscht wurde, weil er nicht eintragungspflichtig ist, sowie das Datum der Erklärung des Vorstands enthalten.

Für die eintragungspflichtigen Vereine ist Absatz 1 anwendbar. Diesfalls erfolgen keine Änderungen. Der Verweis auf die Bestimmungen über die Rechte der Aktiengesellschaft gilt auch für freiwillig eingetragene Vereine, wenn sie aufgelöst werden (Art. 76–79 ZGB).

Art. 157 Sachüberschrift und Abs. 1 Bst. a (betreffen nur die französische Version) sowie Abs. 2

Die bestehende Bestimmung zur Ermittlung der Eintragungspflicht von Rechtseinheiten und von Änderungen eingetragener Tatsachen wird auf Vereine ausgedehnt. Um eintragungspflichtige Gewerbe und Vereine zu erfassen, wird der einheitliche Begriff von eintragungspflichtigen Rechtseinheiten verwendet. Diese Bestimmung verpflichtet die Handelsregisterämter nicht, alle Vereine zu identifizieren und systematisch zu überprüfen, ob sie die Voraussetzungen für die Eintragungspflicht erfüllen. Wenn es aber Hinweise darauf gibt, dass ein Verein eintragungspflichtig ist, müssen die Handelsregisterämter die nötigen Abklärungen treffen, gegebenenfalls indem sie Auskünfte bei Gerichten oder Behörden auf der Grundlage von Absatz 2 einholen.

Art. 181b Übergangsbestimmungen zur Änderung

Artikel 90a Absatz 4 und Artikel 92 Buchstabe j sind auf bereits im Handelsregister eingetragene Vereine 18 Monate nach Inkrafttreten der Änderung anwendbar in Übereinstimmung mit Schlusstitel Artikel 6b^{bis} ZGB, der unter die neue Eintragungspflicht fallenden Vereinen eine Frist von 18 Monaten für die Eintragung setzt.

Mit dem differenzierten Inkrafttreten von Artikel 90a Absatz 4 haben bereits eingetragene Vereine, die keine Vertretung in der Schweiz haben, 18 Monate Zeit, um die Erklärung einzureichen, dass sie nicht eintragungspflichtig sind.

Die anderen Änderungen der HRegV, insbesondere in Artikel 92, gelten sofort. Somit müssen unter die neue Eintragungspflicht fallende Vereine nicht alle Vorstandsmitglieder und Vertreterinnen und Vertreter eintragen. Hingegen müssen Vereine, die sich ohne Vertretung in der Schweiz eintragen lassen, bestätigen, dass sie nicht unter die neue Eintragungspflicht fallen. Vereine ohne Vertretung in der Schweiz bei Inkrafttreten des neuen Rechts, die diese Erklärung nicht vorlegen können oder wollen, müssen eine Vertreterin oder einen Vertreter in der Schweiz bezeichnen, um sich in der Übergangsfrist ins Handelsregister eintragen lassen zu können. So wird vermieden, dass ein in der Übergangsfrist eingetragener Verein am Ende der Übergangsfrist einen Mangel aufweist.

4.4. Datenbearbeitungsverordnung für das BAZG (DBZV)

Anhang 43 Titel, Ziff. 1.1, 2.1, 2.3 und 3.2 Bst. e und f

Im Rahmen der Änderung des GwG vom 19. März 2021 wird mit dem neuen Artikel 31a EMKG die Ankaufsbewilligungspflicht für den gewerbsmässigen Ankauf von Schmelzgut eingeführt. Es gelten die gleichen Verfahren zur Erteilung, Erneuerung und zum Entzug der Ankaufsbewilligung wie bei der Schmelzbewilligung (vgl. Art. 31a Abs. 4 EMKG). Mit der Änderung des GwG wird neu auch die Kompetenz zur Erteilung der zusätzlichen Bewilligung für den gewerbsmässigen Handel mit Bankedelmetallen nach Artikel 42^{bis} EMKG dem Zentralamt zugeteilt. Anhang 43 der DBZV wird mit einem Verweis auf die Ankaufsbewilligung und auf die zusätzliche Bewilligung für den Handel mit Bankedelmetallen ergänzt, um die Bearbeitung der Personendaten auch für diese Bewilligungen sicherzustellen. Diese Ergänzung betrifft die Überschrift und die Ziffern 1.1, 2.1 und 2.3. Die zusätzliche Bewilligung für den Handel mit Bankedelmetallen wird ebenfalls in Ziffer 3.2 Buchstabe e und f aufgenommen.

In der deutschen Fassung wird zudem der Verweis auf die Handelsprüferbewilligung bzw. auf die Handelsbewilligung mit dem korrekten Verweis auf die Berufsausübungsbewilligung als Handelsprüfer ersetzt.

Die DBZV wird im Rahmen der parallel laufenden Totalrevision des Zollgesetzes revidiert.

4.5. Edelmetallkontrollverordnung (EMKV)

Kommentar zur Begriffsverwendung

An vielen Stellen in der EMKV wird der Begriff «Bewilligung» verwendet. Es gibt jedoch verschiedene Arten von Bewilligungen, die in der EMKV näher geregelt werden (die Berufsausübungsbewilligung als Handelsprüfer, die Schmelzbewilligung und neu die zusätzliche Bewilligung für den gewerbsmässigen Handel mit Bankedelmetallen sowie die Ankaufsbewilligung).

Da eine Bestimmung grundsätzlich auch isoliert (d.h. ohne Konsultation der Marginalien und Gliederungsüberschriften) verständlich sein soll, sind mehrere bestehende Bestimmungen zu präzisieren, um die exakte Art der Bewilligung festzuhalten. Im Artikel 4 Buchstabe f werden Kurzbezeichnungen eingeführt für die Berufsausübungsbewilligung als Handelsprüfer (Berufsausübungsbewilligung) und die zusätzliche Bewilligung für den gewerbsmässigen Handel mit Bankedelmetallen (zusätzliche Bewilligung). Diese Kurzbezeichnungen werden im Folgenden in der Verordnung benutzt. Betroffen sind Artikel 29 Absätze 1, 2 und 4, 166, 166a Marginalie sowie Absätze 3 und 4, 166b, 168 Marginalie, 168a Absatz 3 (betrifft nur den französischen und den italienischen Text), 168b Absätze 1 und 2, sowie 169 Absatz 1. Diese Anpassungen werden im Folgenden nicht kommentiert.

Art. 4 Bst. f und o

Mit der Einführung der zusätzlichen Bewilligung für den Handel mit Bankedelmetallen nach Artikel 42^{bis} EMKG werden neue Bestimmungen (Art. 29a ff.) in die Verordnung eingefügt. Insbesondere regelt einerseits Artikel 29a die Erlangung der Bewilligung, während andererseits

der Entzug in Artikel 29e geregelt wird. Artikel 4 Buchstabe f wird daher mit einem Verweis auf diese zusätzliche Bewilligung sowie auf Artikel 29a und 29e ergänzt.

Zudem wird neu mit Artikel 31a EMKG eine Ankaufsbewilligung beim gewerbsmässigen Ankauf von Schmelzgut eingeführt, wenn die Ankäufer nicht im schweizerischen Handelsregister eingetragen sind. Für die Erteilung und den Entzug der Ankaufsbewilligung ist ebenfalls das Zentralamt zuständig. Für die Registrierung von Personen, die im schweizerischen Handelsregister eingetragen sind, ist ebenfalls das Zentralamt zuständig. Artikel 4 wird dementsprechend mit dem neuen Buchstaben o ergänzt, welcher einen Verweis auf Artikel 172a und 172c beinhaltet.

Art. 29 Marginalie

2a. Berufsausübungsbewilligung

Aufgrund der nachfolgenden Änderungen der Verordnung wird die Bezifferung im Randtitel mit dem Buchstaben a ergänzt.

Art. 29a 2b. Zusätzliche Bewilligung für den Handel mit Bankedelmetallen

Das Bewilligungsverfahren für die zusätzliche Bewilligung für den gewerbsmässigen Handel mit Bankedelmetallen nach Artikel 42^{bis} EMKG wird in Artikel 29a ff. konkretisiert. Es orientiert sich an der Praxis der FINMA die bis Ende 2019 für direktunterstellte Finanzintermediäre (DUF) galt.

Im Absatz 1 wird festgelegt, dass die Bewilligung beim Zentralamt mit schriftlichem Gesuch zu beantragen ist. Zu den Gruppengesellschaften wird in Absatz 2 präzisiert, dass eine erteilte zusätzliche Bewilligung nur für die Inhaberin dieser Bewilligung gilt und nicht für die übrigen Gesellschaften der Gruppengesellschaft. Jede Gesellschaft der Gruppe muss selber über eine zusätzliche Bewilligung verfügen, um gewerbsmässig mit Bankedelmetallen zu handeln.

Absatz 3 definiert die «Gewerbsmässigkeit» des Bankedelmetallhandels im Sinne von Artikel 42^{bis} EMKG. Diese Definition übernimmt weitgehend die Legaldefinition in Artikel 3 FINIG, wonach Gewerbsmässigkeit gegeben ist, wenn eine selbständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit vorliegt. Artikel 3 FINIG ist insbesondere für die Definition der Gewerbsmässigkeit der Vermögensverwaltung und Trustees anwendbar. Es sei daran erinnert, dass im Rahmen des durch das FINIG eingeführten Systems vorgesehen war, die mit Bankedelmetallen handelnden Handelsprüfer dem gleichen Aufsichtsregime zu unterstellen wie die Vermögensverwalter und Trustees nach Artikel 17 FINIG. Für die betreffenden Handelsprüfer sollten auch die Bewilligungsvoraussetzungen analog zu denen der Vermögensverwalter und der Trustees gelten⁴⁰. Entsprechend ist es sinnvoll, für die Handelsprüfer die Definition der Gewerbsmässigkeit zu übernehmen, wie sie für die Vermögensverwalter und die Trustees gilt.

Art. 29b 2c. Belege

Artikel 29b präzisiert, welche Nachweise für die in Artikel 42^{bis} EMKG verlangten Voraussetzungen mit dem Gesuch eingereicht werden müssen. Neben den in Artikel 42^{bis} Absatz 2 EMKG erwähnten Belegen sind für die Gewährsprüfung für die Erfüllung der Pflichten nach dem 2. Kapitel des GwG durch das Zentralamt zusätzlich ein Beschrieb der Geschäftstätigkeiten, der finanziellen Situation in Form einer geprüften Jahresrechnung oder allenfalls anhand der Buchführung (vgl. Art. 957 ff. OR) und, gegebenenfalls, der Gruppenstruktur einzureichen. Im Weiteren sind Angaben über im In- und Ausland hängige und/oder abgeschlossene Zivil-, Straf-, Verwaltungs-, Aufsichts-, Betreibungs- oder Konkursverfahren zu machen, wenn sie einen Einfluss auf die Beurteilung des (Nicht-)Bestehens des guten Rufs beziehungsweise der

⁴⁰ Siehe Botschaft zur Änderung des GwG (BBl 2019 5451), insbesondere zu Art. 2 Abs. 2 Bst. a^{bis} und g GwG (S. 5507) und 42^{bis} Abs. 2 EMKG (S. 5537)

Gewähr für die Erfüllung der Pflichten nach dem GwG haben können. Das Zentralamt kann gegebenenfalls für die Gewährsprüfung zusätzliche Nachweise einverlangen.

