



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Oktober 2022

Verordnung des BAZG über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfi- nanzierung im Bankedelmetallhandel

Erläuterungen

Inhalt

1.	Ausgangslage	3
2.	Grundzüge der Vorlage.....	3
3.	Vernehmlassungsverfahren	4
4.	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	4
5.	Auswirkungen	15
5.1.	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	15
5.2.	Auswirkung auf die betroffenen Akteure.....	16
6.	Rechtliche Aspekte	16
6.1.	Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	16
6.2.	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	16
7.	Inkrafttreten	16

1. Ausgangslage

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

Neben der Geldwäschereiverordnung (GwV)⁴ werden Anpassungen der Handelsregisterverordnung (HRegV)⁵, der Edelmetallkontrollverordnung (EMKV)⁶, der Verordnung über die Gebühren der Edelmetallkontrolle (GebV-EMK)⁷ und der Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei (MGwV)⁸ vorgeschlagen. Die Anpassungen und Ergänzungen dieser Rechtsgrundlagen erfolgen als Paket unter Federführung des Staatsekretariats für internationale Finanzfragen (SIF).

Mit der Übertragung der GwG-Aufsicht über Handelsprüfer und Gruppengesellschaften nach dem neuen Artikel 42^{bis} Edelmetallkontrollgesetz (EMKG)⁹ von der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) an das dem Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)¹⁰ angegliederte Zentralamt für Edelmetallkontrolle (Zentralamt) geht die Kompetenz zur Konkretisierung der Sorgfaltspflichten nach dem zweiten Kapitel des GwG von der FINMA an das BAZG über.

Gestützt auf Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe d nGwG und auf Artikel 42ter Absatz 4 nEMKG erlässt das BAZG die vorliegende Verordnung des Bundesamtes für Zoll und Grenzsicherheit über die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Bankedelmetallhandel (GwV-BAZG). Damit die Praxis der FINMA zeitnah und nahtlos weitergeführt werden kann, wie dies in der Botschaft zur GwG-Revision gefordert wird, orientiert sich der Erlassentwurf sehr eng an der GwV-FINMA. Auf eine konzeptionell eigenständige Verordnung wurde verzichtet.

2. Grundzüge der Vorlage

Der gewerbsmässige Handel mit Bankedelmetallen ist eine dem GwG unterstellte Tätigkeit. Handelsprüfer, die diese Tätigkeit ausüben, gelten als Finanzintermediäre nach Artikel 2 GwG. Mit der Einführung des FINIG-Systems wurden sie dem gleichen Aufsichtsregime wie die Vermögensverwalter und die Trustees nach Artikel 17 Finanzinstitutsgesetz (FINIG)¹¹ unterstellt.

Im Rahmen der GwG-Revision wurde entschieden, dass das Zentralamt neu die Bewilligungsbehörde sowie die Geldwäschereiaufsicht über die Handelsprüfer und Gruppengesellschaften, die mit Bankedelmetallen handeln, wahrnimmt. Dies wurde insbesondere von der Branche im

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 SR 955.01

⁵ SR 221.411

⁶ SR 941.311

⁷ SR 941.319

⁸ SR 955.23

⁹ SR 941.31

¹⁰ Bis 31.12.2021: Eidgenössische Zollverwaltung (EZV).

¹¹ SR 954.1

Rahmen der Vernehmlassung zur GwG-Revision gefordert. Dazu wurden im Edelmetallkontrollgesetz die neuen Artikel 42^{bis} (zusätzliche Bewilligungspflicht für den Handel mit Bankedelmetallen) und Artikel 42^{ter} (Aufsicht über den Handel mit Bankedelmetallen) geschaffen. Die Erteilung sowie der Entzug der neu eingefügten zusätzlichen Bewilligung für den Handel mit Bankedelmetallen wird in der EMKV geregelt.

Die neu dem Zentralamt auferlegte Aufsichtstätigkeit wurde zusammen mit den Sorgfaltspflichten in der zur Vernehmlassung gegebenen Amtsverordnung konkretisiert. Der neue Erlass orientiert sich dabei weitgehend an den bisher für die betroffenen Beaufsichtigten nach FINIG geltenden Bestimmungen.

3. Vernehmlassungsverfahren

Vom 1. Oktober 2021 bis zum 17. Januar 2022 ist zur neuen «Verordnung des BAZG über die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Bankedelmetallhandel» eine Vernehmlassung nach Artikel 3 Absatz 2 des Vernehmlassungsgesetzes (VIG)¹² durchgeführt worden.

Die im Wesentlichen von der Vereinigung der mit Bankedelmetallen handelnden Handelsprüfer eingegangenen materiellen Bemerkungen wurden in weiten Teilen übernommen. Die Verordnung konnte so spezifischer auf die Bedürfnisse der Branche präzisiert werden. Wo angezeigt, wird in den einzelnen Artikeln auf die übernommenen Änderungen hingewiesen.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Einleitend ist zu erwähnen, dass der Titel "Verordnung des BAZG über die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Bankedelmetallhandel" ähnlich wie die Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA)¹³, die Geldwäschereiverordnung ESBK (GwV-ESBK)¹⁴ und die Geldwäschereiverordnung EJPD (GwV-EJPD)¹⁵ die Terminologie des GwG und der GwV übernimmt und den Zweck der Verordnung beinhaltet, nämlich die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung. Es wird in Anlehnung an den Titel der GwV-FINMA präzisiert, dass die GwV-BAZG spezifische Regelungen für den Bankedelmetallhandel enthält.