Die Gewähr für einwandfreie Geschäftstätigkeit darf auch durch qualifiziert Beteiligte nicht gefährdet werden, selbst wenn die mit der Verwaltung und Geschäftsführung betrauten Personen ihre Gewährspflicht erfüllen. Als qualifiziert Beteiligter gelten Gesellschaften oder natürliche Personen, die direkt oder indirekt mit mindestens 10 Prozent des Kapitals oder der Stimmen beteiligt sind oder die Geschäftstätigkeit des Handelsprüfers auf anderen Weise massgebend beeinflussen können.

Art. 29c 2d. Bekanntmachung und Registerführung

Gemäss Artikel 29c veröffentlicht das Zentralamt die erteilten Bewilligungen im Handelsamtsblatt und führt ein öffentliches Register der Bewilligungen.

Art. 29d 2e. Änderung von Tatsachen

Absatz 1 statuiert eine Meldepflicht für Bewilligungsinhaber für jegliche Änderung von Tatsachen auf der die Bewilligungserteilung gründet (vgl. Ausführungen zu Art. 29b). Die Meldung hat unverzüglich zu erfolgen. Wenn die Änderungen von wesentlicher Bedeutung sind, so ist, gemäss Absatz 2 für die Weiterführung der Tätigkeit vorgängig eine schriftliche Bewilligung des Zentralamtes einzuholen. Eine Änderung ist dann wesentlich, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung der Bewilligung neu beurteilt werden müssen beziehungsweise das Weiterbestehen der Bewilligung in Frage stellen können. Das ist insbesondere der Fall bei einer grundlegenden Änderung der Geschäftstätigkeiten, der Gruppenstruktur oder der internen Weisungen sowie im Falle von Gerichtsentscheiden, die für die Geschäftstätigkeit relevant sind.

Art. 29e 2f. Entzug der zusätzlichen Bewilligung

Das Verfahren des Entzugs lehnt sich an dasjenige in Artikel 166a f. EMKV an.

Absatz 1 präzisiert, in welchen Fällen das Zentralamt die Bewilligung von Amtes wegen entziehen muss. Dies trifft zu, wenn die Voraussetzungen gemäss Artikel 42^{bis} EMKG nicht mehr gegeben sind, namentlich weil der Inhaber aufsichtsrechtliche Bestimmungen nach Artikel 37 FINMAG schwer verletzt hat. Nach Massgabe von Absatz 2 hat das Zentralamt den Inhaber das eingeleitete Entziehungsverfahren schriftlich zur Kenntnis zu bringen und eine angemessene Frist zur Einreichung einer schriftlichen Vernehmlassung einzuräumen. Absatz 3 regelt die weiteren Schritte, die das Zentralamt einleiten muss. Nach Eingang der Vernehmlassung leitet es die erforderlichen Untersuchungsmassnahmen ein und trifft nach Abschluss dieser den Entscheid, der dem Bewilligungsinhaber schriftlich bekannt gegeben wird. Absatz 4 sieht eine Veröffentlichung des Entzugs der zusätzlichen Bewilligung vor, da die Erteilung gemäss Artikel 29c Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 29 Absatz 3 auch veröffentlicht wird.

Vor Art. 34a ff.

Mit der Zuweisung der GwG-Aufsicht an das Zentralamt werden zur Durchführung dieser Aufgabe Daten benötigt, die für den Vollzug der Aufgabe unentbehrlich sind. Gemäss Artikel 17 DSG bedarf die Bearbeitung von Personendaten einer gesetzlichen Grundlage. Artikel 110 ZG erlaubt die Bearbeitung von Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten und Persönlichkeitsprofile. Zur Konkretisierung von Artikel 110 ZG finden hier in Ergänzung zur DBZV Bestimmungen Eingang, die spezifisch die Bearbeitung der für die Aufsichtstätigkeit des Zentralamts nach Artikel 42^{ter} EMKG erforderlichen Daten abdecken. Heute sind sämtliche Beauftragte juristische Personen.

Aufgrund der GwG-Thematik richten sich gewisse Bestimmungen des Kapitels nach der MGWV. Da sich diese Verordnung an das Regime der FINMA anlehnt, richten sich Bestim-

mungen teilweise nach dem FINMAG und der Verordnung vom 8. September 2011 der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Datenbearbeitung (Datenverordnung-FINMA)⁴¹. Schliesslich ist das Zentralamt dem BAZG angegliedert, weswegen zum Teil auch die Verordnung über das Informationssystem für Strafsachen des Bundesamts für Zoll und Grenzsicherheit (IStV-BAZG)⁴² und die DBZV beigezogen wurden. Ziel ist es, eine umfassende und gleichzeitig kurze und konzise Datenschutzregelung zu schaffen.

Art. 34a 8. Bearbeitung von Daten bei der Aufsicht über den Handel mit Bankedelmetallen
a. Grundsatz

Absatz 1 legt den Grundsatz fest, wonach das Zentralamt zur Durchführung der Aufsichtstätigkeit im GwG-Bereich Daten bearbeiten darf. Dabei handelt es sich sowohl um Personendaten natürlicher wie auch juristischer Personen sowie Daten, die sich nicht auf eine bestimmte oder bestimmbare Person beziehen.

Absatz 2 listet die Zwecke auf, für welche die Daten nach Absatz 1 bearbeitet werden. Die Formulierung und Struktur orientieren sich an Artikel 23 FINMAG, wie er in der Revision des Datenschutzgesetzes geändert wurde (vgl. Bundesgesetz vom 25. September 2020 über den Datenschutz, Anhang I, Ziff. 96)⁴³.

In Anlehnung an Artikel 23 Absatz 2 FINMAG wird ein Verzeichnis der Beaufsichtigten vorgesehen. Auf eine Veröffentlichung wird jedoch aus datenschutzrechtlichen Gründen verzichtet, da dies auf Stufe Gesetz nicht vorgesehen ist.

Art. 34b b. Bearbeitete Daten

In Absatz 1 wird zur Ergänzung der in Artikel 34a Absatz 2 erwähnten Zwecke einleitend noch eingehender präzisiert, dass die Daten nur für die Kontrolle der Einhaltung der Sorgfaltspflichten bearbeitet werden dürfen.

Absatz 2 lehnt sich an Artikel 16 MGwV und Artikel 3 Absatz 2 Datenverordnung-FINMA an und listet sämtliche Arten von Daten auf, die das Zentralamt für seine Aufsichtstätigkeit braucht.

Art. 34c c. Datenbeschaffung

Mit dieser Bestimmung wird Artikel 5 Datenverordnung-FINMA übernommen. Es werden mögliche Quellen für die unter Artikel 34b erwähnten bearbeitete Daten zitiert.

Art. 34d d. Übermittlung der Daten an Prüfbeauftragte

Diese Bestimmung übernimmt weitgehend Artikel 9a Datenverordnung-FINMA.

Art. 34e e. Rechte der betroffenen Personen

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 8 DBZV.

Art. 34f f. Datenberichtigung

Artikel 7 Datenverordnung-FINMA wird übernommen und mit einem Verweis auf die Zwecke nach Artikel 34a Absatz 2, für welche Daten erhoben werden, angepasst.

⁴¹ SR **956.124**

⁴² SR **313.041**

⁴³ BBI **2020** 7639, 7724

Art. 34g g. Datensicherheit

Diese Bestimmung übernimmt den Wortlaut von Artikel 12 Absätze 1 und 2 DBZV und Artikel 18 IStRV-BAZG. Auf Informationssysteme wird bewusst nicht verwiesen. Es soll hier ein Datenregime geschaffen werden, welches später mit denjenigen des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil der Abgabenerhebung und die Kontrolle des grenzüberschreitenden Waren- und Personenverkehrs durch das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG-Vollzugsaufgabengesetz, BAZG-VG), zurzeit in Erarbeitung, abgestimmt werden soll.

Art. 34h h. Dauer der Aufbewahrung und Löschen der Daten

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 28 MGwV.

Art. 34i i. Übergabe der Daten und der Dokumente an das Bundesarchiv

Diese Bestimmung übernimmt weitgehend Artikel 29 MGwV.

Gliederungstitel des achten Abschnitts

Achter Abschnitt: Verkehr mit Schmelzprodukten und Schmelzgut

Der achte Abschnittstitel wird analog dem Vierten Abschnitt des EMKG umbenannt in «Verkehr mit Schmelzprodukten und Schmelzgut».

Art. 164 Abs. 3 und 4

Im neuen Absatz 3 wird die Gewerbsmässigkeit für den Ankauf von Altedelmetall (Schmelzgut) umschrieben. Diese richtet sich nach der Legaldefinition von Artikel 3 FINIG. Mit 50 000 Franken Warenwert für den Ankauf mit Altedelmetall pro Kalenderjahr wird in Absatz 4 die Schwelle für die Gewerbsmässigkeit festgelegt. Damit sollen Kleinbetriebe, wie beispielsweise Goldschmiede, deren Geschäftstätigkeit den Ankauf von Altschmuck beinhalten kann und damit höchstens ein marginales Geldwäschereirisiko darstellen, von der Bewilligungs- bzw. Registrierungspflicht befreit werden.

Art. 165b Abs. 1 Bst. d und e sowie Abs. 2 Bst. c und d

Zur Prüfung der Gewähr für die einwandfreie Geschäftstätigkeit der Inhaber einer Schmelzbevolligung nach Artikel 25 Absätze 2 und 3 EMKG, wozu auch Auskünfte über im In- und Ausland hängige und/oder abgeschlossene Zivil-, Straf-, Verwaltungs-, Aufsichts-, Betreibungs- oder Konkursverfahren zählen, wenn diese einen Einfluss auf die Beurteilung des (Nicht-)Bestehens des guten Rufs beziehungsweise der Gewähr für die Erfüllung der Pflichten nach dem GwG haben können, ist in der EMKV eine rechtliche Grundlage zu schaffen. Als mit der Geschäftsleitung betrauten Personen gelten die Personen, welche im Handelsregisterauszug eingetragen sind und für die Geschäfte mit dem Schmelzgut und den Schmelzprodukten Verantwortung tragen. Dazu werden Absatz 1 Buchstaben d und e sowie Absatz 2 Buchstaben c und d ergänzt beziehungsweise neu nummeriert.