Bis zum 31. Dezember 2019 waren Handelsprüfer, die selber oder durch eine Gruppengesellschaft gewerbsmässig mit Bankedelmetallen handeln, den allgemeinen Bestimmungen sowie den spezifisch für sie als direktunterstellte Finanzintermediäre (DUFI) geltenden Bestimmungen der GwV-FINMA unterstellt¹⁶. Seit dem 1. Januar 2020 brauchen Handelsprüfer, die gewerbsmässig mit Bankedelmetall handeln, nach Artikel 42^{bis} Absatz 1 E-EMKG eine Bewilligung der FINMA und sind deren Aufsicht gemäss Artikel 43a ff. Finanzmarktaufsichtsgesetz (FINMAG)¹⁷ unterstellt. Nun sollen die derzeit für die DUFI geltenden Sorgfaltspflichten aus der GwV-FINMA weitestgehend übernommen werden. Die Aufsicht orientiert sich grösstenteils am Aufsichtsregime der FINMA.

¹² SR 172.061

¹³ SR 955.033.0

¹⁴ SR 955.021

¹⁵ SR 955.022

¹⁶ AS 2015 2083

¹⁷ SR 956.1

1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

1. Abschnitt: Gegenstand und Begriffe

Artikel 1 Gegenstand

In Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe d und Absatz 2 nGwG wird das BAZG mit der Konkretisierung der Sorgfaltspflichten nach dem 2. Kapitel des GwG beauftragt. Artikel 1 Absatz 1 legt dahingehend fest, dass die GwV-BAZG die Sorgfaltspflichten nach dem zweiten Kapitel des GwG, welche spezifisch die Handelsprüfer und Gruppengesellschaften nach Artikel 42^{bis} E-EMKG betreffen, umsetzt. Dies geschieht im zweiten Kapitel der GwV-BAZG.

Nach Absatz 2 wird zusätzlich die Aufsichtstätigkeit des Zentralamtes geregelt. Dies erfolgt im dritten Kapitel, welches in Anwendung von Artikel 42^{ter} Absatz 4 E-EMKG das Aufsichtsregime des Zentralamtes präzisiert. Wie bereits aus dem Verweis von Artikel 42^{ter} Absatz 3 E-EMKG an das FINMAG ersichtlich ist, orientiert sich die Aufsicht des Zentralamtes weitgehend an der ehemaligen Praxis der FINMA.

Artikel 2 Geltungsbereich

Artikel 2 hält fest, dass die Bestimmungen der Verordnung für Schmelzprodukte nach Artikel 1 Absatz 2 EMKG sowie für Schmelzgut nach Artikel 1 Absatz 3 EMKG nur dann anwendbar sind, wenn das Schmelzprodukt bzw. Schmelzgut für die Herstellung von Bankedelmetallen nach Artikel 178 Absatz 2 und 3 EMKV bestimmt ist. Siehe diesbezüglich auch Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung.

Artikel 3 Begriffe

Absatz 1 definiert Begriffe, die in der Verordnung mehrfach auftauchen. Die Definitionen orientieren sich an denjenigen der GwV-FINMA.

Buchstabe a: Sitzgesellschaften

Die Definition wird von Artikel 2 Buchstabe a GwV-FINMA übernommen.

Buchstabe b: Kontrollinhaberin oder -inhaber:

Die Definition wird von Artikel 2 Buchstabe f GwV-FINMA übernommen.

Buchstabe c: dauernde Geschäftsbeziehung:

Der Begriff wird von Artikel 2 Buchstabe d GwV-FINMA übernommen und an den Anwendungsbereich dieser Verordnung angepasst.

Buchstabe d: Kassageschäfte

Die Definition von von Artikel 2 Buchstabe b GwV-FINMA übernommen und auf den Anwendungsbereich der Verordnung angepasst.

Buchstabe e: Vermögenswerte

Der Begriff der Vermögenswerte im Rahmen dieser Verordnung bezieht sich neben den Zahlungsmitteln auch auf Bankedelmetalle und Schmelzgut, sofern diese dem Geltungsbereich nach Artikel 2 der Verordnung entsprechen. Der Geltungsbereich der Vermögenswerte im

Rahmen dieser Verordnung umfasst daher in der Folge immer auch Schmelzgut und Bankedelmetalle, sofern sie vom Geltungsbereich von Artikel 2 erfasst sind.

Absatz 2 verweist auf die Edelmetallkontrollgesetzgebung für die Definitionen von Edelmetalle (Artikel 1 Absatz 1 EMKG), Schmelzgut (Artikel 1 Absatz 3 EMKG) und Bankedelmetall (Artikel 178 Absatz 2 und 3 EMKV).

Gemäss Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe c GwG gilt der Handel mit Edelmetallen als Finanzintermediation. In der GwV ist in Artikel 4 Absatz 2 von Edelmetallen die Rede, nachfolgend in Artikel 5 von Bankedelmetallen. Um eine einheitliche Definition von Edelmetall und Bankedelmetall zu haben, wird auf die Legaldefinitionen der Edelmetallkontrollgesetzgebung verwiesen.

Bankedelmetalle gelten als Finanzinstrument. Aufgrund des hohen Wertes und der Fungibilität der Edelmetalle können bereits über deren Rohform grosse Vermögen verschoben werden. Aus der Rohform von Edelmetallen oder deren Rezyklierung können Bankedelmetalle hergestellt werden. Das Geschäftsmodell der Handelsprüfer ist vereinfacht dargestellt die Transformation von Schmelzgut (Input) in Bankedelmetall (Output). Folglich nimmt ein Handelsprüfer gemäss 42^{bis} EMKG Schmelzgut zur Verarbeitung entgegen, seine Sorgfaltspflichten schliessen das Schmelzgut und dessen Finanzierung ein. Schmelzgut, welches der Herstellung von Bankedelmetallen dient, soll daher dieser Verordnung unterstellt werden.

Die Definition der Edelmetalle richtet sich nach der Definition in Artikel 1 Absatz 1 EMKG.

Die Definition von Schmelzgut richtet sich nach der Definition in Artikel 1 Absatz 3 EMKG.

Die Definition der Bankedelmetalle richtet sich nach der Definition in Artikel 178 Absätze 2 und 3 EMKV.

2. Abschnitt: Grundsätze

Artikel 4 Verbotene Entgegennahme von Vermögenswerten

Artikel 4 übernimmt Artikel 7 GwV-FINMA.

In Absatz 2 wird zusätzlich die Formulierung von Artikel 42^{bis} Absatz 2 Buchstabe c *in fine* E-EMKG (die Erfüllung der Pflichten nach dem GwG) übernommen und ersetzt die bisherige "einwandfreie Geschäftigkeit".

Artikel 5 Verbotene Geschäftsbeziehung

Artikel 8 GwV-FINMA wird unverändert übernommen.

2. Kapitel: Sorgfaltspflichten

1. Abschnitt: Identifizierung der Vertragspartei

Vorbemerkung:

Die folgenden Bestimmungen richten sich nach der heute geltenden GwV-FINMA, die mehrheitlich mit der für DUFU bis zum 31. Dezember 2019 massgebenden aGwV-FINMA identisch ist und sie ergänzt.

Artikel 6 Erforderliche Angaben

Artikel 44 GwV-FINMA wird übernommen, mit Ausnahme von Absatz 5. Nach einer Bemerkung des Kantons Zürichs wird Absatz 1 dahingehend ergänzt, dass Art und Nummer der vorgelegten Identifikationsnachweise auch erhoben werden müssen.

Artikel 7 Natürliche Personen sowie Inhaberinnen und Inhaber von Einzelunternehmen

Artikel 45 GwV-FINMA wird unverändert übernommen.

Artikel 8 Einfache Gesellschaften

Artikel 46 GwV-FINMA wird grundsätzlich unverändert übernommen. In Absatz 2 wird der Verweis angepasst.

Artikel 9 Juristische Personen, Personengesellschaften und Behörden

Artikel 47 GwV-FINMA wird unverändert übernommen.

Artikel 10 Form und Behandlung der Dokumente

Artikel 48 GwV-FINMA wird grundsätzlich unverändert übernommen. In Absatz 3 wird der Verweis auf Artikel 12 GwV-FINMA, der nicht übernommen wird, gelöscht.

Artikel 11 Echtheitsbestätigung

Artikel 49 GwV-FINMA wird grundsätzlich unverändert übernommen. In Absatz 2 wird der Verweis auf das Bundesgesetz vom 19. Dezember 2003 über die elektronische Signatur¹⁸ (inzwischen aufgehoben) durch einen Verweis auf das Bundesgesetz vom 18. März 2016¹⁹ über Zertifizierungsdienste im Bereich der elektronischen Signatur und anderer Anwendungen digitaler Zertifikate ersetzt.

Artikel 12 Verzicht auf die Echtheitsbestätigung und Fehlen der Identifizierungsdokumente

Artikel 50 GwV-FINMA wird unverändert übernommen.

Artikel 13 Kassageschäfte

Artikel 51 GwV-FINMA wird übernommen und den Tätigkeitsbereich der Handelsprüfer angepasst.

Artikel 14 Übertragung von Vermögenswerten

Artikel 52 GwV-FINMA wird inhaltlich unverändert übernommen. Der Begriff "Geld- und Wertübertragungen" wird auf den in der Terminologie der GwV-BAZG verwendeten Begriff "Vermögenswerte" angepasst.

¹⁸ AS 2004 5085

¹⁹ SR 943.03

Artikel 15 Verzicht auf die Identifizierung der Vertragspartei

Der Titel wird dahingehend präzisiert, dass unter gewissen Umständen gemäss Absatz 2 auch bei Konzernen auf die Identifizierung der Vertragspartei verzichtet werden kann. Damit übernimmt Absatz 2 den Artikel 71 Absatz 1 GwV-FINMA.

Absätze 1 und 3 übernehmen Artikel 53 GwV-FINMA.