Art. 172a VIII. Ankaufsbewilligung

1. Registrierung oder Bewilligung

In Artikel 172a wird präzisiert, dass die Bewilligung für den Ankauf von Schmelzgut beim Zentralamt schriftlich zu beantragen ist. Wer im schweizerischen Handelsregister eingetragen ist, muss stattdessen beim Zentralamt schriftlich ein Gesuch um Registrierung stellen.

Art. 172b 2. Belege

Die Ankaufsbewilligung für die nicht im schweizerischen Handelsregister eingetragenen Personen wird nur erteilt, wenn die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit erfüllt. Darunter sind beispielsweise Angaben über das Vorleben,

Strafregistereinträge, finanzielle Verhältnisse in Form einer geprüften Jahresrechnung oder allenfalls anhand der Buchführung (vgl. Art. 957 ff. OR) zu verstehen. Absatz 1 präzisiert, dass die Gewähr für die einwandfreie Geschäftstätigkeit schriftlich zu belegen ist. Die durch Einzelpersonen einzureichenden Belege sind in Absatz 2 aufgeführt. Absatz 3 präzisiert die für ausländische Gesellschaften einzureichenden Belege. Als mit der Geschäftsführung betraute Personen gelten die Personen, welche für die Geschäfte mit dem Ankauf von Schmelzgut Verantwortung tragen.

Art. 172c 3. Erteilung, Erneuerung, Entzug und Publikation

Artikel 172c verweist für die Erteilung (Art. 165c), die Erneuerung (Art. 166), den Entzug (Art. 166a) und die Veröffentlichung (Art. 166b) der Ankaufsbewilligung auf die für Inhaber einer Schmelzbewilligung nach Artikel 24 EMKG geltenden und sinngemäss anzuwendenden Bestimmungen.

Art. 172d IX. Pflichten beim gewerbsmässigen Ankauf von Schmelzgut 1. Allgemeine Pflichten

Mit einem Verweis auf Artikel 168 konkretisiert Artikel 172d die für registrierte Ankäuferinnen und Ankäufer und Inhaber einer Ankaufsbewilligung geltenden allgemeinen Pflichten, insbesondere die Einhaltung der rechtlichen Vorgaben und speziellen Weisung der Zentralamtes, sowie die Hinweispflicht auf die Registrierung und Bewilligungserteilung.

Art. 172e 2. Sorgfalts- und Dokumentationspflichten

Die Sorgfalts- und Dokumentationspflichten beim Ankauf von Schmelzgut nach Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe b oder c EMKG gelten für registrierte Ankäuferinnen und Ankäufer und Inhaber einer Ankaufsbewilligung gleichwohl. Absatz 1 präzisiert den Geltungsbereich entsprechend. Die anzuwendenden Sorgfaltspflichten orientieren sich weitgehend an den für Inhaber einer Schmelzbewilligung geltenden Sorgfaltspflichten, weshalb in Absatz 1 auf die entsprechenden Artikel 168a und 168b verwiesen wird.

Für die Dokumentation ist keine spezielle Form vorgegeben, damit die Ankäufer sich auf ihre bestehenden Kontrollsysteme abstützen können. Die Sorgfaltspflichten können somit kostengünstig und mit einem Minimum an zusätzlicher Bürokratie eingehalten werden. Identitätsnachweise der Verkäuferin oder des Verkäufers und die Ware können beispielsweise fotografisch festgehalten werden. Da hierfür handelsübliche Softwarepakete ausreichende Möglichkeiten bieten, sind keine teuren IT-Investitionen notwendig. Die einzelnen Dossiers können anschliessend elektronisch aufbewahrt werden. Auf die Führung von physischen Dossiers kann verzichtet werden.

Art. 172f X. Aufsicht

Mit Artikel 172f wird für die Konkretisierung der Aufsicht über den Ankauf von Schmelzgut nach Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe b oder c EMKG auf Artikel 168d verwiesen. Die Aufsicht erfolgt gleich wie für Inhaber einer Schmelzbewilligung durch das Zentralamt, welches diese Aufgabe an Kontrollämter übertragen kann.

Art. 173 Marginalie

XI. Feingehaltsbestimmung von Schmelzprodukten 1. Erfordernis

Aufgrund der vorangehenden Änderungen in der Verordnung wird die Marginalie mit der Ziffer «XI» neu nummeriert.

Anhang II Ziff. 1 Amtliche Stempel (Garantiepunzen)

Damit der Forderung der Schweizer Uhrenindustrie zur Miniaturisierung der amtlichen Stempel (Garantiepunzen) und einer Angleichung der Mindestgrösse an den internationalen Standard Rechnung getragen werden kann, wird in Ziffer 1 für durch Lasertechnologie angebrachte amtliche Stempel zusätzlich eine Dimension von 0.5 mm Höhe bei Kleine Punze aufgenommen, welche zulässig ist.

4.6. Verordnung über die Gebühren der Edelmetallkontrolle (GebV-EMK)

Titel:

Verordnung vom 6. November 2019 über die Erhebung von Gebühren und Aufsichtsabgaben durch die Edelmetallkontrolle (GebV-EMK)

Bisher umfasst die GebV-EMKV ausschliesslich Gebühren. Die Finanzierung der im Rahmen der GwG-Revision zu übernehmenden Aufgaben im Bereich Aufsicht der Ankäufer von Edelmetallen und der mit Bankedelmetallen handelnden Handelsprüfer soll durch die Beaufichtigten des Wirtschaftszweiges selbst zu tragen sein. Die nicht durch Gebühren gedeckten Kosten dieser beiden Aufsichtsbereiche werden durch die Einführung von Aufsichtsabgaben gedeckt. Der Verordnungstitel wird daher entsprechend ergänzt.

Ingress

Hier wird neu der Verweis auf Artikel 36 Absatz 3 EMKG eingefügt.

Art. 1 Einleitungssatz und Bst. d

Die Einführung der Aufsichtsabgaben erfordert eine entsprechende Ergänzung im Einleitungssatz. Der Geltungsbereich der Verordnung wird mit dem neu eingefügten Buchstabe d um die Erhebung der Aufsichtsabgaben für Kosten, die nicht über die Gebühren für die Überwachung des gewerbsmässigen Ankaufs von Schmelzgut nach Artikel 36 Absatz 2 Buchstabe e EMKG sowie für die Aufsicht nach Artikel 42^{ter} EMKG gedeckt sind, erweitert.

Art. 2 Gebührenpflicht

Im neuen Absatz 1 wird im Zuge der Einführung der Aufsichtsaufgaben gemäss Artikel 36 Absatz 3 EMKG zusätzlich zu den bestehenden Gebührenpflichten eine neue Gebührenpflicht für Aufsichtsverfahren aufgenommen. Als Verfügung nach Absatz 1 Buchstabe a gelten beispielsweise die Erteilung oder der Entzug einer Bewilligung (z. B. Schmelzbewilligung, Handelsprüferbewilligung, Ankaufsbewilligung). Die Registrierung für Ankäufer von Schmelzgut gemäss Artikel 31a Absatz 2 EMKG ist kostenlos.

Absatz 1 Buchstabe c sowie Absatz 2 wurden aus der Verordnung vom 15. Oktober 2008 über die Erhebung von Gebühren und Abgaben durch die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA-GebV)⁴⁴ übernommen.

Der neue Absatz 2 nimmt Bundes-, Kantons- und Gemeindebehörden von der Gebührenerhebung bei der Inanspruchnahme von Leistungen im Bereich der Amts- und Rechtshilfe aus.

Art. 4 Sachüberschrift sowie Abs. 1 und 3 Bemessung

Die Einführung von Aufsichtsabgaben im Bereich der Überwachungstätigkeit erfordert im Artikel 4 entsprechende Ergänzungen in den Absätzen 1 und 3, sowie in der Sachüberschrift. Dies ist insbesondere bei den neu einzuführenden Aufsichtsabgaben (neuer Abschnitt 5a, Art. 14b

⁴⁴ SR 956.122

bis 14h) von Wichtigkeit. Zudem muss die Höhe der Abgaben unter Berücksichtigung der Gebote der Kostendeckung und der Gleichbehandlung laufend überprüft werden, im Besonderen nach der Übergangsphase, welche aufgrund des Initialaufwandes in den ersten Jahren höhere Kosten verursacht, die voraussichtlich sinken dürften.

Art. 13 Abs. 1 Bst. d

Die pauschal festgelegten Gebühren werden in Absatz 1 Buchstabe d um die Gebühren für die Aufsicht der Ankaufsbewilligung gemäss Artikel 31a EMKG ergänzt. Die Erhebung von Gebühren für die Erteilung der Bewilligung für den Ankauf von Schmelzgut nach Artikel 31a EMKG und den Handel mit Bankedelmetallen nach Artikel 42^{bis} EMKG ist mit der bisherigen Formulierung (Abs. 1 Bst. a) bereits abgedeckt. Diesbezüglich ist keine Ergänzung erforderlich.

Art. 14 Sachüberschrift Grundsatz

Inhaltlich bleibt Artikel 14 unverändert. Die Sachüberschrift wird an die Einführung des neuen Artikels 14a angepasst.

Art. 14a Gebühren im Zusammenhang mit der Aufsicht über den Handel mit Bankedelmetallen

Mit der Einführung der neuen Aufgaben des Zentralamts werden entsprechende Gebühren für Prüfungen, Aufsichtsverfahren und Verfügungen im Zusammenhang mit der Aufsicht über den Handel mit Bankedelmetallen erhoben, die nach Zeitaufwand bemessen werden. Für über die festgelegten Grundgebühren und -abgaben hinausgehende Aufwände im Rahmen der GwG-Aufsicht werden nach Absatz 1 die Gebühren nach der aufgewendeten Zeit berechnet. Dabei richtet sich der anzuwendende Stundenansatz, wofür in Absatz 2 eine Bandbreite von 250-350 Franken vorgegeben wird, nach der Sachkenntnis und der Funktionsstufe des ausführenden Personals. Je nach Umfang und Komplexität eines Geschäfts können mehrere Mitarbeitende unterschiedlicher Funktionsstufen mit der Bearbeitung betraut werden. Die Stundenansätze orientieren sich an den Marktpreisen der in der Privatwirtschaft für die Inanspruchnahme vergleichbarer Dienstleistungen üblichen Ansätze, sowie an der von der FINMA angewendeten Praxis.

Weitere Auslagen im Zusammenhang mit aufsichtsrechtlichen Tätigkeiten, wie bspw. Reise- und Transportkosten im Rahmen von Prüfungen, die am Domizil der Beaufsichtigten erfolgen, werden hier nicht explizit erwähnt, da hierfür die Regelungen der Allgemeinen Gebührenverordnung vom 8. September 2004 (AllgGebV)⁴⁵ generell Gültigkeit haben. Reisekosten umfassen Übernachtung und Verpflegung.

Gliederungstitel nach Art. 14a

5a. Abschnitt: Aufsichtsabgaben

Soweit die Kosten für die Bewilligungs- und Aufsichtstätigkeit im Bereich des gewerbsmässigen Ankaufs von Schmelzgut nach Artikel 31a Absatz 3 EMKG, der Akteure nach Artikel 31a Absatz 2 EMKG und der Handelsprüfer und Gruppengesellschaften nach Artikel 42^{ter} EMKG durch die Gebühren nicht gedeckt sind, erhebt das Zentralamt hierfür eine Aufsichtsabgabe. Leitgedanke dieser Finanzierungsregelung ist die Absicht, dass die Aufwände dieser beiden Aufsichtsbereiche vollständig durch die Beaufsichtigten finanziert werden, wie dies auch im Finanzmarktbereich gilt⁴⁶. Im neu zu schaffenden 5a. Abschnitt mit den neuen Artikeln 14b

⁴⁵ SR 172.041.1

⁴⁶ Botschaft zur Änderung des Geldwäschereigesetzes, BBl 2019 5451, 5536 f.

bis 14h werden Grundsatz, Methodik, Umfang und Bemessungsgrundlagen für die Aufsichtsabgaben nach Artikel 36 Absatz 3 EMKG festgelegt.

Art. 14b Grundsatz, Umfang und Bemessungsgrundlage

In Absatz 1 wird der Grundsatz der jährlichen Erhebung der Abgabe für Ankäufer von Schmelzgut, Handelsprüfer und Gruppengesellschaften für den gewerbsmässigen Handel mit Bankedelmetallen festgehalten. Für die Überwachung des gewerbsmässigen Ankaufs von Schmelzgut wird für die Festlegung der Aufsichtsabgabe in Absatz 2 eine einfach handhabbare Lösung vorgesehen. Mit dieser pauschalen Abgabe werden die dem Zentralamt für diese Aufsichtstätigkeiten erwachsenden Kosten abgegolten, die durch die Gebühren nicht gedeckt sind. Es wäre unverhältnismässig, von allen zu beaufsichtigenden Akteuren Umsatz- oder andere Kennzahlen zu erheben, um individuell hohe Abgaben festlegen zu können. Von den Beaufsichtigten wird deshalb ein Pauschalbetrag als Aufsichtsabgabe für einen Zeitraum von vier Jahren zu bezahlen sein. Die vier Jahre entsprechen der Bewilligungsdauer nach Artikel 26 EMKG.

In den Absätzen 3 und 4 wird der Grundsatz für die jährlich zu erhebende Abgabe für die Aufsicht über Handelsprüfer und Gruppengesellschaften nach Artikel 42^{ter} EMKG festgelegt. Die Abgabe setzt sich zusammen aus einer Grundabgabe und einer variablen Zusatzabgabe, welche der Deckung der nicht durch die Grundabgabe gedeckten Kosten dient.

Art. 14c Grundabgabe

Der Ansatz für die Grundabgabe wird im Anhang Ziffer 9.2 festgelegt. Damit kann dieser der Entwicklung einfacher angepasst werden, wie dies Artikel 4 Absatz 3 vorsieht.

Art. 14d Zusatzabgabe

Die Zusatzabgabe muss die über die Grundabgabe nicht gedeckten Kosten der Edelmetallkontrolle für die Aufsicht nach Artikel 42^{ter} EMKG decken. Dabei werden von den den Aufsichtsbereich betreffenden Kosten der Edelmetallkontrolle die Gebühren und Grundabgabe in Abzug gebracht. Der Restbetrag ist durch die Zusatzabgabe zu decken.

Für die Bemessung der Zusatzabgaben für die Aufsicht über Handelsprüfer und Gruppengesellschaften nach Artikel 42^{ter} EMKG, die jährlich erhoben wird, sind die Bilanzsumme und der Bruttoertrag massgebend (Art. 36 Abs. 3 EMKG). Sie richtet sich weitgehend nach den für die bis Ende 2019 geltenden Regeln für die der Aufsicht der FINMA unterstellten Akteure (Direkt unterstellte Finanzintermediäre; DUFI). Die Bemessung der Zusatzabgabe in Relation zum Umfang der geschäftlichen Aktivitäten der einzelnen Beaufsichtigten dient dazu, bei der Abgabenerhebung eine möglichst verursachergerechte Verteilung der Aufsichtskosten zu erzielen.

Auf die Festlegung eines Maximalbetrages zur Bewahrung der umsatzstärksten Akteure vor hohen Belastungen, wie dies das FINMA-Regime mit zuletzt 50 000 Franken in Artikel 33 Absatz 3 FINMA-GebV vom 15. Oktober 2008 (Stand 1. Januar 2019) vorsah und wie es von der Branche anlässlich der Vernehmlassung gewünscht wurde, wird hier verzichtet. Dies mit Begründung und Verweis auf das Urteil des Bundesverwaltungsgericht BVGE 2016/31 vom 19. September 2016, welches zwar den Grundsatz der Festsetzung einer Obergrenze für umsatzstarke Akteure anerkannte, gleichzeitig aber beanstandete, dass eine solche Deckelung im beurteilten Fall eine Verzerrung des Kostenverteilungsschlüssels verursache, was eine prozentual höhere Belastung der mittleren und weniger grossen Akteure nach sich ziehe, und damit zu einer sachlich nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung bei der Abgabenerhebung führe. Es erwog zudem, dass die Unterteilung zwischen fixen Grundabgabe und variable Zusatzabgabe der Heterogenität der Gruppe Rechnung träge.

Art. 14e Berechnung der Zusatzabgabe

Der Artikel definiert die für die Berechnung der Zusatzabgabe heranzuziehenden Kennzahlen. Der Verweis in Absatz 1 auf die aus der genehmigten Jahresrechnung der Unternehmen gemäss Obligationenrecht stammenden Werte in Bezug auf Bilanzsumme und Bruttoertrag stellt eine einheitliche und zweckmässige Anwendung sicher. Da den Unternehmen der Zeitpunkt des Rechnungsabschlusses freigestellt ist, und oft unterjährig erfolgt, die Abgabenerhebung aber pro Kalenderjahr erfolgt, stützt sich nach Absatz 2 die Berechnung der Abgabe auf den Rechnungsabschluss des dem Abgabejahres vorangegangenen Jahres. Absatz 3 legt zudem fest, dass als Berechnungsgrundlage für den sich auf den Bruttoertrag stützenden Teil der Zusatzabgabe nur derjenige Ertrag massgebend ist, welcher sich auf den Handel mit Bankedelmetallen bezieht. Der den Handel mit Edelmetallen betreffende Anteil am Gesamtergebnis der verschiedenen unterstellten Unternehmen kann sehr unterschiedlich ausfallen. Die Belastung der Zusatzabgabe des nicht den aufsichtspflichtigen Unternehmensbereich betreffenden Bruttoertrages ist nicht opportun, führt zu Verzerrung und verstösst gegen das Äquivalenz- wie auch das Kausalitätsprinzip.

Art. 14f Beginn und Ende der Abgabepflicht

Der neue Artikel 14f regelt die Details der Rechnungsstellung in Bezug auf Beginn und Ende der Abgabepflicht für Bewilligungen gemäss Artikel 42^{bis} EMKG. Absatz 1 definiert Beginn und Ende der Abgabepflicht mit dem jeweiligen Beginn bzw. dem Ende der Aufsichtspflicht (Erteilung und Ende bzw. Entzug der Bewilligung). Absatz 2 legt die im Falle einer unterjährigen Unterstellung bzw. Entlassung aus der Aufsichtspflicht das Prinzip der anteilmässigen Erhebung der der Aufsichtsabgabe fest. Im Falle einer unterjährigen Beendigung der Aufsichtspflicht nach Absatz 2 erfolgt aus verwaltungsökonomischen Gründen nur dann eine Rückerstattung «pro rata temporis», wenn das Guthaben zu Gunsten des aus der Aufsichtspflicht entlassenen Beaufsichtigten mehr als 1000 Franken ausmacht.

Art. 14g Erhebung der Abgaben

Artikel 14g regelt die Grundsätze betreffend die Erhebung der Abgaben. Absatz 1 legt fest, dass die Rechnungsstellung basierend auf der Kosten- und Leistungsrechnung des Zentralamtes des Vorjahres erfolgt. Die Höhe der Abgaben für die Beaufsichtigten resultiert einerseits aus den für die Aufsichtstätigkeit entstandenen Aufwänden des Zentralamtes, die nicht über Gebühren abgegolten wurden, und andererseits aus den für die Zusatzabgabe massgebenden Kennzahlen Bruttoertrag und Bilanzsumme der Abgabepflichtigen. Für alle Abgabepflichtigen gleich ist die Grundabgabe nach Artikel 14c, wogegen die Zusatzabgabe gemäss Artikel 14d variabel ist. Grund- und Zusatzabgabe werden gleichzeitig erhoben.

Der Bezug auf die Rechnung des Vorjahres kann im Abgabejahre zwar zu Verzerrungen führen, ist aber aus verwaltungsökonomischer wie auch aus Sicht der Abgabepflichtigen einem aufwändigen System mit Vorbezug und nachträglicher Korrektur vorzuziehen. Das Bundesverwaltungsgericht hat dieses Vorgehen denn auch im Urteil BVGE 2016/31, E. 4.5.3, gestützt. Gestützt auf obiges Vorgehen erstellt das Zentralamt gemäss Absatz 2 nach Erhalt und Ermittlung der oben aufgeführten Kennzahlen pro Abgabepflichtigen eine Abrechnung.

Art. 14h Rechnungsstellung, Fälligkeit, Stundung und Verjährung

Artikel 14h regelt die wichtigsten Grundsätze in Bezug auf Rechnungsstellung, welche gemäss Absatz 1 durch das Zentralamt erfolgt. Absatz 2 legt fest, dass das Zentralamt auf Verlangen des Abgabepflichtigen die Schlussrechnung in Form einer anfechtbaren Verfügung ausfertigt. Betreffend die weiteren Regelungen in Bezug auf Fälligkeit, Stundung und Verjährung wird auf die AllgGebV verwiesen.

Anhang Ziff. 8 und 9

8.4a Erteilung einer Bewilligung für den Handel mit Bankedelmetallen

Für die Erteilung einer Bewilligung für den Handel mit Bankedelmetallen nach Artikel 42^{bis} EMKG erhebt das Zentralamt eine einmalige Gebühr in der Höhe von 2500 Franken (s. a. Erläuterungen zu Art. 13) und deckt die Kosten für das Bewilligungsverfahren gemäss Artikel 29a ff. EMKV und der Schlussbestimmungen Absatz 2 zur Änderung vom 19. März 2021 des EMKG⁴⁷.