Zwecks Vereinigung sämtlicher Bestimmungen zur Identifizierung der Vertragsparteien im selben Abschnitt wird Artikel 71 Absatz 1 GwV-FINMA, welcher unter gewisse Bedingungen einen Verzicht der Identifizierung der Vertragspartei erlaubt, in diese Bestimmung eingegliedert.

Artikel 16 Erneute Identifizierung der Vertragspartei

Artikel 69 GwV-FINMA aus dem dritten Kapitel der GwV-FINMA wird teilweise übernommen. Obschon die Feststellung der Kontrollinhaberin oder des Kontrollinhabers beziehungsweise der an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person die gleichen Voraussetzungen wie die Identifizierung der Vertragspartei kennen, wenn eine erneute Prüfung notwendig ist, wird die erneute Identifizierung der Vertragspartei separat im neuen Artikel 16 verankert. Ziel ist die Vereinigung sämtlicher Bestimmungen zur Identifizierung einer Vertragspartei in einen einzigen Abschnitt.

Artikel 17 Scheitern der Identifizierung der Vertragspartei

Artikel 55 GwV-FINMA wird übernommen. Der Verweis zum Abbruch der Geschäftsbeziehung wird angepasst, da inskünftig mit der parallel laufenden Revision der Geldwäschereiverordnung eine einheitliche Regelung in der Geldwäschereiverordnung geplant ist.

2. Abschnitt: Feststellung der an Unternehmen wirtschaftlich berechtigten Person

Im Titel des Abschnitts wird präzisiert, dass dieser Abschnitt die Festlegung der wirtschaftlich berechtigten Person an Unternehmen zum Gegenstand hat. Die Festlegung der wirtschaftlich berechtigten Person an Vermögenswerten wird getrennt im nachfolgenden Abschnitt geregelt. Diese Umstrukturierung mit der Trennung zwischen Unternehmen und Vermögenswerten und die Anpassung der jeweiligen Titel dient einer besseren Übersicht, indem der jeweiligen Thematik ein einheitlicher, vollständiger Abschnitt gewidmet wird. Nur die erneute Feststellung beziehungsweise das Scheitern der Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person am Unternehmen beziehungsweise an den Vermögenswerten wird im vierten Abschnitt gemeinsam geregelt, da beide Konstellationen identisch zu regeln sind.

Die folgenden Bestimmungen richten sich nach der heute geltenden GwV-FINMA, die mehrheitlich mit der für DUFI bis zum 31. Dezember 2019 massgebenden aGwV-FINMA identisch ist und sie ergänzt.

Artikel 18 Grundsatz

Artikel 56 GwV-FINMA wird übernommen.

Artikel 19 Erforderliche Angabe

Artikel 57 GwV-FINMA wird unverändert übernommen.

Artikel 20 Ausnahmen von der Feststellungspflicht

Artikel 58 GwV-FINMA wird unverändert übernommen.

3. Abschnitt: Feststellung der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person

Vgl. Erläuterungen zum zweiten Abschnitt.

Artikel 21 Grundsatz

Artikel 59 GwV-FINMA wird unverändert übernommen.

Artikel 22 Erforderliche Angaben

Artikel 60 GwV-FINMA wird übernommen. Ähnlich wie bei Art. 6 wird nach einer Bemerkung des Kantons Zürichs wird Absatz 1 dahingehend ergänzt, dass Art und Nummer der vorgelegten Identifikationsnachweise in der schriftlichen Erklärung enthalten werden müssen.

Artikel 23 Kassageschäfte

Artikel 61 GwV-FINMA wird unverändert übernommen.

Artikel 24 Übertragung von Vermögenswerten

Artikel 62 GwV-FINMA wird inhaltlich unverändert übernommen. Der Begriff "Geld- und Wertübertragungen" wird auf den in der Terminologie der GwV-BAZG verwendeten Begriff "Vermögenswerte" angepasst.

Artikel 25 Sitzgesellschaften

Artikel 63 GwV-FINMA wird unverändert übernommen.

Artikel 26 Personenverbindungen, Trusts und andere Vermögenseinheiten

Artikel 64 GwV-FINMA wird unverändert übernommen.

Artikel 27 Spezialgesetzlich beaufsichtigter Finanzintermediär oder steuerbefreite Einrichtung der beruflichen Vorsorge als Vertragspartei

Artikel 65 GwV-FINMA wird unverändert übernommen.

Artikel 28 Kollektive Anlageform oder Beteiligungsgesellschaft als Vertragspartei

Artikel 66 GwV-FINMA wird unverändert übernommen.

Artikel 29 Einfache Gesellschaften

Artikel 67 GwV-FINMA wird unverändert übernommen.

4. Abschnitt: Erneute Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person und Scheitern der Feststellung

Vgl. Erläuterungen zum 2. Abschnitt. Im Vergleich zur GwV-FINMA sind die Ausführungen zur erneuten Identifizierung der Vertragspartei herausgenommen und unter Abschnitt 1 verschoben worden.

Artikel 30 Erneute Feststellung der Kontrollinhaberin, des Kontrollinhabers und der an Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigten Person

Artikel 69 GwV-FINMA wird im Absatz 1 übernommen. Absatz 2 übernimmt Art. 71 GwV-FINMA. Dabei wird im Titel sowie im Text des Artikels die Identifizierung der Vertragspartei gestrichen.

Artikel 31 Scheitern der Feststellung

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 68 GwV-FINMA. Der Verweis zum Abbruch der Geschäftsbeziehung in Absatz 2 wird jedoch gestrichen. Die Bestimmungen zum Abbruch der Geschäftsbeziehungen finden dennoch weiterhin Anwendung.

5. Abschnitt: Besondere Sorgfaltspflichten

Dieser Abschnitt widmet sich den Geschäftsbeziehungen sowie den Transaktionen mit erhöhten Risiken und den Kriterien, welche die Finanzintermediäre entwickeln müssen, um diese auszumachen. Es wird unter anderem geregelt, unter welchen Voraussetzungen die Aufnahme einer solchen Geschäftsbeziehung möglich ist, welche Abklärungen zu erfolgen haben sowie die Überwachung der Geschäftsbeziehungen und Transaktionen.

Aus redaktionellen Gründen und der Übersicht halber werden Artikel 13 GwV-FINMA "Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken" und Artikel 14 GwV-FINMA "Transaktionen mit erhöhten Risiken" auf vier Artikel aufgeteilt. Damit werden die beiden Themenbereiche jeweils in einer eigenen Bestimmung behandelt: einerseits die Merkmale (Kriterien), die bei der Beurteilung, ob eine Geschäftsbeziehung oder Transaktion mit erhöhten Risiken vorliegt, herangezogen werden sollen, sowie andererseits deren Ermitteln auf konkrete Tatbestände.

In den Artikeln 32 bis 35 wird unter anderem als Risikokriterium auf Geschäftsbeziehungen oder Transaktionen in Bezug mit von der FATF als Hochrisiko- oder nicht kooperativ betrachteten Ländern hingewiesen. Das Zentralamt beabsichtigt, diese Länderlisten gestützt auf Artikel 55 Absatz 3 der Verordnung jeweils auf der eigenen Webseite zu publizieren. Dies entspricht der angewandten Praxis der FINMA. Damit können auch die Änderungen inkl. Historisierung zweckmässig und zuverlässig nachvollzogen werden.

Artikel 32 Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken

In den Absätzen 1 bis 3 werden Artikel 13 Absätze 1 bis 2^{bis} GwV-FINMA weitgehend übernommen. In der neuen Buchstabe g wird "häufige Zahlungen" durch "der Bankedelmetalle und des Schmelzguts" ersetzt.

In Absatz 4 wird mit der Übernahme der Limite von 20 Geschäftsbeziehungen Artikel 72 Absatz 1 GwV-FINMA eine Erleichterung für kleinere Finanzintermediäre vorgesehen.

Artikel 33 Ermitteln von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken

Artikel 13 Absatz 6 GwV-FINMA wird in Absatz 1 einleitend sinngemäss übernommen, gefolgt von der Übernahme von Artikel 13 Absätze 3 bis 5. Die Verweise auf die Bestimmungen des GwG entfallen, dafür wird deren Inhalt festgeschrieben.

Artikel 34 Transaktionen mit erhöhten Risiken

Unter Absatz 1 wird Artikel 14 Absatz 1 GwV-FINMA unverändert übernommen. Absatz 2 übernimmt Artikel 14 Absatz 2 GwV-FINMA sinngemäss und listet Kriterien auf, die auf den Handel mit Bankedelmetallen besser zugeschnitten sind.

Artikel 35 Ermitteln von Transaktionen mit erhöhten Risiken

Artikel 14 Absatz 3 GwV-FINMA wird sinngemäss übernommen und listet Kriterien auf, die auf den Handel mit Bankedelmetallen besser zugeschnitten sind.

Artikel 36 Zusätzliche Abklärungen bei erhöhten Risiken

Der heute geltende Artikel 15 GwV-FINMA wird sinngemäss übernommen. In Absatz 2 wird Buchstabe d gelöscht.

Artikel 37 Mittel der Abklärungen

Der heute geltende Artikel 16 GwV-FINMA wird unverändert übernommen.

Artikel 38 Zeitpunkt der zusätzlichen Abklärungen

Der heute geltende Artikel 17 GwV-FINMA wird unverändert übernommen.

Artikel 39 Aufnahme von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken

Der heute geltende Artikel 18 GwV-FINMA wird unverändert übernommen.

Artikel 40 Verantwortung des obersten Geschäftsführungsorgans bei erhöhten Risiken

Der heute geltende Artikel 19 GwV-FINMA wird unverändert übernommen. Lediglich die Verweise werden angepasst.

Artikel 41 Überwachung der Geschäftsbeziehungen und der Transaktionen

Der heute geltende Artikel 20 Absatz 1 GwV-FINMA wird unverändert übernommen. Absatz 2 übernimmt Artikel grundsätzlich Artikel 20 Absatz 3 GwV-FINMA und wird leicht angepasst. Die übrigen Absätze von Artikel 20 GwV-FINMA werden nicht übernommen.

Artikel 42 Qualifiziertes Steuervergehen

Der heute geltende Artikel 21 GwV-FINMA wird unverändert übernommen.

Artikel 43 Abbruch der Geschäftsbeziehung

Absatz 1 übernimmt grundsätzlich Artikel 70 GwV-FINMA mit einer Anpassung an die Systematik der neuen Verordnung (Buchstabe a und b). Der Verweis wird angepasst.