8.6a Erteilung oder Erneuerung einer Ankaufsbewilligung

Gewerbsmässige Käuferinnen oder Käufer von Altedelmetallen, die nicht im Handelsregister eingetragen sind, benötigen für die Ausübung dieser Tätigkeit künftig eine vom Zentralamt ausgestellte Ankaufsbewilligung. Im Gegensatz zur Ankaufsbewilligung ist diese bloss registrierung kostenlos. Die Gebühr für die Ausstellung der Ankaufsbewilligung beläuft sich auf 500 Franken für vier Jahre (s. a. Erläuterungen zu Art. 13). Gleiches gilt für eine Erneuerung der Bewilligung. Umgerechnet auf ein Kalenderjahr beläuft sich die Gebühr für die Ankaufsbewilligung auf 125 Franken. Dadurch entstehen keine negativen Effekte wie höhere Marktpreise oder hinderliche Markteintrittsbarrieren. Der festgelegte Gebührenbetrag deckt die Kosten des Zentralamtes für die Behandlung des Gesuches und der Ausstellung der Bewilligung, und erfüllt damit das Gebot der Kostendeckung. Zudem wird dem eingeschränkten Geltungsbereich der Ankaufsbewilligung im Vergleich zu einer Schmelzbewilligung (1000 Franken pro Jahr) Rechnung getragen.

Akteure, die bereits im Handelsregister eingetragen sind, benötigen keine solche gebührenpflichtige Ankaufsbewilligung, müssen sich jedoch beim Zentralamt für diese Tätigkeit registrieren lassen.

Aufgrund von Angaben der Branche geht das Zentralamt von rund 100 bewilligungspflichtigen Akteuren aus. Der Grossteil der übrigen Beteiligten dürfte über einen Handelsregistereintrag verfügen, und daher nur zur (kostenlosen) Registrierung verpflichtet sein.

8.7 Änderungen und Löschungen von Bewilligungen oder Marken gemäss Ziffern 8.1–8.6a

Hier wurde eine Ergänzung auf die neue Ziffer 8.6a vorgenommen.

9. Weitere pauschal festgelegte Abgaben (Art. 14a Abs. 2)

Für die neu pauschal festgelegten Abgaben gemäss Artikel 14a Absatz 2 wurde eine neue Ziffer 9 im Anhang eingefügt.

9.1. Aufsichtsabgabe für Ankäufer von Schmelzgut gemäss Artikel 31a Absätze 2 und 3 EMKG

Zur Deckung der Kosten der laufenden Aufsicht über die Einhaltung der Pflichten gemäss Artikel 31a Absatz 1 EMKG fallen für alle Ankäuferinnen und Ankäufer – unabhängig von deren Handelsregistereintrag – zusätzlich Aufsichtsabgaben an. Die Höhe der Abgabe beträgt 2000 Franken für vier Jahre. Mit 500 Franken pro Jahr trägt sie ähnlich der Bewilligungsgebühr nach Ziffer 8.6a dem eingeschränkten Geltungsbereich der Bewilligung gebührend Rechnung, und steht in einem guten Verhältnis zur Schmelzbewilligung (1000 Franken pro Jahr), die vergleichbare Sorgfalts- und Aufzeichnungspflichten kennt, dem Bewilligungsinhaber jedoch zusätzlich das Schmelzen ermöglicht. Nach Schätzungen der Branche ist mit rund 1000 Akteuren zu rechnen. Die Höhe der Abgabe ist so gewählt, dass sie, ausgehend von diesem Mengengerüst, die zusätzlichen Aufwände der Edelmetallkontrolle zu decken vermag. Letztlich

⁴⁷ BBI 2021 668

wird sich erst nach der Einführung der neuen Bestimmungen nach Artikel 31a EMKG zeigen wie gross die Anzahl an Ankäuferinnen und Ankäufern bzw. wie hoch die tatsächlichen Aufwände für die Aufsicht über diesen Bereich sind. Mit der Bestimmung in Artikel 4 Absatz 3 besteht die Pflicht, die Höhe der Pauschalabgabe periodisch an die tatsächlichen aufgewendeten Kosten anzupassen.

9.2. Grundabgabe für Bewilligungsinhaber nach Artikel 42^{bis} EMKG

Die fixe Grundabgabe soll den «Sockel-Aufwand» der Aufsicht decken, der regelmässig jährlich und ungeachtet des Umfangs der geschäftlichen Aktivitäten für alle Akteure in ähnlicher Höhe anfällt. Gegenüber der früheren Unterstellung bei der FINMA muss der Sockelaufwand aber auf eine wesentlich geringere Anzahl Akteure (momentan elf) umgelegt werden. Es ist daher gerechtfertigt, die Grundabgabe auf pauschal 5000 Franken festzulegen.

4.7. Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei (MGwV)

Art. 1 Abs. 2 Bst. a Ziff. 6^{bis} und 8

In die Aufzählung der Akteure, von denen die Meldestelle Meldungen entgegennimmt, um sie auszuwerten, wird in Umsetzung von Artikel 16 Absatz 1 GwG neu unter Ziffer 6^{bis} das Zentralamt aufgenommen. Das Zentralamt wird gemäss Artikel 12 Buchstabe b^{ter} GwG neu mit der Aufsicht über die Handelsprüfer beauftragt, die selber oder durch eine Gruppengesellschaft gewerbsmässig mit Bankedelmetallen handeln.

Gemäss der neuen Terminologie von Artikel 15 GwG wird in Ziffer 8 nicht mehr von «Revisionsstellen», sondern neu von «Revisionsunternehmen» gesprochen.

Art. 2 Bst. a^{bis}, c und d

Im Verordnungsentwurf vom 1. Oktober 2021 war vorgesehen den Artikel 2 Buchstabe a MGwV um einen zusätzlichen Verweis auf Artikel 9b GwG zu ergänzen. Es geht dabei um von Finanzintermediären beim Abbruch der Geschäftsbeziehung mitgeteilte «Informationen». Im Rahmen der Vorbereitungen zu den bevorstehenden Praxisänderungen bei der Meldestelle aufgrund der mit der Teilrevision des GwG verbundenen Teilrevision der MGwV wurde deutlich, dass der Inhalt der neuen Mitteilungen gemäss Artikel 9b Absatz 3 GwG ungenügend definiert ist. Um diesbezüglich Klarheit zu schaffen sollen die Informationen nach Artikel 9b GwG nicht wie im Verordnungsentwurf vom 1. Oktober 2021 vorgesehen unter Buchstabe a des Artikels 2 MGwV, sondern in einem neuen Buchstaben a^{bis} aufgenommen werden. Dies ermöglicht eine klare Definition des Inhalts dieser Mitteilungen unter einem ebenfalls bislang nicht vorgesehenen Absatz 1^{bis} des Artikels 3 MGwV (siehe nächster Artikel).

Weiter wird bei der Aufzählung der Behörden in Buchstabe c, die gestützt auf Artikel 16 Absatz 1 GwG zu Händen der Meldestelle Meldungen erstatten und Informationen liefern, mit einer neuen Ziffer 5 das Zentralamt aufgenommen.

Bei Buchstabe d wird aus dem oben bereits genannten Grund nicht mehr von «Revisionsstellen», sondern neu von «Revisionsunternehmen» gesprochen.

Art. 3 Abs. 1 Einleitungssatz, 1^{bis} und 2

Einige Elemente des Artikels 3 Absatz 1 werden sinngemäss im Artikel 3 Absatz 1^{bis} übernommen. Diese Angaben sowie Buchstabe a des neuen Absatz 1^{bis} dienen primär zur korrekten Identifikation der gemeldeten Geschäftsbeziehungen, welche abgebrochen wurden.

Buchstaben b und c konkretisieren den eigentlichen Inhalt der Mitteilungen gemäss Artikel 9b GwG. Die Belege in Buchstabe b dienen der Bestätigung des Abbruchs und des Datums des Abbruchs der Geschäftsbeziehung. Aus den Informationen und Dokumenten unter Buch-

stabe c wird für die Meldestelle ersichtlich, wohin zum Zeitpunkt der Beendigung der Geschäftsbeziehung verbleibende bedeutende Vermögenswerte geflossen sind. Finanzintermediäre sind gemäss Artikel 9b Absatz 2 verpflichtet, die Dokumentation des *Paper Trail* zu gewährleisten. Indem die Finanzintermediäre diese Informationen zum Paper Trail im Rahmen der Abbruchmitteilung übermitteln, weiss die zuständige Strafverfolgungsbehörde im Falle einer späteren Übermittlung der Informationen aus der Verdachtsmeldung durch die Meldestelle, wo die betroffenen Vermögenswerte zu beschlagnahmen sind.

Der Begriff «Angaben» in der geltenden Fassung von Absatz 2 dieser Bestimmung wird ersetzt durch «Informationen und Dokumente». Dieser neue Ausdruck wird ebenfalls im neuen Absatz 1^{bis} übernommen. Damit wird besser den Inhalten gemäss Absatz 1 Buchstaben a, c–e und h entsprochen. Dieselbe begriffliche Anpassung wird auch bei Verweisen auf die vorliegende Bestimmung in den Artikeln 3a Absatz 4 und 4 Absatz 1 MGwV vorgenommen.

Art. 3a Abs. 4

In der Folge der entsprechenden Anpassung bei Artikel 3 Absatz 2 ist hier «Unterlagen» durch «Informationen und Dokumente» zu ersetzen.

Art. 4 Abs. 1 und 3

In Absatz 1 zweiter Satz wird «Angaben» durch «Informationen und Dokumente» ersetzt und dadurch Kohärenz mit den Artikeln 3 Absätze 1^{bis} und 2 sowie 3a Absatz 4 MGwV hergestellt. Es wird zudem neu pauschal auf die Artikel 3 und 3a verwiesen. Schliesslich wird im dritten Satz auf Artikel 9b Absatz 1 GwG als die neu für die Fristberechnung massgebliche Gesetzesnorm verwiesen. Es geht hier um die von den Finanzintermediären beim Abbruch der Geschäftsbeziehung zu beachtende Frist (vgl. dazu auch den neuen Art. 12b GwV).

Wie unter Kapitel 2.2 erwähnt, ist der Bundesrat nicht auf das Anliegen mehrerer Vernehmlassungsteilnehmer eingegangen, den Wortlaut dieses dritten Satz so zu ändern, dass die in Artikel 9b GwG vorgesehene Frist von 40 Tagen, nach deren Ablauf der Finanzintermediär die Geschäftsbeziehung abrechnen kann, am Tag der Einreichung der möglicherweise noch unvollständigen Meldung zu laufen beginnt. Der dritte Satz wurde jedoch dahingehend präzisiert, dass die Frist am Tag des auf der Empfangsbestätigung vermerkten Eingangsdatums der vollständigen Meldung zu laufen beginnt und nicht am Tag der Ausstellung der Empfangsbestätigung durch die Meldestelle. In den meisten Fällen sind die beiden Daten identisch. In seltenen Fällen kann es aber vorkommen, dass die Meldestelle, z. B. aufgrund eines überdurchschnittlich hohen Meldeaufkommens, den Eingang einer vollständigen Meldung erst mit einigen Tagen Verspätung bestätigen kann.