Absatz 2 übernimmt Artikel 32 Absatz 1 GwV-FINMA, auf welchen der geltende Artikel 70 GwV-FINMA verweist. Da Handelsprüfer keine Vermögenswerte verwalten, jedoch Edelmetallkonten betreiben können, wird der Begriff "Vermögenswerte" durch "Bankedelmetalle" ersetzt. Die Formulierung wird dementsprechend angepasst. Eine ähnliche Bestimmung ist in Artikel 29 Absatz 3 GwV-EJPD sowie in Artikel 20 Absatz 3 GwV-ESBK zu finden.

Ergänzend finden die Bestimmungen des dritten Abschnitts der Geldwäschereiverordnung, welche im Rahmen der parallel laufenden GwV-Revision neu eingefügt werden, Anwendung.

Artikel 44 Information und Dokumentation

Absatz 1 übernimmt Artikel 34 Absatz 1 GwV-FINMA sinngemäss. In Absatz 2 werden die Bestimmungen von Artikel 31 GwV-FINMA übernommen und inhaltlich präzisiert.

6. Abschnitt: Dokumentationspflicht

Artikel 45

In den Absätzen 1 bis 4 wird Artikel 74 GwV-FINMA grundsätzlich unverändert übernommen. In Absatz 1 werden die Verweise unter Buchstabe b, c und d angepasst. Absatz 5 übernimmt Artikel 22 GwV-FINMA grösstenteils mit einer angepassten Struktur, wobei die Buchstabe d und e von Artikel 22 GwV-FINMA gestrichen werden, da künftig die Aufsicht durch das Zentralamt selbst (Buchstabe a) oder durch einen beigezogenen Prüfbeauftragten (Buchstabe b) erfolgt.

7. Abschnitt: Organisatorische Massnahmen

Artikel 46 Geldwäschereifachstelle

Artikel 24 Absatz 1 GwV-FINMA wird unter Absatz 1 übernommen. Der neue Absatz 2 präzisiert nun ausdrücklich, dass eine andere, unabhängige Stelle gewisse Aufgaben der Geldwäschereifachstelle ausüben kann.

Absatz 3 übernimmt unverändert Artikel 24 Absatz 4 GwV-FINMA.

Artikel 47 Aufgaben der Geldwäschereifachstelle

Absatz 1 übernimmt Artikel 24 Absatz 1 Satz 2 GwV-FINMA, während Absatz 2 Artikel 24 Absatz 2 GwV-FINMA übernimmt.

Die Absätze 3 bis 5 übernehmen Artikel 25 Absätze 1 bis 3 GwV-FINMA.

Artikel 48 Ausnahmen von den Aufgaben der Geldwäschereifachstelle

Artikel 75 GwV-FINMA wird inhaltlich übernommen und lediglich umformuliert.

Artikel 49 Entscheidungskompetenz bei Meldungen

Artikel 25a GwV-FINMA wird unverändert übernommen.

Artikel 50 Interne Weisungen

Artikel 26 GwV-FINMA wird im Grundsatz unverändert übernommen. Es erfolgen lediglich Anpassungen an der Auflistung des Inhalts der Weisungen sowie der Verweise an der neuen

Struktur der Verordnung. Neu kommt die Aktualisierung der Kundenbelege als Ausfluss von Art. 7 GwG hinzu.

Artikel 51 Integrität und Ausbildung

Artikel 27 GwV-FINMA wird inhaltlich unverändert übernommen.

Artikel 52 Zweigniederlassungen und Gruppengesellschaften im Ausland

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 5 GwV-FINMA. Statt für den Finanz- oder Versicherungsbereich zu gelten, gilt die Bestimmung spezifisch für den Bankedelmetallbereich. Der Wortlaut von Absatz 1 wird dementsprechend angepasst.

Artikel 53 Globale Überwachung der Rechts- und Reputationsrisiken

Der Grundsatz der globalen Erfassung und Kontrolle der Rechts- und Reputationsrisiken wird von Artikel 6 GwV-FINMA grundsätzlich übernommen. Artikel 6 Absatz 4 GwV-FINMA wird der Klarheit halber in zwei Absätze unterteilt. Neu im Vergleich zur GwV-FINMA ist in Absatz 5 die "gleichwertige Aufsicht".

Art. 54 Voraussetzungen für den Beizug Dritter

Der Beizug Dritter zwecks Feststellung und Identifikation von Vertragspartei, Kontrollinhaberin oder Kontrollinhaber sowie an Vermögenswerten berechtigten Personen ist wie unter dem FINMA-Regime möglich. Artikel 28 Absatz 1 bis 3 GwV-FINMA werden unverändert übernommen. Artikel 28 Absatz 4 GwV-FINMA hingegen wird nicht übernommen, da Artikel 12 GwV-FINMA ebenfalls nicht übernommen wird.

Artikel 55 Modalitäten des Beizugs

Der Artikel übernimmt Artikel 29 GwV-FINMA. Der Verweis wird angepasst.