Bei Artikel 4 geht es um die Erfassung der gemeldeten Informationen. Der Absatz 3 wird deshalb aufgehoben und sein Wortlaut aus Gründen der sachlichen Kohärenz neu bei Artikel 9 MGwV eingefügt.

Art. 7 Sachüberschrift, Abs. 1 Einleitungsteil sowie Bst. d und e

Zusammenarbeit mit Behörden, Ämtern sowie Aufsichtsorganisationen und Selbstregulierungsorganisationen

Gestützt auf Artikel 29b Absatz 1 GwG kann die Meldestelle neu auch mit Aufsichtsorganisationen und SRO «alle Auskünfte austauschen, die für die Anwendung [des GwG] notwendig sind». Die Sachüberschrift von Artikel 7 und die Verweise auf die massgeblichen Bestimmungen des GwG in Absatz 1 werden entsprechend angepasst.

Gemäss geltendem Absatz 1 erster Satz kann die Meldestelle Informationen «verlangen». Dieser Wortlaut erweist sich indessen als unvollständig. Denn die Meldestelle ist auch Adressatin von Informationen, ohne dass sie aktiv werden muss, dies aufgrund von Informationspflichten, die bestimmte dritte Behörden gemäss Artikel 29 ff. GwG ihr gegenüber haben. Die-

sem Umstand wird mit der Ergänzung Rechnung getragen, dass sie Informationen auch «entgegennehmen» kann.

In die Aufzählung der Behörden gemäss Buchstabe d wird neu zusätzlich das Zentralamt aufgenommen. Mit dem zusätzlich angefügten Buchstaben e wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Finanzintermediäre der Aufsicht einer Aufsichtsorganisation oder einer SRO unterstehen können.

Art. 9 Abs. 1 und 3

Mit den neuen Artikeln 9b und 23 Absatz 5 GwG hat die Zusammenarbeit zwischen der Meldestelle und den Finanzintermediären eine Änderung erfahren (vgl. oben Ziff. 3.7., erstes Lemma). Dies wird im Absatz 1 mit dem Verweis auf Artikel 23 Absatz 5 GwG zum Ausdruck gebracht. Weiter wird wie in dieser letzteren Gesetzesnorm nun auch im vorliegenden Absatz 1 das Verb «informieren» verwendet. Schliesslich wird neu von der «Übermittlung» gemeldeter Informationen und nicht mehr von der «Weiterleitungen» von Meldungen an die zuständige Strafverfolgungsbehörde gesprochen, gemäss der letzten Revision der MGwV vom 27. November 2019⁴⁸.

Aus Gründen der sachlichen Kohärenz ist der geltende Artikel 4 Absatz 3 MGwV neu als zusätzlicher Absatz 3 bei Artikel 9 eingefügt (vgl. bereits oben, Erläuterungen zu Art. 4 Abs. 3). Gleichzeitig wird richtigerweise statt auf Artikel 23 Absatz 5 (geltender Wortlaut) neu auf Artikel 23 Absatz 4 GwG verwiesen.

Art. 10 Abs. 1 Bst. f und 2 Einleitungssatz sowie Bst. a und b

Im Absatz 1 Buchstabe f wird in die Aufzählung der Akteure, die die Meldestelle – neu – «informieren» kann (vgl. bereits oben, Erläuterungen zu Art. 9 Abs. 1), zusätzlich neu das Zentralamt aufgenommen.

Der Wortlaut von Absatz 2 Einleitungssatz wird dadurch vervollständigt, dass neu zusätzlich die Herausgabepflicht des Finanzintermediärs nach Artikel 11a GwG aufgenommen wird.

In den Erläuterungen zu Artikel 11a Absatz 5 GwG vertrat der Bundesrat die Ansicht, dass es keiner zusätzlichen Sanktionsnorm für die Missachtung der Herausgabepflichten bedürfe. Eine Verletzung dieser Norm könne aber die vom Finanzintermediär geforderte Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit in Frage stellen.⁴⁹ Dies setzt jedoch voraus, dass die Tatsache, dass ein Finanzintermediär seine Pflichten nicht wahrnimmt, den Aufsichtsbehörden bekanntgegeben wird. Diese Informationen können nach den Voraussetzungen von Artikel 29 Absatz 1 GwG mit den Aufsichtsbehörden ausgetauscht werden. Es wird damit die geltende Praxis kodifiziert.

Zudem werden in die Aufzählung der Einrichtungen, denen die Meldestelle Informationen bekanntgeben kann, zusätzlich die Aufsichtsorganisationen und die SRO nach Artikel 29b GwG aufgenommen.

Weiter wird Absatz 2 Buchstabe a dahingehend angepasst, dass nicht mehr vom Finanzintermediär die Rede ist, «der die Meldung gemacht hat». Eine Missachtung der Pflichten bei Geldwäschereiverdacht seitens Finanzintermediäre kann eben auch darin bestehen, dass gar keine Meldung von einem Finanzintermediär erstattet wurde. Aus dem gleichen Grund wird die Information nach Buchstabe b («Datum der Meldung») von der Meldestelle nicht immer benötigt. Falls diese Information für die Benachrichtigung seitens der Meldestelle von Relevanz ist, kann darauf unter dem Titel von Buchstabe d («Art und Weise der Pflichtverletzung») eingegangen werden.

⁴⁸ AS 2019 4701. Vgl. zu dieser Teilrevision näher: www.ejpd.admin.ch/dam/fedpol/de/data/kriminalitaet/geldwaescherei/vo-anpassung/erlaeuterungen-mgww-d.pdf.download.pdf/erlaeuterungen-mgww-d.pdf, S. 9 ff.

⁴⁹ Botschaft vom 27. Juni 2012 zur Änderung des Geldwäschereigesetzes, BBl 2012 6975.

Art. 14 Bst. c–e^{bis}

In Buchstabe c wird der Begriff der (eidgenössischen und kantonalen) «Strafverfolgungsbehörden» ersetzt durch den allgemeineren Begriff der «Strafbehörden», wie er auch in Artikel 29a Absätze 1–3 GwG verwendet wird.

Der Wortlaut des Buchstabens d wird gegenüber der geltenden Fassung mittels des unmittelbaren Verweises auf die ausländischen Behörden nach Artikel 13 MGwV präzisiert.

Mittels Anpassung bei Buchstabe e wird der Umfang der Datenbearbeitung im Informationssystem auf die gemäss Artikel 29b GwG neu hinzugekommene Zusammenarbeit mit den Aufsichtsorganisationen und den SRO ausgedehnt. In die Aufzählung wird zudem das Zentralamt aufgenommen.

Mit dem zusätzlich aufgenommenen Buchstaben e^{bis} wird sichergestellt, dass das Informationssystem zur Bearbeitung der Daten sämtlicher Behörden nach Artikel 29 Absatz 2 GwG zur Verfügung steht.

Art. 15 Bst. a^{bis}, d und d^{bis}

In die Aufzählung der verschiedenen Herkunftsmöglichkeiten von Informationen wird als neuer Buchstabe a^{bis} zusätzlich die Kategorie der «Informationen nach Artikel 7» aufgenommen. Im Übrigen wird auf die Erläuterungen oben zu Artikel 7 verwiesen.

In Buchstabe d wird der Begriff der «Strafverfolgungsbehörden» ersetzt durch den umfassenderen Begriff der «Strafbehörden», gemäss der Begrifflichkeit von Artikel 29a Absätze 1–3 GwG (ebenso wie bereits vorne bei Art. 14 Bst. c).

Als Buchstabe d^{bis} wird in die Aufzählung neu zusätzlich die Kategorie der «Informationen nach Artikel 29b GwG» aufgenommen, also der Daten betreffend die neu vorgesehene Zusammenarbeit mit den Aufsichtsorganisationen und SRO.

Art. 16 Abs. 1 Bst. b und c

In seiner geltenden Fassung verweist Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe b auf die Straftatbestände der Artikel 260^{ter} und 260^{quinquies} StGB. Unerwähnt bleibt beispielsweise der hier ebenso relevante Artikel 305^{ter} Absatz 1 StGB. Neu wird die Vollständigkeit der betroffenen Straftatbestände dadurch sichergestellt, dass keine einzelnen Tatbestände mehr aufgezählt werden, sondern direkt auf den massgeblichen Artikel 23 Absatz 4 GwG verwiesen wird. Dieser umfassende Gesetzesverweis ermöglicht es weiter, den Regelungsinhalt des geltenden Buchstabens c neu in den Buchstaben b zu integrieren. Insbesondere die im geltenden Buchstaben c angesprochenen Vortaten sind durch Artikel 23 Absatz 4 Buchstabe b abgedeckt. Der Buchstabe c kann somit als solcher aufgehoben werden.

Art. 18 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1

Aufgrund der jüngsten Anpassungen des GwG haben neben den «klassischen» Meldungen der Finanzintermediäre die weiteren Informationen zu geldwäschereirelevanten Sachverhalten zunehmend Gewicht erhalten (vgl. Art. 11a GwG und neuer Art. 9b GwG; siehe Erläuterungen oben bei Art. 2 Bst. a). Diesem Umstand wird dadurch Rechnung getragen, dass in Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 1 die Kategorie der «Meldungen» ergänzt wird durch «Informationen».

Art. 20 Zugriff auf das Informationssystem

Vorbemerkung

Mit seiner Kann-Formulierung eröffnet Artikel 35 Absatz 2 GwG auf formell-gesetzlicher Ebene die *Möglichkeit*, der FINMA, der ESBK, der interkantonalen Aufsichts- und Vollzugsbehörde nach Artikel 105 Geldspielgesetz (also der Interkantonalen Geldspielaufsicht GESPA), dem

Zentralamt und den Strafverfolgungsbehörden einen Online-Zugriff auf das Informationssystem nach Artikel 23 Absatz 3 GwG zu gewähren. Mit der vorliegenden Verordnungsanpassung soll diese Option genutzt und dieser Zugriff definitiv geschaffen werden. Dies aus folgenden Gründen: Per 1. Januar 2020 hat die Meldestelle das neue Informationssystem goAML eingeführt. Dieses bietet gegenüber dem früheren Informationssystem neue Funktionalitäten, so etwa eine elektronische Plattform zum gesicherten Empfangen und Versenden von Nachrichten zwischen der Meldestelle und den Akteuren (Finanzintermediäre, Behörden etc.). In Anbetracht der zunehmenden Bedeutung der nationalen Amtshilfe – insbesondere mit den Behörden nach Artikel 35 Absatz 2 GwG – kann mittels dieses Austausches die Zusammenarbeit zwischen der Meldestelle und diesen Behörden optimiert werden.⁵⁰

In seiner geltenden Fassung sieht Artikel 20 den Online-Zugriff auf das Informationssystem einzig vor für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Meldestelle sowie für die mit der Systemverwaltung betrauten Personen. Dieser Regelungsinhalt ist neu als Absatz 1 erfasst. Die einzige Anpassung gegenüber dem geltenden Wortlaut besteht darin, dass präzisiert wird, dass die Mitarbeitenden der Meldestelle zur direkten Bearbeitung der Daten im Informationssystem befugt sind. Dies auch zur klaren Abgrenzung gegenüber den Zugriffsrechten nach Absatz 2.

Mit dem neu angefügten Absatz 2 wird der Kreis der Online-Zugriffsberechtigten auf die Behörden nach Artikel 35 Absatz 2 GwG erweitert. Diese Stellen sind befugt, im Online-Abgleich festzustellen, ob eine bestimmte natürliche oder juristische Person im Informationssystem verzeichnet ist. Die Behörden nach Artikel 35 Absatz 2 GwG lassen sich unterscheiden nach Strafverfolgungsbehörden und Aufsichtsbehörden. An erstere richtet sich der Zugriffszweck der «Bekämpfung der Geldwäscherei, von deren Vortaten, der organisierten Kriminalität und der Terrorismusfinanzierung» (Bst. a), an Letztere der Zugriffszweck der «Anwendung des GwG» (Bst. b). Inhaltlich ist der Zugriff auf die Personalien der im System erfassten natürlichen und juristischen Personen beschränkt.

Ergibt sich ein Treffer und wünschen diese Stellen weiterführende Angaben, müssen sie bei der Meldestelle gemäss Absatz 3 einzelfallweise um Zurverfügungstellung solcher Angaben ersuchen (Hit-/No-Hit-Verfahren). Dieser nachfolgende Informationsaustausch zwischen anfragender inländischer Behörde nach Artikel 35 Absatz 2 GwG und der Meldestelle basiert auf den Artikeln 29 und 29a sowie 30–31a GwG.

Art. 23 Abs. 1 Bst. b

Wie bereits bei Artikel 14 Buchstabe d wird auch hier die Eingrenzung des Kreises der betroffenen ausländischen Behörden neu mittels Verweises auf Artikel 13 präzisiert.

Art. 25 Abs. 2

Der geltende Inhalt der Norm wird ergänzt durch einen neuen ersten Satz des Absatzes 2, wonach bei einer Informationsweitergabe an dritte Behörden – oder neu an Aufsichtsorganisationen und SRO – die vom Dateninhaber verlangten Verwendungsbeschränkungen eingehalten werden müssen. Dies entspricht einem allgemeinen Grundsatz der nationalen wie internationalen Amtshilfe.⁵¹ Spezielle Regelungen hierzu beinhalten etwa Artikel 29 Absätze 2^{bis}ter, 29a Absatz 2^{bis} und 29b Absätze 2 und 3 GwG. Die Meldestelle verwendet dabei eine Standardformulierung, die je nach den Anforderungen des Einzelfalls durch zusätzliche Verwendungsbeschränkungen seitens der Meldestelle oder dritter Dateninhaber ergänzt werden kann.

⁵⁰ Vgl. Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) Jahresbericht 2020, Kap. 4.15, S. 27. Der Jahresbericht ist zu finden auf: www.fedpol.admin.ch/dam/fedpol/de/data/kriminalitaet/geldwaescherei/jabe/jb-mros-2020-d.pdf.download.pdf/jb-mros-2020-d.pdf

⁵¹ Vgl. Botschaft GwG, BBl 2019 5483

Da die Verwendungsbeschränkungen bezüglich der von der Meldestelle weitergegebenen Informationen bereits im ersten Satz von Absatz 2 geregelt werden, beschränkt sich der zweite Satz, zweiter Satzteil neu nur noch auf die Vorgaben bezüglich Weitergabe durch die empfangende Behörde an eine andere, dritte Behörde (vgl. Art. 30 Abs. 4 GwG).

5. Auswirkungen

5.1. Auswirkungen auf den Bund

5.1.1. Umsetzung der Bewilligungspflicht für den Ankauf von Altedelmetallen

Das BAZG bzw. das Zentralamt geht gestützt auf eine Schätzung der Branche von rund 100 Bewilligungsgesuchen aus, die anschliessend periodisch erneuert werden müssen. Der Grossteil der Akteure, die über einen Handelsregistereintrag verfügen, werden sich allerdings lediglich beim Zentralamt registrieren lassen. Zum jetzigen Zeitpunkt wird für die Bearbeitung der Bewilligungsgesuche sowie die Kontroll- und Vollzugsmassnahmen von einem personellen Mehrbedarf von zwei zusätzlichen Stellen ausgegangen. Der Vollzug dieser Regulierung wird über Gebühren und eine Aufsichtsabgabe finanziert und geht somit nicht zu Lasten der Bundeskasse, das heisst für die Bearbeitung der Bewilligungsgesuche und die Aufsichtstätigkeit werden Gebühren bzw. Abgaben erhoben, welche den Personalaufwand decken sollen. Ausgehend von 100 Bewilligungen und 900 registrierten Ankäufern erwartet das BAZG jährliche Kosten von 0,5 Millionen Franken, welche die auf sieben Jahre umgelegten Initialkosten enthalten. Den Aufwänden stehen Gebühreneinnahmen von 12 500 Franken und Einnahmen aus Aufsichtsabgaben von 0,5 Millionen Franken gegenüber. Aufwände und Einnahmen sind in den ersten Jahren zu überprüfen und die Ansätze in der GebV-EMK gegebenenfalls anzupassen.

Die vorliegenden Ausführungsbestimmungen konkretisieren die neuen Massnahmen auf Gesetzesstufe und generieren keine zusätzlichen eigenständigen Kosten. Es ist ausserdem darauf hinzuweisen, dass diese Massnahme auf Wunsch der Branche eingeführt wurde. Die für den Bund kostendeckende Ausgestaltung war dabei die Bedingung.

5.1.2. Zentralamt für Edelmetallkontrolle als neue GwG-Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde

Da die GwG-Regulierung bereits vor der Revision des GwG in ähnlicher Form bestanden hat, bleibt der Kreis der betroffenen Bewilligungsträger unverändert. Konkret handelt es sich aktuell um zehn Bewilligungen.

Für die Erfüllung des neuen Bewilligungs- und Aufsichtsregimes für die Edelmetallhandelsprüfer durch das Zentralamt wird nebst einem ressourcenträchtigen Initialaufwand mit dem Bedarf einer zusätzlichen Stelle gerechnet. Die neu zu erhebenden Gebühren und Aufsichtsabgaben sollen den laufenden Aufwand für die neue Aufgabe vollumfänglich decken, wobei man sich so weit wie möglich an den bisherigen Ansätzen der FINMA orientiert. Der Initialaufwand soll nicht vollständig auf den Sektor überwältzt werden, da ein grosser Teil die Rechtsetzung selber betrifft, welcher durch bestehende Ressourcen des BAZG abgedeckt wird. Weitere Initialaufwände wie beispielsweise IT-Lösungen sowie Folgearbeiten im Zusammenhang mit der Einführung des neuen Regimes werden durch die vorgesehene Kostendeckung durch Gebühren und Aufsichtsabgaben auf die Bewilligungsnehmer überwältzt. Der jährliche Aufwand wird auf 0,5 Millionen Franken geschätzt. Darin enthalten sind die Aufwände für die Aufsicht und die Prüfungen. Diese Aufwände sind über die Gebühren für die Prüfungen (ca. 110 000 Franken), die Grundabgabe (ca. 55 000 Franken) und der Fehlbetrag über die Zusatzabgabe zu entlasten. Der Fehlbetrag, welcher über die Zusatzabgabe gedeckt werden wird, wird entsprechend der ausgewiesenen Aufwände des Zentralamtes von Jahr zu Jahr unterschiedlich ausfallen. Die vorliegenden Ausführungsbestimmungen konkretisieren die neuen Massnahmen auf Ge-

setzesstufe und generieren keine zusätzlichen eigenständigen Kosten. Auch diese Massnahme wurde auf Wunsch der Branche eingeführt. Die für den Bund kostendeckende Ausgestaltung war dabei die Bedingung.

5.2. Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden

5.2.1. Verbesserung der Transparenz von Vereinen mit einem erhöhten Risiko der Terrorismusfinanzierung

Vereine, die über die Landesgrenzen hinaus hauptsächlich Vermögenswerte sammeln oder verteilen, die zu karitativen, religiösen, kulturellen, erzieherischen oder sozialen Zwecken bestimmt sind, sind neu zur Eintragung ins Handelsregister verpflichtet. Da sich bisher nicht eingetragene Vereine, die diese Kriterien erfüllen, neu einzutragen haben, ist vor allem initial mit einem gewissen Mehraufwand bei den Handelsregisterämtern der Kantone zu rechnen.

Die vorliegenden Ausführungsbestimmungen in der HRegV sehen eine Ausnahmebestimmung vor, die kleinere Vereine von der Pflicht zur Eintragung ausnehmen. Darüber hinaus wird eine Regelung vorgesehen, wonach sich nicht alle Vorstandsmitglieder im Handelsregister einzutragen haben. Durch diese neuen Bestimmungen wird der Aufwand für die kantonalen Handelsregisterbehörden gesenkt. Es ist daher von einem moderaten Zusatzaufwand auszugehen.

5.2.2. Ankaufsbewilligung für Altedelmetall und Edelmetallhandelsprüfer

Anträge auf eine Ankaufsbewilligung oder eine zusätzliche Bewilligung für den Handel mit Bankedelmetallen erfordern eine Reihe von Angaben und Unterlagen wie z. B. eine Wohnsitzbestätigung, einen Strafregister- oder Handelsregisterauszug. Diese müssen gegebenenfalls von den kommunalen und kantonalen Behörden ausgestellt werden. Die Zahl der Anträge und damit der bei den Kantonen und Gemeinden benötigten Ressourcen ist zum jetzigen Zeitpunkt schwierig abzuschätzen. Die Kantone und Gemeinden werden aber bei den Antragstellenden für die Ausstellung dieser Dokumente oder für andere Informationen Gebühren erheben können.

5.3. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die vorliegenden Verordnungsanpassungen setzen die gesetzlichen Vorgaben um, tragen internationalen Entwicklungen Rechnung und stärken das schweizerische Geldwäschereiabwehrdispositiv. Die Wahrung der Integrität sowie auch der guten Reputation des Schweizer Finanzplatzes stärkt dessen Standortattraktivität und internationale Stellung.

Die Vorlage betrifft eine Vielzahl von Finanzintermediären und weiteren Akteuren wie einzelne Unternehmen oder Vereine, was eine Einschätzung der kumulativen Effekte auf das gesamtwirtschaftliche Wachstum und den Wettbewerb erschwert. Insgesamt dürften das gesamtwirtschaftliche Wachstum und der Wettbewerb kaum beeinträchtigt werden, auch wenn aufgrund von zusätzlichen Pflichten eine gewisse Zunahme der administrativen Belastung der Unternehmen, insbesondere im Bereich Altedelmetallhandel, zu erwarten ist.