3. Kapitel: Aufsicht

Artikel 12 Buchstabe b^{ter} nGwG setzt das Zentralamt als Aufsichtsbehörde ein. Artikel 42^{ter} nEMKG festigt diese Rolle des Zentralamtes und regelt die Grundzüge der Aufsichtstätigkeit. Insbesondere durch den Verweis von Artikel 42^{ter} Absatz 3 E-EMKG auf einzelne Bestimmungen des dritten Kapitels des FINMAG ist die Aufsichtstätigkeit, die sich an die Praxis der FINMA richten soll, bereits umfangreich geregelt. Gemäss der Delegation von Artikel 42^{ter} Absatz 4 nEMKG werden die Einzelheiten der Aufsicht und der Prüfungen durch das BAZG im dritten Kapitel dieser Verordnung geregelt. Um eine dem FINMA-Regime nahe Regelung beizubehalten, richtet sich die Bestimmungen des dritten Kapitel einerseits an das Finanzmarktaufsichtsgesetz, die Finanzmarktprüfverordnung (FINMA-PV²⁰) und die Aufsichtsorganisationsverordnung (AOV²¹). Wegen der GwG-Thematik werden andererseits die GwG-Bestimmungen berücksichtigt.

²⁰ SR 956.161

²¹ SR 956.134

1. Abschnitt: Prüfung

Artikel 56 Grundsatz

Diese Bestimmung ist von Artikel 2 FINMA-PV inspiriert.

Absatz 1 umschreibt den Gegenstand der Aufsichtstätigkeit des Zentralamtes, welche auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten nach dem GwG, insbesondere nach dieser Verordnung, fokussiert. Die Formulierung lehnt sich an diejenige in Artikel 2 FINMA-PV an. Die Prüfung erstreckt sich sowohl auf die kürzlich durchgeführte Geschäftstätigkeit der Finanzintermediäre sowie auf die in naher Zukunft.

Absatz 2 legt den Grundsatz fest, in welchem Rahmen die Prüfung erfolgen kann.

Artikel 57 Zeitpunkt

Artikel 51 hält den Grundsatz der periodischen Prüfung in Absatz 1 fest.

Als Faustregel wird in Absatz 2 festgehalten, dass periodische Prüfungen grundsätzlich in einem jährlichen Zyklus durchgeführt werden müssen.

Absatz 3 erinnert in Anlehnung an Artikel 24a Absatz 3 FINMAG, der für Prüfbeauftragte gilt und durch Verweis von Artikel 42^{ter} Absatz 3 nEMKG sinngemäss anwendbar ist, dass die Kosten der Prüfungen durch die Beaufsichtigten zu tragen sind. Dies lässt sich zweifelsohne aus Artikel 36 Absatz 3 nEMKG ableiten, der für die Deckung der Kosten der Aufsichtstätigkeit ausdrücklich die Erhebung von Gebühren beziehungsweise Abgaben vorsieht.

Artikel 58 Modalitäten

Absatz 1 legt fest, dass alle Geschäftsbereiche, die nach Artikel 42^{bis} nEMKG eine Zusatzbewilligung benötigen und dadurch Sorgfaltspflichten nach dem GwG nach sich ziehen, geprüft werden können.

In Anlehnung an Artikel 10 Absatz 1 AOV erstreckt sich die Prüfung auf die Risiken der Tätigkeit an und für sich sowie auf die aus der Organisation der Beaufsichtigten abzuleitenden Risiken (Absatz 2).

Nach Absatz 3 kann das Zentralamt gestützt auf die Risikobewertung nach Absatz 2 bei Periodizität und Prüftiefe Abweichungen vorsehen.

Im Weiteren kann das Zentralamt vorsehen, dass im Falle von Finanzintermediären, die einer Gruppengesellschaft angehören, im Prüfbericht der Gruppe der Nachweis der Einhaltung der Bestimmungen des GwG, des EMKG und deren Verordnungen erbracht wird (Abs. 4).

2. Abschnitt: Beauftragung Dritter

Artikel 59 Prüfung durch Prüfbeauftragte

Wenn die Umstände es erfordern, ermächtigt Absatz 1 das Zentralamt, in Anwendung von Artikel 42^{ter} Absatz 2 nEMKG einen Prüfbeauftragten zu mandatieren.

Absatz 2 legt die Voraussetzungen fest, die ein entsprechender Prüfbeauftragter erfüllen muss. Bei der Person der Prüfbeauftragten handelt es sich in der Praxis weitestgehend um

unabhängige Prüfgesellschaften. Sämtliche von dieser Verordnung erfassten Finanzintermediäre sind heute einer SRO angegliedert. Üblicherweise werden Prüfgesellschaften und leitende Prüferinnen und Prüfer unter die Bedingungen von Artikel 24a GwG mit der Aufsicht beauftragt. In Anbetracht von Absatz 2 der Schlussbestimmung zur Änderung des EMKG vom 15. Juni 2018 wird sich dies in der Übergangsphase nicht ändern. Nach ebendieser Schlussbestimmung werden Finanzintermediäre, die einer SRO nicht angeschlossen sein sollten, ohnehin selber eine Prüfgesellschaft beauftragen müssen. Um in der Praxis einen reibungslosen Übergang zur Aufsichtstätigkeit des Zentralamtes zu gewährleisten, wird zur Person der Prüfbeauftragten auf Artikel 24a GwG und dessen Ausführungsvorschriften (nämlich Kapitel 3a der GwV) verwiesen.

Mit Absatz 3 wird die Mitwirkungspflicht der Beaufsichtigten gegenüber den Prüfbeauftragten, welche in Artikel 42^{ter} Absatz 3 nEMKG in Verbindung mit Artikel 29 FINMAG grundsätzlich befestigt ist, präzisiert.

Absatz 4 erinnert die Kostentragungspflicht der Beaufsichtigten, welche bereits in Artikel 42^{ter} Absatz 3 nEMKG in Verbindung mit Artikel 24a Absatz 3 FINMAG feststeht.

Artikel 60 Durchführung und Berichterstattung

Um die Praxis der FINMA und Prüfgesellschaft möglichst beizubehalten wird zur Durchführung der Prüfung sowie zur Berichterstattung auf den 3. und 4. Abschnitt der FINMA-PV verwiesen.

4. Kapitel: Schlussbestimmungen

Artikel 61 Vollzug

Absatz 1 hält fest, dass das Zentralamt für den Vollzug der Verordnung zuständig ist.

Absatz 2 sieht vor, dass das Zentralamt unter anderem bei der Risikobeurteilung der technischen Entwicklung der bei der Geschäftstätigkeit der Finanzintermediäre zur Anwendung kommenden Technologien Rechnung tragen kann. Darunter könnte zum Beispiel die Anwendung von Blockchaintechnologie fallen, die eine ununterbrochene Nachvollziehbarkeit der Geschäftstätigkeit des Finanzintermediärs inkl. Verifikation und Risikobeurteilung garantiert. Es ist denkbar, dass das Zentralamt Finanzintermediären, die mit der Einführung solcher oder vergleichbaren Technologien gar höhere Anforderungen an die Sorgfaltspflichten nach dieser Verordnung erlangen, gewisse noch zu definierende Erleichterungen der ihnen im Rahmen dieser Verordnung auferlegten Pflichten zugestehen kann. Dafür wäre die gesetzliche Grundlage aber erst noch zu schaffen.

In Anlehnung an die Praxis der FINMA und aus Gründen der Transparenz sieht Absatz 3 vor, dass das Zentralamt seine Praxis veröffentlicht.

Artikel 62

Die Verordnung tritt gleichzeitig mit den parallel im Rahmen der GwG-Revision angepassten weiteren Verordnungen in Kraft.

5. Auswirkungen

5.1. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die vorliegende Verordnung setzt die gesetzlichen Vorgaben um, trägt internationalen Entwicklungen Rechnung, stärkt damit das schweizerische Geldwäschereiabwehrdispositiv und trägt damit zur Wahrung der Integrität des Schweizer Finanzplatzes und zur Stärkung von

dessen Standortattraktivität bei. Mit der vorliegenden Verordnung werden die bereits bestehenden, für den Sektor relevanten Sorgfaltspflichten in einen Erlass zusammengeführt. Dadurch werden wirtschaftliches Wachstum und die Wertschöpfung des Sektors nicht beeinträchtigt.

5.2. Auswirkung auf die betroffenen Akteure

Die Übertragung der GwG-Aufsicht an das Zentralamt entspricht dem Wunsch der Branche, die die Beaufsichtigung durch eine Behörde als eine auf dem Weltmarkt wichtige Rahmenbedingung ansieht. Durch die Bündelung der Aufsicht über die GwG-Sorgfaltspflichten und die Bestimmungen des EMKG bei einer Behörde entstehen Synergieeffekte bei der Prüftätigkeit, was bei den Beaufsichtigten zu Einsparungen beim personellen Aufwand für Audits führen kann, da sie lediglich einmal, dafür aber umfassend, geprüft werden. Zudem vereinfacht sich der Austausch mit der Behörde, weil nur noch eine Stelle zuständig ist. Dies kann insgesamt zu einer Abnahme der Regulierungskosten für Handelsprüfer und Gruppengesellschaften führen.

6. Rechtliche Aspekte

6.1. Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Die Bestimmungen der vorliegenden Verordnung stützen sich auf die unter der Sachüberschrift genannten Bestimmungen der jeweiligen Gesetze und sind gesetzeskonform. Zur Verfassungskonformität wird auf die Ausführungen in der Botschaft verwiesen²².

6.2. Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Mit dem revidierten GwG wurde die internationale Konformität der Schweiz mit den FATF-Standards verbessert. Es wird auf die entsprechenden Ausführungen in der Botschaft zum GwG verwiesen²³. Die vorliegenden Ausführungsbestimmungen konkretisieren insbesondere diese neuen Massnahmen.

7. Inkrafttreten

Die GwV-BAZG soll zusammen mit der GwV, der HRegV, der EMKV, der GebV-EMK und der MGwV sowie mit den Anpassungen auf Gesetzesstufe am 1. Januar 2023 in Kraft treten.

²² Botschaft GwG, BBI 2019 5451 ([BBI 2019 5451 - Botschaft zur Änderung des Geldwäschereigesetzes](#))

²³ Botschaft GwG, BBI 2019 5451 ([BBI 2019 5451 - Botschaft zur Änderung des Geldwäschereigesetzes](#))