5.4. Auswirkung auf die betroffenen Akteure

5.4.1. Verbesserung der Transparenz von Vereinen mit einem erhöhten Risiko der Terrorismusfinanzierung

Gemäss den im Rahmen der Revision des GwG beschlossenen Massnahmen sollen sich Vereine ins Handelsregister eintragen lassen, sofern sie im Ausland Vermögenswerte zu karitativen, religiösen, kulturellen, erzieherischen oder sozialen Zwecken sammeln oder verteilen. In diesem Zusammenhang lösen der Eintrag ins Handelsregister sowie damit zusammenhängende Beglaubigungen von Unterschriften für betroffene Vereine einmalige Mehrkosten aus. Weiter sind

Änderungen der Eintragung, insbesondere der Vorstandsmitglieder sowie die Buchführungs- und Rechnungslegungspflicht nach den Regeln des OR mit zusätzlichen Gebühren verbunden. Für eine detailliertere Ausführung zu diesen Kosten wird auf Kapitel 6.3.3.4 der Botschaft zur Änderung des GwG verwiesen⁵². Die vorliegenden Ausführungsbestimmungen konkretisieren die eingangs genannte Massnahme und führen ausserdem eine Ausnahmeregelung und einen Diskretionsmechanismus ein. Kleinere Vereine können von der Ausnahme profitieren und werden dadurch von den Kosten zur Eintragung ins Handelsregister befreit. Vereine, die auf Grund der Höhe der transferierten Summen eintragungspflichtig bleiben, werden durch die Regel entlastet, dass nicht alle Mutationen im Vorstand auch im Handelsregister abgebildet werden müssen. Mit den Bestimmungen auf Verordnungsstufe werden somit die Kosten für die Akteure gesenkt.

5.4.2. Einführung einer Bewilligungspflicht für den Ankauf von Altedelmetallen

Im Rahmen der GwG-Revision wurde die (Wieder-)Einführung⁵³ der Bewilligungs- bzw. einer Registrierungspflicht für gewerbsmässige Käufer von Altedelmetallen sowie der damit verbundenen Pflicht zur Einhaltung von Sorgfaltspflichten beschlossen. Dies führt zu gleichen Wettbewerbsbedingungen mit den aktuell 25 Inhabern von Schmelzbewilligungen. Gewerbsmässig auf dem Markt auftretende Akteure werden sich in Zukunft darauf verlassen, dass die Sorgfaltspflichten des EMKG eingehalten werden. Dies kann den inländischen Handel mit Altedelmetallen erleichtern (insbesondere jener zwischen in der Schweiz ansässigen Schmelzern und Händlern von Altedelmetallen). Fehlbare können entweder denunziert oder bei der stichprobenartigen Prüfung der Einhaltung der Sorgfaltspflichten aufgedeckt werden. Davon betroffen sind auch Personen, die gewerbsmässig gebrauchte, von Privatpersonen stammende Edelmetallwaren kaufen.

Die Sorgfaltspflichten können von den betroffenen Bewilligungsinhabern kostengünstig und mit einem Minimum an zusätzlicher Bürokratie eingehalten werden und es sind keine teuren IT-Investitionen notwendig.

Für die einzelnen Bewilligungsträger fallen alle vier Jahre Gebühren zur Erneuerung der Bewilligung an. Die Gebühr für eine Ankaufsbewilligung wurde auf 500 Franken festgelegt. Umgerechnet auf ein Kalenderjahr beläuft sich die Gebühr für die Ankaufsbewilligung somit auf 125 Franken. Mit 125 Franken pro Jahr trägt sie dem eingeschränkten Geltungsbereich der Bewilligung Rechnung, und steht in einem guten Verhältnis zur Schmelzbewilligung (1000 Franken pro Jahr). Diese kennt vergleichbare Sorgfalts- und Dokumentationspflichten, ermöglicht dem Bewilligungsinhaber jedoch zusätzlich das Schmelzen. Alternativ besteht die Möglichkeit, sich im Handelsregister eintragen zu lassen. Für im Handelsregister eingetragene Ankäufer besteht dann die Möglichkeit, sich kostenlos beim Zentralamt registrieren zu lassen.

Sowohl registrierte Altedelmetallankäufer als auch Bewilligungsinhaber werden zusätzlich eine pauschale Aufsichtsabgabe zu entrichten haben. Die Höhe der Abgabe beträgt 2000 Franken für vier Jahre. Mit 500 Franken pro Jahr trägt sie dem eingeschränkten Geltungsbereich der Aktivität Rechnung und steht in einem guten Verhältnis zur jährlichen Gebühr für die laufende Aufsicht für Inhaber einer Schmelzbewilligung (1000 Franken pro Jahr), die vergleichbare Sorgfalts- und Aufzeichnungspflichten kennt, dem Bewilligungsinhaber jedoch zusätzlich das Schmelzen ermöglicht.

Damit Kleinstbetriebe, wie bspw. Goldschmiede, die nur gelegentlich Altedelmetall entgegennehmen und dieses auch meist selber verarbeiten, nicht übermässig wirtschaftlich belastet

⁵² Botschaft GwG, BBI 2019 5451

⁵³ 2007 wurde im Rahmen der Vereinfachung und Aufhebung von Bewilligungsverfahren die Pflicht zur Bewilligung des gewerbsmässigen An- und Verkaufs von Schmelzgut abgeschafft, da dies als kein griffiges Instrument zur Unterbindung von illegalem und hehlerischem Handel mit Schmelzgut und Schmelzprodukten identifiziert wurde. Die vorgeschlagene Ankaufsbewilligung ist insofern umfassender als das ehemalige Recht als sie insbesondere den gewerbsmässigen Ankauf gebrauchter Edelmetallwaren von Privatpersonen mit umfasst.

werden, wurden die Schwelle für die Gewerbsmässigkeit für den Ankauf von Schmelzgut bei 50 000 Franken angesetzt.

5.4.3. Zentralamt für Edelmetallkontrolle als neue GwG-Aufsichtsbehörde

Die Bewilligung und Aufsicht durch eine staatliche Behörde ist für die Handelsprüfer und Gruppengesellschaften eine wichtige Rahmenbedingung, da deren Kundinnen und Kunden auf dem Weltmarkt diese Aufsicht häufig als effektiver ansehen als private Kontrollen. Diese Massnahme wurde daher, unter der Bedingung der für den Bund kostendeckenden Ausgestaltung, auf Wunsch der Branche in die Revision des GwG aufgenommen. Zehn Unternehmen werden in der Folge inskünftig nicht mehr von der FINMA oder einer SRO, sondern vom Zentralamt beaufsichtigt.

Für die Handelsprüfer und Gruppengesellschaften fallen einmalige Gebühren für die Erteilung einer Bewilligung für den Handel mit Bankedelmetallen (pauschal 2500 Franken) und wiederkehrende variable Gebühren für direkte Leistungen des Zentralamtes sowie die GwG-Prüfungen an. Die Höhe der variablen Gebühren richtet sich nach der aufgewendeten Zeit sowie nach der Sachkenntnis und der Funktionsstufe des ausführenden Personals (Bandbreite von 250-350 Franken pro Stunde). Für den nicht über Gebühren gedeckten Aufwand des Zentralamtes wird eine Aufsichtsabgabe erhoben, die sich nach der wirtschaftlichen Grösse der Bewilligungsnehmer richtet. Die Handelsprüfer und Gruppengesellschaften tragen derzeit bereits die Kosten für die Aufsicht durch den Anschluss an eine SRO sowie gegebenenfalls die Kosten für eine Prüfgesellschaft. Die Aufsicht durch das Zentralamt dürfte daher zu keinen Mehrkosten führen. Durch die Bündelung der Aufsicht über die GwG-Sorgfaltspflichten und die Bestimmungen des EMKG bei einer Behörde entstehen Synergieeffekte und die Beaufsichtigten können personelle Ressourcen und Kosten einsparen, da sie lediglich einmal, dafür aber umfassend, geprüft werden. Namentlich sind keine Prüfgesellschaften mehr beizuziehen. Dies kann insgesamt sogar zu einer Abnahme der Regulierungskosten für Handelsprüfer und Gruppengesellschaften führen.

6. Rechtliche Aspekte

6.1. Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Die Bestimmungen der GwV, der VBGÖ, der HRegV, der EMKV, der GebV-EMK, der DBZV und der MGwV stützen sich auf die unter der Sachüberschrift genannten Bestimmungen der jeweiligen Gesetze und sind gesetzeskonform. Zur Verfassungskonformität wird auf die Ausführungen in der Botschaft verwiesen.⁵⁴

6.2. Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Mit dem revidierten GwG wurde die Konformität der Schweiz mit den globalen FATF-Standards verbessert. Es wird auf die entsprechenden Ausführungen in der Botschaft zum GwG verwiesen⁵⁵. Die vorliegenden Ausführungsbestimmungen konkretisieren insbesondere diese neuen Massnahmen.

7. Inkrafttreten

Die Anpassungen der GwV, der VBGÖ, der HRegV, der EMKV, der GebV-EMK, der DBZV und der MGwV sollen zusammen mit den Anpassungen auf Gesetzesstufe am 1. Januar 2023 in Kraft treten, unter Vorbehalt der nachfolgenden Ausführungen.

⁵⁴ Botschaft GwG, BBI 2019 5451

⁵⁵ Botschaft GwG, BBI 2019 5451

Hinsichtlich der für Edelmetallhandelsprüfer relevanten Schlussbestimmungen des EMKG zur Änderung vom 15. Juni 2018 und Artikel 42 Absatz 2 GwG ist eine Teilkraftsetzung gemeinsam mit den Anpassungen im FINMAG auf den 1. Januar 2022 erfolgt. Durch die Teilkraftsetzung wurde dem Anspruch in Artikel 42^{bis} EMKG Rechnung getragen, wonach neu das Zentralamt für das Bewilligungs- und Aufsichtsregime zuständig ist anstelle des ursprünglich vorgesehenen Regimes gemäss FINIG durch die FINMA und Aufsichtsorganisation. Die betroffenen Edelmetallhandelsprüfer sind zurzeit alle einer anerkannten SRO angeschlossen. Dieses Übergangsregime wird bis zu einer allfälligen Bewilligungserteilung und die ab diesem Zeitpunkt zu erfolgende Aufsicht durch das Zentralamt gemäss Artikel 42^{bis} und Artikel 42^{ter} EMKG anhalten. Dadurch wird dem Anspruch des Gesetzgebers nach einer lückenlosen GwG-Aufsicht Rechnung getragen (vgl. auch Art. 12 GwV).